



# LA SITUACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL DEL AGENTE DE DESARROLLO LOCAL COMO FACTOR LIMITADOR DE LOS EFECTOS DE SU ACTIVIDAD: UNA PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN\*

RICARDO CALVO PALOMARES

*Profesor Departamento Sociología y Antropología Social  
Universidad de Valencia*

## EXTRACTO

En un contexto como el actual en el que las acciones públicas para la mejora y crecimiento económico de la sociedad, se convierten en un pilar fundamental del desarrollo del mercado de trabajo en todos sus ámbitos, y donde la figura del Agente de Desarrollo Local —ADL— es una pieza clave en la aplicación, desarrollo y ejecución de estas políticas activas de empleo, nos parece muy conveniente plantear una cuestión que está en la base del actual modelo regulador del desarrollo local: ¿es posible que la relación laboral del ADL se convierta en un factor limitador, o incluso obstructor en determinados casos, de su labor profesional?

Para ello presentamos en primer lugar una propuesta de clasificación de la situación laboral de los ADL's, basada en un estudio realizado en 2006 sobre la totalidad de los agentes de desarrollo local de la comarca valenciana de La Ribera Alta.

Clasificación que nos es de gran utilidad para, en segundo lugar concluir el presente artículo con los principales efectos negativos causados por la situación laboral de los técnicos de empleo local, efectos generados tanto a nivel interno como a nivel externo. Entre los primeros destacar aquellos que afectan a tres ámbitos, a los programas desarrollados, al funcionamiento de la propia agencia o a la misma persona del ADL. Y entre los efectos externos, remarcar los que tienen repercusiones considerables sobre la calidad del servicio ofertado al municipio y sobre las posibles actuaciones concretas en el mismo.

\* Este artículo se enmarca en un proyecto de investigación en curso en el Departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València, que pretende analizar el papel clave que desarrollan los ADL's en la aplicación de las políticas activas de empleo, así como la medición de los efectos reales de las mismas.

## ÍNDICE

1. POLÍTICAS DE EMPLEO A NIVEL LOCAL: LOS AGENTES DE DESARROLLO LOCAL (ADL)
2. EL MARCO REGULADOR: SITUACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL DE LOS ADL'S
3. BREVE DESCRIPCIÓN DEL ESTUDIO DE CASOS REALIZADO: LOS ADL'S DE LA RIBERA ALTA
  - 3.1. Instrumentación del estudio y técnicas de análisis aplicadas
  - 3.2. Principales datos de interés de la población de referencia
4. UNA PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL DE LOS ADL'S
5. CONCLUSIONES: PRINCIPALES EFECTOS LIMITADORES
6. BIBLIOGRAFÍA

### 1. POLÍTICAS DE EMPLEO A NIVEL LOCAL: LOS AGENTES DE DESARROLLO LOCAL (ADL)

La escasa funcionalidad observada en la actualidad de las políticas de empleo que hasta la fecha se han venido aplicando tanto a nivel nacional como comunitario hacen necesaria la búsqueda de nuevas formulas de actuación en materia de empleo y ocupación. En este contexto las entidades locales han ido asumido su protagonismo, generando dinámicas de actuación directamente relacionadas y por tanto vinculadas con su realidad.

Cada localidad tiene unas características endógenas (estructurales, económicas, sociales, políticas, medioambientales y culturales) que marcaran la especificidad en el planteamiento y ejecución de cada política de empleo. Nos encontramos con una administración local gestora inmediata de la dimensión municipal, la más cercana a la ciudadanía con problemas de desempleo, a la cual se acudiría en primera instancia; y en teoría, sabedora de las posibilidades, recursos y de las posibles soluciones.

En este sentido, la implementación de estas actuaciones plantea diversos problemas, tanto en relación a su desarrollo práctico —condicionado por los recursos disponibles— como por la concurrencia respecto de medidas o acciones similares ejecutadas desde otras Administraciones <sup>1</sup>.

Cabe destacar que el fenómeno de las iniciativas de desarrollo local en España no está estructurado y no existen criterios de homogenización, el enfoque que cada ayuntamiento realiza a la hora de materializar las políticas de empleo entendidas como parte del desarrollo local en su concepto más amplio, se ciñe a las establecidas en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y a Las leyes de Empleo y Medidas para la modernización del gobierno local aprobadas en diciembre de 2003.

En este contexto y frente a la necesidad de optimizar los resultados de la política de desarrollo local ante la carencia de recursos, encontramos la

<sup>1</sup> Jorge Aragón Medina. Fernando Rocha Sánchez. Fundación 1.º de Mayo. Octubre 2003.

figura del agente de desarrollo local como elemento vertebrador en la promoción e implantación de las políticas de empleo.

El ADL será el encargado de promocionar actividad, realizar estudios de mercado y fomentar los proyectos empresariales; gestionando a tal efecto el departamento encargado del desarrollo local creado por el ayuntamiento y coordinando este con el resto de departamentos del consistorio; promoviendo desde allí proyectos que creen empleo y riqueza en la economía local y bienestar social. Conjunto de funciones que se describen en el Título II de la Orden de 15 de julio de 1999 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre «Fomento del Desarrollo Local e impulso de los proyectos y empresas calificadas como I+E», modificada parcialmente por la Orden de 27 de diciembre de 1999 y por la Orden 49/2005, de 14 de enero. Concretamente sus funciones quedan recogidas en el artículo 8:

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

Desgraciadamente esta figura no es en la práctica ese elemento catalizador o cuanto menos coadyuvante en la eficacia de las políticas de empleo recogidas en la Ley 56/2003 de 16 de diciembre, de Empleo y las directrices que se venían desarrollando en los Planes Nacionales de Empleo, Programas Nacionales de Reformas, en la actualidad.

Muchos son los efectos limitadores a la labor del ADL en la práctica que desvirtúan su labor, o no dejan que sea la realmente prevista o establecida en la normativa legal vigente y que más adelante señalaremos.

## 2. EL MARCO REGULADOR: SITUACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL DE LOS ADL'S

La Orden Ministerial de 21 de febrero de 1986 será la primera referencia expresa a la figura del agente de desarrollo local como tal, definiéndolo en su artículo 11.4 como «agentes de desarrollo, promotores de ocupación o expertos de naturaleza análoga, que tienen como función promover, desarrollar o asesorar iniciativas locales de ocupación». La Orden de 12 de abril de 1994 por la que se regulan las Iniciativas Locales de Empleo y los Agentes de Empleo y Desarrollo Local, establecerá las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones y ayudas a las Iniciativas Locales de Empleo y a la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local.

Transcurrido el tiempo y después de haberse observado y constado la necesidad de reformular los planteamientos hasta la fecha utilizados, con el objeto de potenciar el papel de las corporaciones locales como impulsoras de la creación de empleo y bastiones importantísimos en el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, favoreciendo un tejido empresarial estable y por tanto un crecimiento económico; y dentro de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo se publicó 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 de I + E. La mencionada Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales reconoce a la corporación local libertad para elegir la modalidad contractual más adecuada pero limitaba, en el apartado 3 del artículo 10, el periodo máximo de contratación y subvención (80%) de los Agentes de Empleo y Desarrollo Local por parte de los Servicios Públicos de Empleo a cuatro años, impidiéndoles participar en los procesos de selección para la cobertura de nuevas plazas subvencionadas de esta figura. Esto imposibilitaba el aprovechamiento de la experiencia, y contribuía a fomentar la precariedad laboral del ADL, por lo que la Orden 49/2005 de 14 de enero vino a modificar el plazo máximo anteriormente descrito:»transcurrido dicha duración máxima, la contratación del mismo agente de Empleo y Desarrollo Local podrá ser subvencionada por el Servicio Público de Empleo competente siempre que esta contratación se realice por distinta Corporación Local o entidad dependiente o vinculada».

En la actualidad la totalidad de las Comunidades Autónomas<sup>2</sup> tienen transferidas las competencias en materia de empleo, si bien la normativa au-

<sup>2</sup> *Comunidad Valenciana*: Orden de 18 de diciembre de 2002, de la Consellería de Economía, Hacienda y Empleo de la Generalitat Valenciana (DOGV núm. 4.409 de 31 de diciembre de 2002). *Andalucía*: Orden de 29 de mayo de 2001 por la que se establece el Programa de las Unidades Territoriales de Empleo y Desarrollo Local y Tecnológico (UTEDLTs)



tonómica viene a ser muy similar a la estatal, habrá que tener en cuenta. Dentro del estudio que nos ocupa y a modo de ejemplo cabe reseñar que las subvenciones concedidas para la contratación de estos agentes durante el año 2005 en la Comunidad Valenciana ascendieron a cerca de 7 millones de euros que sirvieron para contratar a 304 ADL's, siendo abonados por el Serverf (denominación del Servicio Público de Empleo autonómico) hasta el 80% de los costes laborales de estos trabajadores, incluida la cotización a la Seguridad Social.

En relación a la contratación laboral de las actividades subvencionadas con fondos finalistas procedentes de otros organismos supralocales, caso de los agentes de desarrollo local, es costumbre repetida en muchos municipios la utilización del contrato de obra o servicio determinado para la realización de planes y actividades. La jurisprudencia ha limitado este uso, entendiendo que la existencia de un programa subvencionado no justifica la temporalidad de la relación laboral, y menos cuando la actividad subvencionada es una de las que la administración local debe prestar obligatoriamente a sus ciudadanos, entendiéndose como esta actividad como permanente y ser cubierta con contrataciones indefinidas.

Así y según la jurisprudencia (SSTSJ Comunidad Valenciana de 25 de junio de 2003, Castilla La Mancha de 13 de mayo de 2005, STS de 10 de abril de 2002 entre otras) la contratación de los agentes de desarrollo local sin que se concrete que iban a desarrollar exclusivamente un proyecto concreto, y sin que se justifique la temporalidad de la subvención, afecta a la concesión de la subvención pero no a la actividad en sí misma. Entendiéndose la actividad del ADL como de obligada prestación por parte de la entidad local. Lo primordial, por tanto, para calificar la relación contractual será si la actividad, puede calificarse de temporal o permanente al margen del carácter de la subvención que se les entrega.

### **3. BREVE DESCRIPCIÓN DEL ESTUDIO DE CASOS REALIZADO: LOS ADL'S DE LA RIBERA ALTA**

#### **3.1. Instrumentación del estudio y técnicas de análisis aplicadas**

El estudio tuvo lugar entre los meses de abril y junio del año 2006. Los objetivos que se perseguían con el estudio fueron los siguientes: analizar las características del entorno de trabajo que rodea al agente: determinación de la relación de éste con el medio en que convive y las necesidades más importantes del servicio que presta; conocimiento de los recursos con que cuenta el agente en su trabajo; obtención de la información suficiente para determinar un perfil del mismo basado en: titulación, formación complementaria y experiencia; análisis de la perspectiva básica de los agentes ante su

tarea; análisis de la situación laboral de los agentes y los efectos que puede causar en su trabajo; y concreción de las dificultades con las que se encuentran los agentes en el desarrollo de su tarea.

Para desarrollar esta investigación se decidió emplear dos tipos de herramientas con la totalidad de técnicos que están trabajando actualmente en las agencias de desarrollo del área geográfica de La Ribera Alta: en primer lugar un pequeño cuestionario que se les mandó a los ADL's por correo electrónico, en el que se les pedía la información básica respecto de su relación laboral-contractual, y en segundo lugar, una entrevista personal con ellos, se optó por una entrevista semiestructurada donde hubieran establecidos unos ítems básicos de trabajo común a todos ellos, y que nos permitiera adaptarla a cada situación en concreto, y así poder profundizar en los aspectos más interesantes de cada uno de los ADL' s entrevistados.

Los contenidos del cuestionario remitido por correo electrónico anterior a la entrevista versaba sobre las siguientes informaciones: Fecha aproximada de inicio de la actividad de la agencia de desarrollo local; Número de recursos humanos disponibles de carácter estable en la agencia; Actual situación laboral-contractual del ADL y del resto de técnicos en su caso; Evolución de la situación laboral-contractual de los técnicos que han pasado por la agencia; Otros aspectos destacables de la relación laboral-contractual a lo largo de estos años; y Número de habitantes de la población.

Los contenidos básicos de la entrevista fueron los siguientes: breve descripción del mercado de trabajo de la localidad; Perfil del ADL (formación académica, complementaria y experiencia previa). ¿Cómo afrontas este trabajo?; ¿Cómo nace la agencia en esta localidad? Años de trabajo; Líneas básicas de trabajo de la agencia. Objetivos de la misma; Actuaciones, acciones y programas desarrollados; Proceso seguido para la de detección de necesidades en la localidad; Aplicación de métodos para el seguimiento y medición de los efectos de los programas: percepción de las utilidades de la tarea desarrollada: ¿indicadores?; Principales dificultades con las que te encuentras en el desarrollo de tu tarea; Esfuerzo de la corporación municipal. Implicación política; Recursos disponibles (humanos y técnicos).

Por lo que respecta a las técnicas de análisis aplicadas a los datos recogidos, hemos utilizado básicamente dos: unas de carácter cuantitativo, sobre todo para trabajar con los datos recogidos de los cuestionarios enviados, y por otra, dado que la entrevista es una herramienta de recogida de información de carácter cualitativo, hemos utilizado la técnica de análisis de contenidos de las mismas.

Con la suma de ambas hemos generado una tabla de resultados donde después analizarlos y agruparlos, nos ha permitido plantear una propuesta de clasificación de las relaciones laborales-contractuales de los agentes de desarrollo local de la comarca, así como los efectos más destacables de estas situaciones, aspectos que se desarrollan en los apartados 4 y 5 de este artículo.

### 3.2. Principales datos de interés de la población de referencia

En este sentido como hemos dicho anteriormente, se han incluido en el censo como agencias de desarrollo a estudiar la totalidad de agencias de desarrollo local de titularidad municipal existentes en la comarca de La Ribera Alta<sup>3</sup>. En la tabla 1 se recogen algunos de los principales datos de interés de la población de referencia, como son la fecha de constitución o de inicio de la actividad de la agencia, los recursos humanos disponibles de manera constante, el tipo de relación laboral-contractual actual de cada uno de estos ADL's y el número de habitantes del municipio.

TABLA 1

MUNICIPIO	NÚMERO DE HABITANTES	FECHA DE INICIO DE LA AGENCIA	RECURSOS HUMANOS ACTUALES	RELACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL
Alberic	10.081	12/1996	ADL	Subvención 4 años
L'Alcúdia	10.838	11/2000	ADL ADL	Laborales fijos
Algemesí	26.740	07/1996	ADL ADL	Funcionario Subvención 4 años
Alginet	12.820	10/2005	ADL	Subvención 4 años
Alzira	42.543	05/1995	ADL ADL ADL Administr. Administr.	Funcionaria Subvención 4 años Subvención 4 años Laboral fijo Laboral temporal
Antella	1.500	01/2002	ADL	Subvención 4 años
Beneixida	636	11/2003	ADL	Subvención 4 años

<sup>3</sup> Concretamente las agencias y los agentes entrevistados son los siguientes: Alberic (Noelia Díez), L'Alcúdia (Eva Martínez y Manuel Alarcón), Algemesí (Carme Ferrís), Alginet (Cristina Oliver), Alzira (Carmen Herrero), Antella (David Estarlich), Beneixida (Nieves Anaya), Benifaió (Teresa Aragón), Benimodo (Ana Medán), Carcaixent (Carolina Moreno), Càrcer (Vicent Alegre), Carlet (Inmaculada Botella), Gavarda (Ana Boscá), Pobla Llarga (M.<sup>a</sup> Carmen Pla), Senyera (Emilio Revert), Sumacàrcer (Ester Azorín), Torís (José Nogueroles) y Tous (Rosario Lliso). Hay que decir que han quedado fuera de la investigación municipios que se encontraban en trámites de constitución de la agencia —como Sant Joan d'Énova y Castelló de la Ribera—, y aquellos municipios que no contaban con un servicio de desarrollo local como tal: Alcàntera del Xúquer, Alfarp, Benimuslem, Catadau, Cotes, L'Énova, Guadassuar, Llombai, Manuel, Massalavés, Montroi, Montserrat, Rafelguaraf, Real de Montroi y Sellent —todos ellos poblaciones con menos de cuatro mil habitantes y que representan un porcentaje muy bajo respecto de la población total de la comarca. A su vez no hemos incluido los datos referentes al servicio de ADL de La Mancomunitat de municipios de las comarcas de La Ribera Alta y de La Ribera Baixa, dado que su ámbito de actuación superaba el objetivo del presente artículo.

(Continuación Tabla 1)

Benifaió	12.208	12/2001	ADL	Laboral fijo
Benimodo	2.050	11/2005	ADL	Subvención 4 años
Carcaixent	21.299	02/1999	ADL ADL Administr.	Laboral fijo Subvención 4 años Laboral temporal
Càrcer	2.040	05/2000	ADL	Subvención 4 años
Carlet	14.812	11/1996	ADL ADL ADL	Laboral fijo Subvención 4 años Subvención 4 años
Gavarda	1.171	10/2002	ADL	Subvención 4 años
La Pobla Llarga	4.451	09/2003	ADL	Subvención 4 años
Senyera	1.045	11/2005	ADL	Subvención 4 años
Sumacàrcer	1.300	12/2002	ADL	Subvención 4 años
Torís	5.556	11/1999	ADL	Funcionario interino
Tous	1.116	02/2001	ADL	Funcionario

En la tabla número 2 podemos observar la evolución sufrida por las relaciones laborales-contractuales de los distintos ADL's de la comarca estudiada desde su creación. Se trata de una evolución en la que observados dos caminos establecidos y marcados, aquellos puestos de trabajo que evolucionan hacia la asunción directa por parte de la entidad local y por tanto se inicia su lento proceso de funcionarización, y por otro aquellos cuya condición de temporales es prácticamente eterna, y la dinámica aplicada es la sustitución de un técnico por otro a la finalización del citado contrato.

TABLA 2

MUNICIPIO	AÑOS												
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Alberic													
L'Alcúdia													
Algemesí													
Algimot													
Alzira													
Antella													
Benetida													
Benifaió													
Benimodo													
Carcaixent													
Càrcer													
Carlet													
Gavarda													
La Pobla Llarga													
Senyera													
Sumacàrcer													
Torís													
Tous													

 Subvención ADL
  Personal Laboral Fijo
  Funcionario Interino
  Funcionario de carrera

Fuente: Elaboración propia

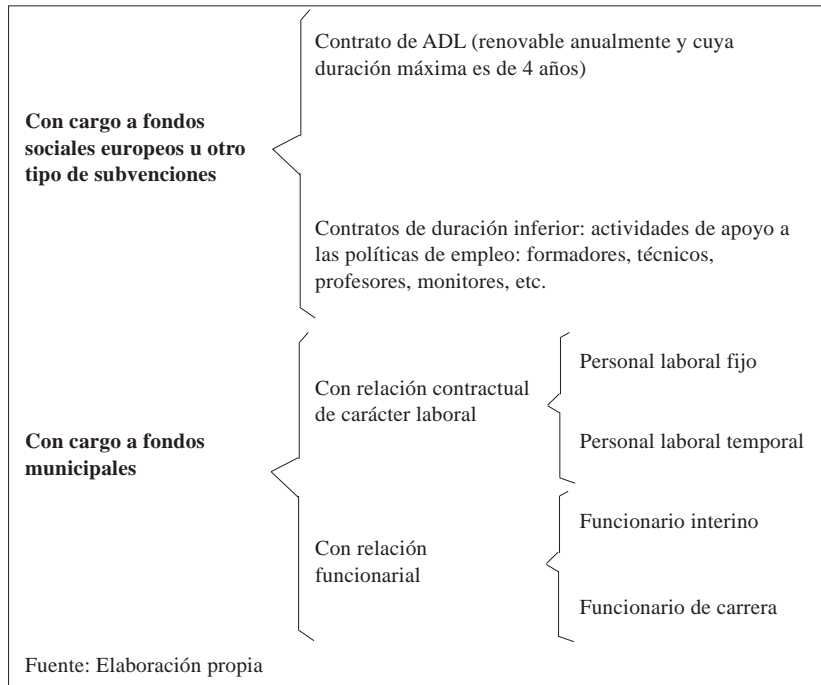
#### 4. UNA PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN LABORAL-CONTRACTUAL DE LOS ADL'S

Tomando como referencia lo expuesto en los apartados anteriores, presentamos a continuación (*ver figura 1*) una propuesta de clasificación que intenta recoger la actual situación laboral-contractual de los agentes de desarrollo local. Para ello hemos tomado como criterio diferenciador que nos permita realizar estos grupos el origen o la naturaleza de los fondos con que se financia el coste del ADL. En este aspecto diferenciamos dos grandes bloques, aquellos con cargo a fondos sociales europeos u otro tipo de subvenciones establecidas al respecto y aquellos con cargo directamente a fondos municipales.

En el primer conjunto referido a aquellos financiados con fondos no municipales —al menos no en su totalidad—, podemos diferenciar a su vez entre dos tipos: el contrato del propio ADL renovable de forma anual hasta un máximo de cuatro años en la actualidad, anteriormente de tres, que subvenciona hasta un 80 % del coste salarial de la contratación del ADL con cargo a fondos sociales europeos y que tiene su origen en la Orden de 15 de julio de 1999, y por otro lado una serie de contrataciones realizadas en la agencia, que pueden afectar directa o indirectamente al ADL, cuya duración está muy vinculada con el programa ejecutado, y que engloba todas aquellas actividades de apoyo a las políticas de empleo desarrolladas: formadores de cursos de formación ocupacional o continua, técnicos en orientación laboral, profesores de escuelas taller, monitores de programas de garantía social, y un largo etc.

En el segundo, donde la implicación municipal y el compromiso del ayuntamiento en materia de empleo se pone de manifiesto en mayor grado con la dotación de recursos del presupuesto municipal destinados para cubrir, no tan solo acciones a desarrollar sino directamente para la asunción de los costes de contratación del técnico. En este grupo podemos a su vez diferenciar entre los que adquieren la condición de trabajadores con una relación laboral y los que acceden a una plaza de funcionario municipal —con carácter de interinidad o de carrera. Como podemos observar en la figura 1, en el primer subgrupo además matizamos entre los que adquieren una condición de trabajadores con relación laboral de carácter indefinido, conocidos como personal laboral fijo, y aquellos cuya relación laboral es de carácter temporal (principalmente personal de apoyo a la actividad de los ADL's procedentes de bolsas internas de trabajo del ayuntamiento o personal en comisión de servicios).

FIGURA 1



## 5. CONCLUSIONES: PRINCIPALES EFECTOS LIMITADORES

Nos parece muy conveniente para concluir este artículo presentar algunos de los principales efectos limitadores que la situación laboral-contractual de los ADL's está causando sobre la actividad profesional de estos técnicos y de su importancia en el desarrollo y aplicación de las políticas activas de empleo<sup>4</sup>.

Dos son los niveles en los que podemos observar estos efectos limitadores: por un lado a nivel interno, con las repercusiones que ocasiona sobre los programas desarrollados, sobre el funcionamiento de la propia agencia y sobre la propia persona del técnico, y por otro, cabe establecer un nivel externo de efectos, con repercusiones sobre el servicio ofertado al municipio y con ello las consecuencias directas sobre la realidad del mismo.

<sup>4</sup> Que si bien estas conclusiones están extraídas del estudio realizado en la comarca de La Ribera Alta (Valencia) entendemos que la mayor parte de las mismas son extrapolables y por tanto aplicables o otros ámbitos geográficos distintos.

Partimos de una premisa básica —constatada en la mayor parte de las agencias estudiadas— y es que el ADL presta su actividad bajo el telón de la subvención que alimenta su contrato de trabajo, y que presenta una característica concreta, la de su duración limitada en el tiempo. Hoy en día los cuatro años suponen un plazo de término de la actividad del ADL en su puesto de trabajo y por tanto de su sustitución por otro, sustitución por otra parte no garantizada ni de carácter automático, que puede generar momentos de inexistencia de un ADL en la población.

El tipo de actividad desarrollada por un ADL requiere necesariamente de un grado de implicación y motivación muy altos, de un dinamismo y de una capacidad de análisis de la realidad con la que convive excepcionales. Aspectos éstos que pueden entrar en contradicción directa con lo expuesto anteriormente y que suponen un freno en el desarrollo de sus actuaciones.

Esta situación de precariedad y de limitación de la vigencia temporal del contrato de trabajo del agente, puede derivar en una anticipada desvinculación y en una manifiesta desmotivación hacia su actividad profesional. La inseguridad en el futuro laboral de estos técnicos se convierte en un arma de doble filo que tiene grandes efectos negativos sobre la implicación en su trabajo. La falta de valoración de su labor por parte de las altas esferas municipales, manifestada en la posibilidad o no de continuidad laboral en el puesto —manifiestamente imposible en muchos casos por la inexistencia de recursos económicos municipales— suponen una pérdida de esfuerzos y de sinergias productivas que pasan factura sobre el servicio prestado al municipio en concreto, y en general, sobre el éxito de las políticas de empleo.

Otra característica básica de la actividad de una ADL es su alto grado de dependencia de los programas de empleo que van apareciendo y que son publicados a lo largo del ejercicio. En este aspecto los ADL's son verdaderos supervivientes entre procesos burocráticos interminables —por citar los más destacables: documentación para la solicitud inicial del programa, documentación recabada del control de la ejecución del programa y documentación para la justificación final del mismo— en cada uno de los programas ejecutados. Es por ello, que una complicación básica es que no ejecute el programa el mismo técnico que lo concibió y que lo diseñó, y que por tanto nos encontremos con un servicio que se resiente, con mermas considerables en los niveles de calidad ofertados, con programas que se aparcan o no llegan a aplicarse, etc., una serie de situaciones que repercuten directamente sobre el municipio y sobre el ciudadano —que no debemos olvidar es el cliente último de todo programa público—.

Un servicio público no puede confiarse al destino, debe estar gestionado desde todas sus vertientes. Lo que carece de todo sentido, es la posible aparición de situaciones de inoperatividad, de letargo o incluso de inactividad funcional de la agencia local causada por un proceso de sustitución «obligatorio» legalmente establecido del técnico. La salida de un ADL que deja

el puesto después de un período de tres, o actualmente de cuatro años de trabajo, abandona su legado a la deriva, con la confianza puesta en que los proyectos que deja abiertos saldrán bien, y de que su sustituto —cuando el proceso de selección haya concluido, dos o tres meses después en el mejor de los casos— continúe su actividad. En este aspecto hay que tener muy presente la falta de conexión y contacto entre el nuevo y el anterior ADL, debido a la no coincidencia temporal entre ambos. Además de un factor añadido como es el tiempo necesario por el técnico novel para situarse, organizarse y aprender la dinámica de trabajo de su nuevo puesto, lo que indirectamente supone para la corporación local un comenzar de nuevo en la actividad.

Los programas solicitados pueden a su vez verse también afectados directamente, tanto en su vertiente cuantitativa como cualitativa. Una acción o programa no solicitado en el momento adecuado puede suponer que se cierre una vía de actuación, que una subvención no llegue a un municipio o que determinadas actuaciones necesarias en el mismo no se desarrollen. En este aspecto, los efectos negativos se extienden a todas las partes implicadas, empezando por la corporación local, pasando por la propia agencia de desarrollo local y terminando por el propio municipio con sus vecinos.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- ALBULQUERQUE (2002) F: *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Sevilla.
- ALUJAS, J. A. (2003): *Políticas Activas de mercado de trabajo en España. Situación en el contexto europeo*. Consejo Económico y Social. Colección Estudios Núm. 146
- ARAGÓN, J.; ROCHA, F.; y FERNÁNDEZ, A. (2002): *Políticas de fomento del empleo en el ámbito local*. Documentos de Trabajo de la Fundación 1.º de Mayo, núm. 2/2002.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Libro blanco sobre el crecimiento, competitividad y empleo*. Bruselas, COM (93) 700 final.
- CACHÓN, L. (1996): *Nuevos yacimientos de empleo y desarrollo local*.
- SANCHÍS, J.R (2000): *Manual para agentes de inserción socio-laboral*, Valencia, UNED.
- SANCHÍS, J.R. (2005): «El papel del agente de empleo y desarrollo local en la implementación de las políticas locales de empleo y en la creación de empresas en España. Estudio empírico y análisis comparativo entre CC.AA.» *Informes y Estudios Empleo*, núm. 26. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid, Pirámide.
- VV.AA. (1991): *Manual de desarrollo económico local*. Madrid, FEMP.