

**DESARROLLO LOCAL, TERCER SECTOR Y ECONOMÍA SOCIAL:
TRES PILARES PARA LA MEJORA Y EL PROGRESO A NIVEL LOCAL.
UNA APROXIMACIÓN CUALITATIVA.**

RICARDO CALVO PALOMARES

Universitat de València
Ricardo.Calvo@uv.es

Facultat de Ciències Socials
Departamento de Sociología y Antropología Social
(Edificio Departamental Oriental)
Avda. dels Tarongers s/n
46022 VALENCIA
Telf. 963828470
Despacho 5P08

RESUMEN

A partir de la presentación de los aspectos clave de una investigación en curso en el departamento de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València, la presente comunicación pretende analizar la realidad en la que se encuentran los vínculos existentes entre el modelo de Desarrollo Local –manifestado principalmente en la figura de las Agencias de Desarrollo Local (ADL)-, el de las entidades de Tercer Sector y el de Economía Social –esencialmente focalizado en las cooperativas.

Dado que muchos son los aspectos en los que coinciden, analizaremos en primer término los objetivos perseguidos por estos tres modelos, destacando las principales características que los aproximan. A continuación haremos referencia a la situación actual –detectada como una de las líneas de conclusiones básicas del estudio- que pondrá de manifiesto los factores que obstruyen, dificultan y generan la divergencia existente entre ellos. Concluiremos ésta con unas reflexiones finales sobre la importancia y necesidad de un futuro acercamiento de estos tres modelos para la consecución de una verdadera mejora social.

PALABRAS CLAVE

Economía Social, Tercer Sector, Desarrollo Local, ADL, Agentes de Desarrollo Local.

SUMARIO: 1. Introducción; 2. Desarrollo Local, Tercer Sector y Economía Social: el bien social colectivo como principal objetivo; 3. La situación actual de divergencia: los factores determinantes; 4. A modo de conclusión final; 5. Bibliografía

1. INTRODUCCIÓN

Esta comunicación es fruto de la continuación de un estudio que tuvo lugar inicialmente entre los meses de abril y junio del año 2006. El objetivo general planteado originariamente en nuestra investigación fue estudiar el papel desarrollado por los agentes de desarrollo local –ADL's- en la aplicación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas de empleo en la comarca valenciana de La Ribera Alta desde la aparición de las primeras agencias hasta la actualidad.

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

Para desarrollar esta investigación –tanto la inicial como la consiguiente- se decidió emplear cuatro tipos de herramientas con la totalidad de técnicos de la población de referencia –concretamente 26 técnicos correspondientes a las 18 agencias locales existentes- que estaban trabajando en dicho momento en las agencias de desarrollo del área geográfica de La Ribera Alta¹: en primer lugar un pequeño cuestionario que se les mandó a los ADL's por correo electrónico, en el que se les pedía información básica respecto de su actividad y de los programas de empleo desarrollados hasta el

¹ En este sentido, se incluyeron en el censo como Agencias de Desarrollo a estudiar todas aquellas figuras existentes en el área geográfica de La Ribera Alta que desarrollan esta actividad tanto al ámbito municipal como comarcal, concretamente las agencias y los agentes entrevistados han sido las 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), La Pobla Llarga (M^a Carmen Pla), Senyera (Emilio Revert), Sumacàrcer (Ester Azorín), Turís (José Nogueroles), Tous (Rosario Lliso), y La Mancomunitat de La Ribera (Gema March).

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 de Xúquer, Alfarp, Benimuslem, Catadau, Cotes, L'Énova, Guadassuar, Llombai, Manuel, Massalavés, Montroi, Montserrat, Rafelguaraf, Real de Montroi y Sellent –todas ellas poblaciones con menos de cuatro mil habitantes y que representan un porcentaje muy bajo respecto de la población total de la comarca.

momento²; en segundo lugar una entrevista personal con ellos, se optó por una entrevista semiestructurada de carácter cualitativo, donde hubieran establecidos unos ítems básicos de trabajo común a todos, y que nos permitiera adaptarla a cada situación en concreto, y así poder profundizar en los aspectos más interesantes de cada uno de los agentes entrevistados³; en tercer lugar, se planteó la realización de un grupo de discusión entre los técnicos locales de empleo con un objetivo doble, por un lado presentar las conclusiones obtenidas hasta ese momento para que las validaran y por otro generar un pequeño debate entre ellos⁴; y en cuarto lugar –para la prolongación del estudio en aspectos puntuales- se decidió estructurar un grupo de expertos a distancia entre los técnicos citados, a los que de forma paulatina se les remiten cuestiones para que opinen sobre ellas y aporten su visión concreta⁵.

De entre las líneas de conclusiones obtenidas de la primera etapa del estudio de casos realizado, destacamos un grupo de ellas, concretamente aquellas en las que se les preguntaba a los ADL's por las dificultades con las que se encontraban en el desarrollo de su actividad. Nos llamó tremendamente la atención cómo la mayoría de los técnicos entrevistados nos manifestaba su desconexión y desvinculación con el resto de Agentes vecinos. Aspecto éste que en algunas de la entrevistas se profundizó –citas que recogeremos en los apartados siguientes- y nos presentó la existencia de una actividad la del ADL que pocas veces entra en contacto pleno con el entorno en el que actúa, en este caso nos referimos a toda una serie de agentes, entidades, organizaciones, etc. que están presentes en el municipio y que tienen su parte de responsabilidad en la mejora social de la situación colectiva. Esta carencia del modelo de desarrollo local nos hizo plantearnos concretamente la posibilidad de analizar los factores que están en el centro de la relación entre las ADL, las entidades de tercer sector y las organizaciones de economía social, fruto que presentamos en esta comunicación.

² 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; programas de empleo desarrollados hasta el momento; y población activa y número de habitantes de la población.

³ 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 y 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. valoración de la implicación política; recursos disponibles (humanos y técnicos).

⁴ Por lo que respecta al grupo de discusión se estructuró en tres rondas con turno rotatorio de palabra de los técnicos asistentes sobre los siguientes contenidos: 1. Opinión sobre las conclusiones expuestas, si había alguna con la que no estuvieran de acuerdo, o si añadirían ningún más; 2. ADL's, políticas de empleo y mejora social, ¿una realidad o una utopía?; y 3. Principales retos de futuro del desarrollo local desde su perspectiva.

⁵ Entre algunas de las cuestiones que se les han planteado podemos destacar además de la que nos ocupa, relaciones entre los ADL's y los agentes sociales locales, análisis de los factores que sitúan la actividad de desarrollo local en una posición de inferioridad frente al resto de actividades municipales, la generación de dinámicas de clientelismo en el funcionamiento de las ADL's, detección de factores que conducen a la actividad de la Agencia a aplicar una serie de criterios económicos que aparcen su aspecto social, etc.

2. DESARROLLO LOCAL, TERCER SECTOR Y ECONOMÍA SOCIAL: EL BIEN SOCIAL COLECTIVO COMO PRINCIPAL OBJETIVO

Según A. Vázquez Barquero (1999) *“el desarrollo local es un proceso de crecimiento y cambio estructural, que afecta a una comunidad territorialmente definida y que se concreta en una mejora del nivel de vida de sus habitantes”*. Esta es sin duda una de las definiciones que nos pueden ser de mayor utilidad en el planteamiento de las siguientes reflexiones, y pese a que muchos autores⁶ se empeñen en remarcar las diferencias existentes entre los modelos de desarrollo local, tercer sector y economía social, y así poder establecer clasificaciones que responden a modelos completamente teóricos, la realidad nos muestra una situación en la que estas tres estructuras desarrollan dinámicas de actuación muy parecidas en el ámbito de lo social y se basan en aspectos comunes de funcionamiento.

Necesariamente cuando ponemos en conexión estas tres esferas, el punto de partida es el objetivo fundamental perseguido por ellas, que no es otro que el bien social colectivo de la población. La existencia de un interés colectivo se convierte en la finalidad básica de las actividades desarrolladas por los tres modelos. La búsqueda de la mejora del entorno se convierte a su vez en un pilar de actuación muy importante, para lo que la presunción de unos criterios de actuación orientados hacia lo social deben estar presentes en los contenidos de su trabajo.

Otro de los aspectos coincidentes de los tres modelos es sin duda que nacen como una necesidad que el mercado no es capaz de cubrir o incluso de nuevos problemas sociales o nuevas necesidades vinculadas con aspectos tan variados como el medio ambiente, la paz, la solidaridad. En el caso de las Agencias de Desarrollo Local en la búsqueda de la mejora económica y social de la población, activando la conexión entre la oferta y la demanda de trabajo. Las entidades de Tercer Sector intervienen en campos donde difícilmente la actividad privada lo haría por falta de rentabilidad económica, y las organizaciones de Economía Social movilizan recursos buscando el beneficio de la actividad puesta en común, que de otra manera no podrían obtener.

Por tanto se trata de actividades que deben responder a carencias existentes en el municipio –entendido éste como el ámbito básico de trabajo-, y que a su vez representan a unas necesidades de carácter socioeconómico. La necesidad de encontrar respuestas suficientemente respetuosas con las diferencias y con la heterogeneidad que plantea la creciente complejidad social son a su vez parte activa de la actuación de estas entidades. Los siguientes fragmentos extraídos de las entrevistas con los técnicos dan una buena idea del origen de los mismos:

“...si nosotros no hacemos esta labor no la hace nadie...”

“...a nivel municipal hemos generado una red social, existente en el pueblo desde hace muchos años, que nos permite conectar y contar con la mayoría de colectivos...”

“...nuestra labor es fundamental, aunque esté mal que lo diga yo, pese a ello dejamos muchos espacios por cubrir, podríamos mejorar bastante...”

La implicación y compromiso es otro de los pilares fundamentales de esta conexión, se trata de actividades en las que los actores partícipes en las mismas aportan un grado

⁶ Entre ellos podemos citar los trabajos desarrollados por Lester Salamon (1999) y por los profesores Ricard Gomà y Joan Subirats (2000), en los que delimitan el campo de actuación de las entidades de Tercer Sector y establecen diferencias con otros sectores próximos.

extra de motivación hacia la tarea, su finalidad y hacia los colectivos sobre los que trabajan –en los tres casos colectivos con necesidades concretas que les permitan en un futuro mejorar su situación y conseguir una mayor integración social-. Derivado de ello, tomando mayor consistencia su carácter intervencionista, manifestado a través de programas de actuación sobre el medio, que buscan una transformación de la realidad social del mismo, donde el horizonte está sin duda puesto en la mejora social colectiva.

El respeto del entorno es también un factor de interés para estas entidades, y ante el mismo y su evolución constante, aportan una gran capacidad de adaptación a los cambios sufridos por el mismo. Lo que supone un dinamismo característico que otro tipo de actividades, organizaciones o entidades no poseen.

El carácter no lucrativo –en el caso del Desarrollo Local y Tercer Sector- y el carácter socio-lucrativo –en la Economía Social- es otro de los rasgos característicos de estas entidades. Se trata generalmente de actividades sin ánimo de lucro, sobretodo las dos primeras, que cuentan generalmente con un cierto trasfondo de apoyo público que financia el desarrollo de sus programas. Aunque como nos apuntan algunos de los técnicos entrevistados puede convertirse en un inconveniente en algunos casos:

“...necesitamos el apoyo público, porque es un servicio totalmente gratuito, orientado directamente a ellos, a los desempleados, que mira sus necesidades. Pero hay ocasiones en que esta gratuidad parece que desmerece o supone una menor valoración del mismo...”

“...si cobráramos a los usuarios por lo que hacemos, yo creo que en ocasiones le darían mayor importancia...de todas maneras el que sea gratuito para ellos, es una gran ventaja con la que contamos, y que nos permite ofrecerles nuestros servicios.”

3. LA SITUACIÓN ACTUAL DE DIVERGENCIA: LOS FACTORES DETERMINANTES

Como ya adelantábamos en el apartado introductorio, la situación detectada en el estudio de casos realizado nos muestra cómo estos tres modelos pese a contar con importantes similitudes, también adolecen de una serie de factores que obstruyen, dificultan y acaban distanciando la posible interconexión entre ellos.

Entre estas dificultades podemos destacar cómo la orientación natural de estas actividades hacia lo social, sufre una serie de interferencias prácticas que dan un giro a esta proyección social, orientándola hacia una esfera más vinculada con lo económico. La necesidad del mercado en libre competencia marca una serie de pautas que llegan a aplicarse a estas entidades. Se limita por tanto la efectividad de las mismas, que ponen los resultados económicos por encima de los sociales, la cantidad sobre la calidad, y una visión en el corto plazo sobre una perspectiva más amplia. Las siguientes citas ilustran esta situación y recogen algunos de sus aspectos principales:

“...yo hago lo que el Alcalde me plantea, si quiere que busque subvenciones, las busco, y si no tengo tiempo para nada más, pues no puedo hacer más, lo importante es acercar dinero al municipio.”

“...trabajo a contrarreloj, sin tiempo para pensar ni planificar, busco resultados...”

“...difícilmente nos dejaremos una subvención por solicitar...”

“...lo que se valora al fin y al cabo son los resultados, ...la mejora social la presumimos muchas veces.”

La organización de la actividad de las Agencias de Desarrollo Local, muy acotada por la sistemática actual del modelo de desarrollo local, induce a éstas a dedicarse a tareas prácticas, burocráticas o de aplicación de los programas, no potenciando ni fomentando la labor de dinamizador de las redes y relaciones con el resto de agentes sociales del territorio –entre los que se encuentran el Tercer Sector y la Economía Social-. Existe por tanto un nuevo freno a la activación social del municipio manifestado en la inexistencia de un mediador de éstas. Nadie asume un papel activo en el fomento de estas interconexiones, la falta de tiempo, la sobrecarga de trabajo, el desconocimiento o simplemente la falta de costumbre han llevado a estas actividades a operar por separado. Esto queda planteado en el siguiente texto, donde el técnico nos manifiesta su realidad de no conexión “voluntaria y tolerada” con el resto de agentes sociales a nivel local:

“...sí que nos conocemos –porque aquí nos conocemos todos- y hemos hablado alguna vez, pero no tenemos una relación oficial fluida...”

Si a este hecho unimos la existencia de posibles competencias por la asunción de determinados programas de empleo –y por tanto de la gestión o no de las consiguientes subvenciones- todavía distanciamos más estas realidades. Una vez más el criterio relacionado con lo económico o lo cuantitativo prevalece sobre lo que podría ser la mejora social colectiva. La siguiente cita nos da una idea muy real de esta situación:

“Que te diría yo, si el ADL de... o la Cruz Roja, por ponerte un ejemplo, desarrolla un curso de formación..., a nosotros no nos lo van a conceder...y por tanto salimos perjudicados, lo que intentamos es adelantarnos, y sin darnos cuenta parece que competimos en una carrera por conseguir un programa”

Esta limitación conceptual de la actividad, es fruto de la indefinición natural del desarrollo local. La ausencia de una clara concepción del modelo de desarrollo local provoca que en un sentido amplio todo pueda ser considerado como tal, por lo que queda completamente en manos del técnico, de su voluntad o de sus condicionamientos técnicos, profesionales o personales. Técnicos como la falta de tiempo, profesionales como la orientación académica del técnico o incluso personales como la motivación propia hacia determinados sectores y actividades. Estos los podemos ver manifestados en los siguientes fragmentos:

“...Licenciado en Sociología por la Universidad de Alicante. Es por lo que Vicent orienta las acciones que desarrolla con una orientación más social y generalista hacia la gente del pueblo de...”

“Más que nada busco el bienestar de la población, y el acceso a la información, acceso a las nuevas tecnologías, más que nada son herramientas para que la gente del pueblo pueda hacer cosas y no esté simplemente en casa...que hagan actividades sociales, que crezcan con lecturas, ver películas, etc....”

En este sentido los técnicos ADL's tanto en la entrevista como en el grupo de discusión cuando planteamos las cuestiones referidas a la mejora social o las dificultades de su tarea, manifestaron una situación de partida diferente entre los municipios de un cierto tamaño con los de menor población: en los que podríamos

calificar de grandes –más de 10.000 habitantes- el entramado social existente es mayor que en el resto, las concejalías de la Corporación local –servicios sociales, cultura, juventud, mujer, inmigración, etc.- asumen en mayor medida su papel y por tanto sus competencias, los intereses políticos *ocultos* pueden ser mayores e incluso la labor del ADL está mucho más delimitada y dirigida hacia el empleo y la promoción económica. En los municipios pequeños nos encontramos por ejemplo con tan solo una cooperativa en el municipio –que se convierte en referente en la misma y su labor social es muy importante que se hace visible con facilidad- y donde las entidades de Tercer Sector son conocidas como una referencia externa al municipio, mayoritariamente no tienen una presencia activa en el mismo –como es el caso de ONG's, etc.- además el técnico ADL orienta su labor hacia aspectos mucho más amplios que los propios de su actividad tales como cultura, deportes, ferias, etc.

4. A MODO DE CONCLUSION FINAL

Por todo lo expuesto, por el conocimiento de la realidad social y por nuestra implicación con el medio y la mejora social plantearíamos a modo de reflexión final, una propuesta en la que Desarrollo Local, Tercer Sector y Economía Social -y otros agentes sociales- pudieran encontrar los espacios y los momentos para el diálogo y el entendimiento, dado que éste es necesario para la consecución real de una mejora y de un progreso social pleno.

En este sentido, destacar que el entorno local es el ámbito idóneo para este entendimiento, dada la cercanía de los agentes sociales con la situación real de la localidad. Pese a que algunos de los factores obstructores hoy por hoy parecen insalvables, cabe plantear un futuro en positivo, en el que exista esta posibilidad de mejora.

Desaprovechar los efectos sinérgicos de la interacción colectiva de estos agentes es una apuesta muy arriesgada y con unos efectos nada positivos. La mejora del entorno social requiere de un esfuerzo de las partes implicadas y de la articulación de un sistema de trabajo grupal, la mejora del bien social colectivo es por tanto el fin último de todas estas actividades.

Por tanto y para concluir, las administraciones públicas deben asumir su papel clave en el fomento y generación de estos instrumentos de coordinación social, a través de reuniones, foros, comisiones, proyectos, jornadas, etc., en los que consigan sentar a la mesa a todos ellos.

5. BIBLIOGRAFÍA

ALBURQUERQUE. (2002) F: Desarrollo económico territorial. Guía para agentes, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Sevilla.

CACHÓN, L. (1999): Sobre desarrollo local y nuevos yacimientos de empleo. Política y Sociedad, núm. 31. Madrid.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): Libro blanco sobre el crecimiento, competitividad y empleo. Bruselas, COM (93) 700 final.

FANTOVA, F. (2005): Tercer sector e Intervención social: trayectorias y perspectivas de las organizaciones no gubernamentales. Boadilla del Monte. Promoción popular Cristiana.

GOMÀ, R y SUBIRATS, J. (2000): Apunts i reflexions a l'entorn d'una tipologia en Seminari sobre el Tercer Sector. Barcelona. Espais de reflexió, 5.

LOPEZ, R. (2005): Dos estudios sociológicos sobre el tercer sector. Madrid, Fundación ONCE.

MONZÓN, J.L. (et al.) (2006): El tercer sector no lucrativo en el Mediterráneo: la economía social de no mercado. Valencia. CIRIEC-España, D.L.

PEREZ, F. (2003): La economía social, sus claves. Valencia. CIRIEC.

RODRIGUEZ, F. (coord.) (1999): Manual de Desarrollo Local. Oviedo. CeCodet.

SALAMON, L (1991): Economía del Sector no lucrativo. Madrid. Colegio de Economistas de Madrid.

SANCHIS, J. R (2000): Manual para agentes de inserción socio-laboral, Valencia, UNED.

SANCHIS, J. R. (2002): Manual para agentes de inserción socio-laboral: desarrollo local y creación de empresas. Valencia, UNED.

SANTOS, A., MONTALBÁ, C. y MOLDES, R. (2004): Paro, exclusión y políticas de empleo. Tirant lo Blanch. Valencia.

VAZQUEZ BARQUERO, A (1988): Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo. Madrid, Pirámide.

VACHON, B. (2001): El desarrollo territorial. Teoría y práctica. Oviedo. CeCodet.

VV. AA. (1991): Manual de desarrollo económico local. Madrid, FEMP.