

**Desarrollo local.  
Gestión e implementación de proyectos**

OTROS TÍTULOS DE LA MISMA COLECCIÓN

- 35. ESTUDIOS SOBRE LA LEY DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA (LAULA) Y LA LEY DE PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LOS TRIBUTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**  
Coordinado por Manuel Zafra Víctor.
- 36. COMENTARIOS A LA LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL CUERPO DE LA POLICÍA NACIONAL**  
Gustavo García-Villanova Zurita y Javier Luna Quesada.
- 37. AUTONOMÍA Y SUFICIENCIA FINANCIERA LOCAL. LA CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LAS ENTIDADES LOCALES.**  
Jesús Ramos Prieto y María José Trigueros Martín.
- 38. NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL ÁMBITO DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES.**  
Remedios Roqueta Buj.
- 39. EL PERSONAL LABORAL Y MEDIDAS DE ADECUACIÓN A LA CRISIS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**  
Xavier Boltaina Bosch.
- 40. LA SANCIÓN DE PRESTACIONES EN EL BENEFICIO DE LA COMUNIDAD EN LAS ORDENANZAS DE CONVIVENCIA CIUDADANA.**  
M<sup>º</sup> Jesús García García.
- 41. LA INCAPACIDAD TEMPORAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**  
M<sup>º</sup> Antonia Pérez Alonso
- 42. COMPETENCIA LOCAL EN MATERIA DE POLICÍA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL**  
Agustín Juan Gil Franco
- 43. LA COOPERACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS. PERSPECTIVA CONTRACTUAL.**  
José Carlos Castiñeira Piñeiro.
- 44. LAS VALORACIONES SEGÚN LA LEY DE SUELO Y SU REGLAMENTO.**  
Enrique Porto Rey.
- 45. CIUDADANÍA Y REDES SOCIALES. ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN PARA INSTITUCIONES PÚBLICAS**  
Pablo Calero.
- 46. CIEN PREGUNTAS EN TORNO A LAS LEYES REGULADORAS DE LAS BASES DE RÉGIMEN LOCAL Y DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**  
Vicente M<sup>º</sup> González-Haba Guisado.
- 47. ONCE ESTUDIOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES**  
M<sup>º</sup> José Alonso Mas
- 48. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN LAS ENTIDADES LOCALES**  
J. Javier Cuenca Cervera, Pilar Antón Crespo y Juan Fernando Fariña Guillén
- 49. LA CONFIGURACIÓN DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS LOCALES: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS, VACACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS**  
Jesús Ángel Fuentetaja Pastor y Agustín Juan Gil Franco
- 50. EL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO EN LAS ADMINISTRACIONES LOCALES. ASPECTOS METODOLÓGICOS Y NORMATIVOS DEL PROCESO DE IMPLANTACIÓN**  
Rubén Martínez Gutiérrez
- 51. 111 PREGUNTAS Y RESPUESTAS PRÁCTICAS SOBRE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA**  
Joaquín Meseguer Yebra, Isabel Melús Gil
- 52. PROBLEMAS Y SOLUCIONES AL EMPLEO PÚBLICO ACTUAL. UNA VALORACIÓN A LOS 10 AÑOS DE LA APROBACIÓN DEL EBEP**  
Jorge Fondevila Antolín
- 53. TRESCIENTAS ADIVINANZAS ADMINISTRATIVAS**  
Vicente M<sup>º</sup> González-Haba Guisado
- 54. CONTRATACIÓN LOCAL TRAS LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO 9/2017**  
Coordinado por José Antonio Moreno Molina
- 55. TÉRMINOS Y PLAZOS. TEORÍA Y PRÁCTICA**  
Vicente M<sup>º</sup> González-Haba Guisado
- 56. LECCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO VICENTE M<sup>º</sup>**  
González-Haba Guisado
- 57. LA GESTIÓN DE LOS PROCESOS SELECTIVOS EN UN ENTORNO DIGITAL.**  
Jorge Fondevila Antolín

# **Desarrollo local. Gestión e implementación de proyectos**

ISABEL BLANCO ARGENTE DEL CASTILLO

EMILIA LÓPEZ DÍAZ

JOSÉ MATEOS MORENO

VICENTE MUÑOZ SALDAÑA

MYRIAM PRIETO LABRA



GRANADA, 2021

- © Autores: Isabel Blanco Argente del Castillo, Emilia López Díaz, José Mateos Moreno, Vicente Muñoz Saldaña y Myriam Prieto Labra
- © CEMCI Publicaciones  
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada  
Correo electrónico: publicaciones@cemci.org  
Web: www.cemci.org

ISBN: 978-84-16219-42-1.  
Depósito legal: Gr./190-2021.

Impreso: Imprenta de la Diputación de Granada  
Impreso en España - Printed in Spain

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por sus colaboradores.



# ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	11
I. INTRODUCCIÓN AL DESARROLLO LOCAL.....	13
Myriam Prieto Labra.	
I.1. Introducción .....	15
I.2. Evolución del concepto de desarrollo local.....	16
I.3. Objetivos del desarrollo local .....	19
I.4. Sistema institucional del desarrollo local: el papel del municipio y los grupos de desarrollo local.....	21
I.5. Perfil y funciones básicas del agente de desarrollo local .....	27
I.6. Economía, territorio y medio ambiente. Actividades económicas y sus implicaciones a nivel territorial.....	31
I.7. Enfoque participativo y actores del desarrollo local .....	46
I.8. Estructuras y redes de apoyo al desarrollo local presentes en el territorio .....	51
II: EL ENTORNO EUROPEO DEL DESARROLLO LOCAL: FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y PROYECTOS TRANSNACIONALES.....	73
José Mateos Moreno	
II.1. Sistema institucional de la Unión Europea.....	75
II.2. Principales políticas comunitarias. Política europea de cohesión y ajuste estructural. ....	79
II.3. Política europea de cohesión y ajuste estructural.....	89
II.4. Programas europeos aplicados al desarrollo.....	101
II.5. Gestión de proyectos transnacionales.....	109
III: ANÁLISIS DEL TERRITORIO Y DISEÑO DE ESTRATEGIAS.....	121
Myriam Prieto Labra	
III.1. Planificación estratégica aplicable al desarrollo territorial.....	123
III.2. Estudio, diagnóstico y análisis del entorno. Metodología, instrumentos y recursos.....	129

III.3. Los recursos territoriales.....	140
III.4. Dinamización territorial.....	141
III.5. Buenas prácticas en desarrollo local.....	149
III.6. Objetivos de desarrollo sostenible (ODS). 17 objetivos para transformar el mundo. Agenda urbana 2030. ....	151
III.7. EDUSI: Estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado.....	158
III.8. Iniciativa “Andalucía Smart” .....	164
IV: GESTIÓN DE PROYECTOS.....	167
José Mateos Moreno.	
IV.1. Concepto de proyecto.....	169
IV.2: Las etapas de un proyecto.....	170
IV.3. Técnicas de planificación: el enfoque del marco lógico .....	174
IV.4. Planificación y seguimiento de un proyecto.....	194
IV.5. Metodología de evaluación de proyectos de desarrollo .....	198
V: POLÍTICAS DE RECURSOS HUMANOS, FORMACIÓN E INSERCIÓN I.....	203
Emilia López Díaz	
V.II. Políticas de formación y empleo: marco normativo y competencial.....	205
V.2. Fondos públicos para la formación y el empleo. ....	226
V.3. Recursos públicos para la formación y el empleo: organismos, observatorios, agencias y centros de formación.....	234
VI: POLÍTICAS DE RECURSOS HUMANOS, FORMACIÓN E INSERCIÓN II.....	249
Emilia López Díaz	
VI.1. Población y capital humano como motor de desarrollo.....	251
VI.2. Mercado de trabajo: prospección y definición de perfiles profesionales.....	257
VI.3 El proceso formativo: formación para el empleo y desarrollo de competencias específicas. ....	264
VI.4. El proceso formativo: formación transversal para el cambio....	267
VI.5 Intermediación: conexión entre demandantes de empleo y tejido empresarial.....	277
VI.6 Evaluación de la formación. ....	280
VI.7. Inserción laboral: objetivo fundamental de las políticas de empleo.....	281
VI.8. Inserción laboral: mantenimiento en el mercado de trabajo.....	284

---

VII: FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO. EL PERFIL EMPRENDEDOR Y EL MERCADO .....	285
Vicente José Muñoz Saldaña	
VII.1. Antecedentes del emprendedor y origen de la idea.....	287
VII.2. El producto.....	291
VII.3. El sector y la competencia.....	298
VII.4 El mercado y el cliente .....	301
VII.5 El plan de marketing.....	310
VIII: FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN EMPRESARIAL.....	321
Vicente José Muñoz Saldaña.	
VIII.1. El plan de producciones o proceso productivo.....	323
VIII.2.La forma jurídica.....	329
VIII.3.La organización de recursos humanos .....	330
VIII.4.Los estados económico-financieros previsionales.....	335
VIII.5.El análisis económico-financiero: rentabilidad y liquidez.....	343
IX: POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL I .....	351
Isabel Blanco Argente del Castillo.	
IX.1. Introducción al desarrollo rural.....	353
IX.2. Marco regulatorio, institucional y competencial del desarrollo rural.....	365
IX.3. Política Europea de Desarrollo Rural (FEADER y PAC) .....	373
IX.4. Marco nacional el desarrollo rural. Programas de Desarrollo Rural. ....	385
IX.5. LEADER y los grupos de acción local.....	395
X: POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL II .....	401
Isabel Blanco Argente del Castillo	
X.1. Políticas locales de desarrollo rural.....	403
X.2. El sector agrícola y la industria agroalimentaria. Promoción de producciones locales de calidad.....	432
X.3. Patrimonio, cultura y turismo en el medio rural. ....	439
X.4. Factor humano en el desarrollo rural.....	442
X.5. Diversificación, modernización e innovación rural.....	447
XI: BIBLIOGRAFÍA.....	453



## PRESENTACIÓN

Iniciado ya el año 2021, tras un 2020 especialmente complicado debido a la crisis sanitaria generada por el Covid-19, que ha traído graves consecuencias a escala mundial, afectando tanto a nivel social como económico a toda la población del planeta, año en el que las Administraciones Públicas no se han visto ajenas a esta crisis, pues han tenido que adaptar sus procedimientos y organización a las nuevas demandas y necesidades ciudadanas. En consecuencia, el Plan General de Acción del CEMCI para el año 2021 incluye, en sus diferentes pilares de actuación, acciones que contribuyan a afrontar el proceso de recuperación económica y social al que las Entidades Locales se ven abocadas, junto a aquellos otros procesos de mejora y prestación de servicios que le son propios. En cualquier caso, el CEMCI continuará actuando bajo parámetros de excelencia, calidad e innovación, modernización y perfeccionamiento, buscando siempre su posicionamiento como centro de referencia en sus campos de actuación principales: formación, investigación, documentación y publicaciones.

Respeto al Programa de Documentación y Publicaciones, seguirá manteniendo una estrecha vinculación con el Programa de Formación para la selección de los temas a publicar, teniendo en cuenta incluir temáticas de actualidad, que afecten de forma directa al ámbito local, con una visión no sólo teórica sino también práctica, así como temas relacionados con la gestión pública local.

Presentamos una obra titulada *Desarrollo Local. Gestión e implementación de proyectos*, que consideramos fundamental en este momento, en un año en el que la pandemia originada por Covid-19 ha golpeado fuertemente nuestra sociedad, afectando a nuestro modelo económico con medidas que han provocado pérdidas de empleos, cierre de establecimientos, menor movilidad de las perso-

nas... lo que afecta directamente al desarrollo local y a la economía en general.

Para salir de estas crisis y dirigirse hacia modelos de producción más sostenibles será necesaria la actuación de las administraciones públicas, muy especialmente, los municipios que van a jugar un papel importante en el que la creación de empleo de calidad y el desarrollo sostenible debe ser una prioridad. Con esta publicación se pretende dar una visión de conjunto sobre las implicaciones que las Políticas de Desarrollo Local puedan tener en la gestión diaria y en la planificación estratégica de las Corporaciones Locales, así como contribuir a conformar el futuro que se vaticina.

Para su elaboración, hemos contado con un grupo de autores, especialistas en Empleo y Desarrollo Sostenible de la Diputación Provincial de Granada: José MATEOS MORENO, Director General de Empleo y Desarrollo Sostenible; Myriam PRIETO LABRA, Jefa de Servicio de Desarrollo; Emilia LÓPEZ DÍAZ, Jefa de Sección de Formación para el Desarrollo Territorial; Isabel BLANCO ARGENTE DEL CASTILLO, Jefa de Servicio de Fomento al Desarrollo Rural; y Vicente MUÑOZ SALDAÑA, Jefe de Servicio de Promoción y Consolidación de Empresa.

A lo largo de diez capítulos, los autores han realizado un excelente trabajo que se inicia con una introducción al desarrollo local, seguida del análisis del territorio y diseño de estrategias, la gestión de proyectos de desarrollo local en un entorno europeo, las políticas de recursos humanos, el fomento al emprendimiento y las políticas de desarrollo local.

Por nuestra parte, agradecemos a los autores el magnífico trabajo realizado y confiamos en que esta publicación sea del agrado y utilidad para nuestros lectores.

CEMCI

**CAPÍTULO I.  
INTRODUCCIÓN  
AL DESARROLLO LOCAL**

**MYRIAM PRIETO LABRA**

*Jefa de Servicio de Desarrollo de la Diputación de Granada*



# INTRODUCCIÓN AL DESARROLLO LOCAL

## 1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo es un concepto muy amplio, que aborda múltiples dimensiones: **aspectos sociales** –por ejemplo, equidad entre los diferentes grupos que conforman la sociedad–; **aspectos culturales** –recuperación de tradiciones e identidad de los pueblos; y **aspectos económicos**– asegurar ingresos y empleo.

Aunque suele reducirse a su **dimensión económica**, *generar oportunidades de empleo y dinamizar económicamente el territorio*, el concepto de **desarrollo local** debe considerarse como un *proceso participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a partir del aprovechamiento de los recursos y ventajas competitivas locales, en el contexto actual de la globalización, con el objetivo final de estimular la actividad económica y la creación de empleo.*

El **Desarrollo Local** busca *optimizar los recursos humanos y naturales propios de una zona determinada*, a través de estrategias cuyo objetivo es el **desarrollo integrado**; implica el reconocimiento de la singularidad de las lógicas propias de un lugar que representa su mayor potencial para el desarrollo. En este sentido, el concepto de desarrollo local supone que hay recursos humanos, naturales, sociales y financieros, entre otros, en la localidad, susceptibles de ser movilizados y que podrían incidir en las dinámicas locales, a través de la organización de los diversos agentes que actúan en ese ámbito. Esto implica un proceso pensado, planificado, promovido o inducido por quienes se vinculan con el territorio (sus actores sociales).

Se trata de mirar al futuro, planificando de forma adecuada las líneas estratégicas necesarias para garantizar el desarrollo socioeconómico del territorio, y adoptar una serie de medidas para revitalizar la economía local y ayudar a crear puestos de trabajo, rentabilizando los recursos endógenos disponibles para hacerlos más competitivos.

La mayoría de conceptos existentes hoy en día sobre el desarrollo local lo califican como un **proyecto político, integral que abarca múltiples dimensiones. Crecimiento económico, crecimiento social** (por ejemplo, mejores condiciones de salud y educación para la población) **y cultural** (por ejemplo, fuerte identidad territorial) integrando todas estas vertientes en una sola estrategia.

Es importante tener en cuenta que los procesos de desarrollo **requieren una acción colectiva, por parte de todos los actores**, y no actuaciones individuales. Son el resultado de un esfuerzo de interlocución y consenso entre las entidades y agentes sociales a nivel local, por lo que resulta de capital importancia identificar adecuadamente a los diferentes actores, tanto públicos como privados, que deben intervenir en el proceso, sus intereses y su capacidad para impulsar transformaciones y políticas de desarrollo local.

## 2. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE DESARROLLO LOCAL

El desarrollo local surge fundamentalmente en Europa, como respuesta a las crisis macroeconómicas y emerge de la lógica "global-local" propia de la globalización.

En el año 1975, el Banco Mundial expone una definición de desarrollo aplicada al ámbito espacial, en el que el Desarrollo Local es entendido como: "*una estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida, económico y social de grupos específicos de población*".

Las principales corrientes que se originan son: Desarrollo Local Endógeno, Desarrollo Local Integrado y Desarrollo con un Enfoque Local que pueden, a su vez, reunirse en un solo concepto o modelo con las tres características.

**El Desarrollo Local Endógeno** se define como un proceso tendente a incrementar el bienestar de la comunidad mediante el establecimiento de actividades económicas y socioculturales utilizando básicamente o fundamentalmente sus propios recursos humanos y

materiales. En este modelo, la iniciativa privada adquiere un papel preponderante por lo que se requieren nuevas fórmulas de colaboración empresarial y de participación social.

**El Desarrollo Local Integrado** hace especial hincapié en la integración de todas las potencialidades de aprovechamiento de los recursos existentes en la zona. En este modelo, se intenta minimizar la utilización de tecnologías externas, poniendo especial énfasis en la movilización y el desarrollo de los recursos humanos y en la consecución de un acceso más equitativo a los medios de producción y a una más justa distribución de la renta.

**El Desarrollo con enfoque Local** abarca una política global que incluye aspectos de descentralización administrativa, organización de la población, ordenación del territorio y dotación de infraestructuras y servicios, etc.

La puesta en marcha del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), marca la inflexión definitiva de esta tendencia a nivel mundial estableciendo dos principios esenciales:

- **Pensar en lo global y actuar localmente.** Es decir, adaptar las políticas genéricas (macro) a los casos concretos (micro) de cada entorno local.
- **Fomentar la participación de las Comunidades Locales en sus Planes de Desarrollo.** Es decir, convertir a las administraciones locales en los principales impulsores del desarrollo como fórmula para ajustarse al máximo a las necesidades y peculiaridades del entorno local.

Este nuevo modelo de desarrollo no se centraba solo en el progreso económico, sino también en el progreso social y ecológico, siendo una de sus políticas principales el fomento de la cooperación entre los distintos agentes de una localidad (individuos, administración pública, organizaciones no gubernamentales, empresas, familias, entidades supralocales y demás).

La palabra local, no es sinónimo de pequeño o reducido. El concepto de **local** tiene, más bien, una **connotación territorial**, de un ámbito concernido por un proceso de desarrollo en curso, en general cuando este proceso está pensado, planeado, promovido o inducido. Normalmente, cuando se habla de desarrollo local se

hace referencia, a *procesos de desarrollo que ocurren en espacios subnacionales, y en la mayoría de los casos tales espacios son municipales o micro-regionales.*

**El Desarrollo Endógeno** sostiene que el sistema productivo de ciudades y regiones crece y se transforma utilizando potencial de desarrollo existente en el territorio mediante las inversiones que realizan las empresas y los agentes públicos, bajo el control creciente de la comunidad local. Busca el equilibrio dinámico entre las dimensiones económica, social y ecológica. Potencia y fomenta la difusión de las innovaciones, la capacidad emprendedora, la calidad del capital humano, la flexibilidad del sistema productivo y la formación de redes y relaciones entre actores y actividades, a la par que la protección de la calidad de los recursos naturales y la recuperación del patrimonio histórico y cultural.

**Desarrollo Local Sostenible** puede entenderse como *“el proceso donde los actores locales tanto públicos como privados de forma participativa e incluyente se plantean como objetivo común discutir y establecer una estrategia de acción para la protección del medio ambiente, la prosperidad económica y el bienestar social dentro del ámbito territorial haciendo uso del potencial territorial, los recursos y ventajas competitivas locales”.*

Es clave en este proceso, que las autoridades locales asuman esta potencialidad y la utilicen para mejorar o resolver los problemas que sufren sus territorios. *“El desarrollo es sostenible cuando se conserva la tierra, el agua y todos los recursos sin degradar el medio ambiente, asegurando la viabilidad económica y la aceptación social”.*

Por otra parte, el **territorio** es la unidad de actuación principal –es decir, el espacio físico, y de relación social y económica en donde se discuten e implementan procesos y políticas de desarrollo. **El territorio** es donde se encuentran los recursos propios de la localidad, tanto naturales como humanos. Donde se fragua el proceso de construcción social y colectiva entre todos los actores territoriales, como resultado de una historia común, en la que se configura el entorno institucional, económico, organizativo e identitario. El territorio es un **agente de transformación** que se encuentra **socialmente organizado** y que cuenta con rasgos sociales, culturales e históricos propios.

En ese sentido, *el proceso de territorialización (de construcción de un territorio) es altamente dinámico, en tanto que el territorio se transforma a través de las actividades que se realizan. Y la construcción territorial es un proceso dinámico en el que intervienen y participan tanto actores públicos como privados.*

El territorio deja de ser simplemente un espacio en el que se asienta una o varias comunidades para convertirse en un **factor de oportunidad** para alcanzar el desarrollo donde los diferentes actores asumen diversas tareas y roles para gestionar sosteniblemente su territorio.

*Todos los territorios tienen entonces un conjunto de recursos humanos, económicos, institucionales y naturales que constituyen su potencial de desarrollo.* El problema es que, aunque el territorio disponga de estos recursos, estos se encuentran poco valorados y no suficientemente aprovechados. Además, para poder alcanzar el desarrollo se requiere una eficiente coordinación de los diferentes niveles territoriales (a nivel del Estado: municipio, región y nivel central) de las administraciones públicas y de otros actores territoriales en un contexto integrado coherente.

Lo primero es conocer cuáles son las características propias del territorio, identificar quiénes son los actores que viven e intervienen en él y poder construir de manera conjunta una visión sobre la situación del mismo (problemáticas, presiones, potencialidades territoriales), así como una visión de lo que se lograría alcanzar. Teniendo esto claro, será más fácil identificar cuáles podrían ser las estrategias más adecuadas de acuerdo a la situación y entorno.

### 3. OBJETIVOS DEL DESARROLLO LOCAL

El objetivo que se propone en el ámbito del desarrollo local es la **transformación del sistema económico y social de una localidad**. Este objetivo global, se traduce a su vez, para su consecución en **dos objetivos a corto plazo**:

#### 1. LA PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL Y LA COORDINACIÓN DE TODAS LAS ACTUACIONES Y PROGRAMAS QUE TENGAN IMPACTO LOCAL

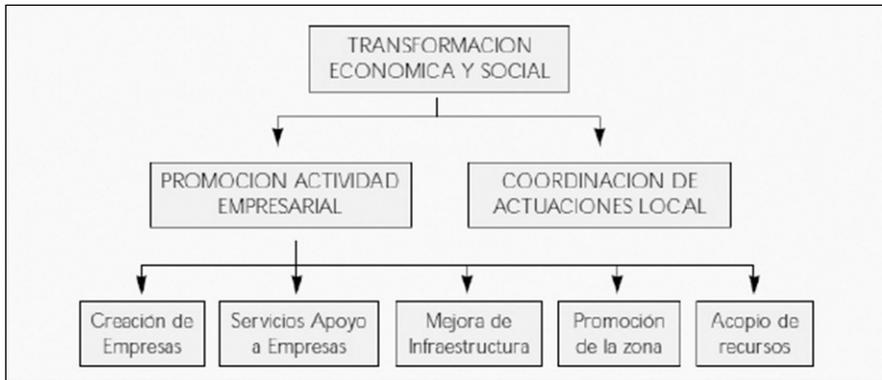
La promoción de la actividad empresarial corresponde a los empresarios locales en su papel dinámico y de crecimiento económico

y social. Cuando se plantee la necesidad de iniciar un cambio, habrá que desarrollar un proceso de modernización y reestructuración, el cual comprenderá los siguientes aspectos:

- En primer lugar, el **desarrollo de nuevas industrias** mediante la promoción del crecimiento endógeno, mediante el impulso de la inversión interna o mediante la combinación de ambas opciones, favoreciendo la constitución de nuevas empresas: Pymes, cooperativas, empresas innovadoras, y entidades de Economía Social.
- En segundo lugar, la **creación de servicios de apoyo** a estas empresas, como la asesoría, la información, la formación, la financiación o la tecnología.
- En tercer lugar, la **mejora de las infraestructuras ya existentes** a través del establecimiento de nuevos enlaces de comunicación y de la gestión eficiente de los terrenos e inmuebles.
- En cuarto lugar, **promocionar la zona utilizando diversas técnicas** tales como las inversiones internas, el marketing, la mejora del medioambiente, el fomento del turismo, el desarrollo de actividades culturales, la promoción de la vivienda y la educación.
- En último lugar, el **acopio de los recursos necesarios para llevar a cabo las actividades** de desarrollo, esto es: Recursos humanos (cualificación, actitud empresarial, deseo de cooperar, flexibilidad formación e información), recursos financieros y recursos materiales (materias primas, recursos naturales, activos tangibles e infraestructuras), y recursos tecnológicos (capacidad de innovación, investigación y transferencia de tecnología).

## 2. LA COORDINACIÓN DE LAS ACTUACIONES QUE TENGA IMPACTO LOCAL

Con lo que se consigue que todos los aspectos anteriores puedan llevarse a cabo de una forma coordinada e interrelacionada. Incluso se puede conseguir que los objetivos del desarrollo local trasciendan del ámbito local y sean incorporados a las políticas nacionales y regionales.



Si se cumplen los objetivos anteriormente planteados, en una zona poco desarrollada, se conseguirá una generación de crecimiento que afectará a diferentes aspectos, tales como:

- Aumento del nivel de renta
- Activación de nuevas iniciativas económicas
- Consolidación de sectores económicos que generan empleo y renta
- Asentamiento de nuevas empresas y empresarios
- Capitalización de los recursos humanos

#### 4. SISTEMA INSTITUCIONAL DEL DESARROLLO LOCAL: EL PAPEL DEL MUNICIPIO Y LOS GRUPOS DE DESARROLLO RURAL

Los cambios tecnológicos, económicos, sociales, culturales e incluso ideológicos, han supuesto un nuevo impulso al desarrollo económico, caracterizado por el creciente papel que juegan los entes locales en el mismo, como espacio más cercano al ciudadano: su territorio, su municipio. Actualmente la administración local es el pilar fundamental y el actor principal de las políticas de desarrollo local, con un nuevo enfoque basado en el aprovechamiento de los recursos endógenos, entendidos como punto de partida para un desarrollo centrado en lo local.

Hay diversas razones de por qué los gobiernos locales, los **municipios**, son indispensables para el proceso de desarrollo económico, comenzando con sus roles tradicionales:

- Los municipios abordan las necesidades básicas de desarrollo social de sus ciudadanos como la salud pública, educación,

vivienda, movilidad, gestión de residuos, acceso al agua, alumbrado, instalaciones culturales y recreativas, cuidado infantil y otros bienes y servicios públicos que son esenciales para la calidad de vida en el territorio.

- Los municipios, al mismo tiempo vigilan y promueven medidas que ayuden al desarrollo sostenible de sus territorios (zonas verdes, medidas para controlar la emisión de gases, cuidado del medio ambiente...).
- Junto a estos componentes del desarrollo social y del desarrollo sostenible, los gobiernos locales se ocupan y preocupan por el desarrollo económico, por el acceso al empleo digno de sus habitantes, como garantía del arraigo de la población a su territorio. Si no hay empleo no hay población.

Las **mancomunidades de municipios, consorcios, Grupos de Desarrollo Rural (GDR)** apoyan a los ayuntamientos en la implementación de iniciativas de desarrollo económico, promoviendo su participación en el Desarrollo Económico Local y promoviendo políticas sólidas que permiten a los municipios asumir el liderazgo en este proceso. Estas entidades territoriales pueden también ser depositarias del conocimiento que puede ser usado para replicar las mejores prácticas y evaluar el impacto.

Como instituciones público-privadas más cercanas a la gente, con un conocimiento más cercano de los activos, los déficits y los problemas de sus territorios, los **GDRs** son los más apropiados para convocar a todos los agentes clave de la economía local: la cámara de comercio, los representantes de las micro, pequeñas y medianas empresas, los sindicatos y la mano de obra, los productores primarios, las instituciones educativas, los agentes de las administraciones locales, provinciales y regionales, organizaciones no gubernamentales activas en la comunidad, y también a los representantes de los colectivos más desfavorecidos como desempleados, marginados debido a su juventud, género, discapacidad u origen étnico, o quienes están luchando para sobrevivir en la economía sumergida. Son los mejores, catalizadores y conductores de los procesos que involucran a estos actores locales interesados en diseñar estrategias e implementar iniciativas de desarrollo económico de cara al futuro.

Por supuesto, el desarrollo económico local es sólo una parte del esfuerzo total necesario para crear empleos y fomentar el bienestar.

Planes y políticas de ámbito nacional de desarrollo se requieren para acometer los grandes proyectos de infraestructura tales como redes de energía, carreteras, ferrocarriles y redes de comunicaciones. Los gobiernos nacionales y supranacionales también gestionan políticas fiscales y monetarias y negocian acuerdos de comercio internacional. Pero los municipios complementan estas estrategias movilizando a los agentes claves, a nivel local, para generar acción de abajo hacia arriba.

A esta escala local, hay capacidad para promover la participación de todos los sectores de la sociedad y para lanzar iniciativas de desarrollo económico inclusivas, sostenibles y que mejoran el nivel de vida. El **nivel local** es en el cual las personas se ven cara a cara, crean asociaciones y alianzas, encuentran sinergias y complementariedades para el apoyo mutuo y diseñan estrategias relevantes para las condiciones particulares de su comunidad. Por esto, muchos países del mundo han delegado a la responsabilidad del desarrollo económico en la escala local.

Sin embargo, este proceso de descentralización es incompleto, ya que no ha incluido mandatos claros, legislados con roles definidos para los distintos niveles de gobierno, ni ha proporcionado adecuados recursos humanos y financieros para que los distintos estamentos puedan cumplir con sus responsabilidades, lo que reduce enormemente su eficacia como agentes del desarrollo.

Para lograr un reparto efectivo de responsabilidad para el desarrollo económico local, las administraciones de nivel superior deben establecer marcos legales que proporcionen a las entidades locales mandatos claros en el campo del Desarrollo Económico Local y aseguren que su personal tenga la capacitación y los recursos financieros para llevar a cabo sus roles. En cualquier caso, estos procesos de descentralización abren espacios para iniciativas de desarrollo local y empleo. Asimismo, la participación de los GDRs en el desarrollo económico y la búsqueda de fuentes de empleo, supone una redistribución de competencias y funciones en materia económica entre los diferentes niveles territoriales de las entidades públicas. Pero también los GDRs involucran plenamente en las estrategias de Desarrollo Económico Local al sector privado empresarial ya asentado, facilitando su implicación a través de las asociaciones empresariales y superando el enfoque puramente sectorial, para entender la competitividad con un enfoque territorial.

En muchos lugares, las entidades locales y los GDRs han establecido centros para fomentar el espíritu empresarial en sus comunidades, especialmente mediante el apoyo a personas que desean crear una nueva MIPYME (micro, pequeñas o medianas empresas). Atendidos por asesores profesionales, en asuntos tales como estudios de viabilidad, estudios de mercado, planes de negocios, licencias y acceso a capital. También ofrecen talleres y seminarios para emprendedores.

Los programas de **retención y expansión de negocios** (REN) están dirigidos a negocios ya establecidos y que están contribuyendo en forma de empleabilidad, ingresos e impuestos. Un programa REN puede ayudar a expandir el empleo, o al menos, evitar su pérdida. Es la clave para la mejora la competitividad del mercado y, por lo tanto, la creación de puestos de trabajo que proporcionan medios de subsistencia decentes. Como señala Albuquerque (2013), hay muchos tipos de innovación: tecnológica, social, ambiental, institucional, organizacional, así como en la mejora de los procesos de trabajo. Todos los tipos de innovación son necesarios, para avanzar en el desarrollo económico.

La **innovación** es un proceso social y, por lo tanto, un proceso territorial también. No ocurre de manera aislada; se produce mediante la interacción entre los actores de todos los sectores y agentes, desde el trabajador hasta el proveedor, el distribuidor, la universidad y el centro de investigación y desarrollo y el analista de mercado, entre otros.

Los GDRs efectivos conducen a las instituciones locales con una capacidad para la investigación –escuelas, colegios, universidades, parques científicos y de investigación– junto con empresas de la comunidad que tienen la capacidad de traer nuevas innovaciones al mercado. Y también, promueven la creación de agrupaciones de negocios e incubadoras para promover la innovación a través de las sinergias de empresas trabajando juntas, compartiendo recursos y aprendiendo uno del otro.

Las innovaciones, típicamente, se presentan como soluciones a problemas enfrentados por una empresa. En una época de creciente complejidad, más empresas están buscando soluciones mediante el uso de métodos de innovación abierta. La innovación es también clave para el desarrollo en los sectores de la "**economía**

**verde**" (mejora de la eficiencia energética, desarrollo de sistemas de transporte público sostenibles, reciclaje de residuos, tratamiento de aguas residuales, reducción de la contaminación del aire y limitación de las emisiones del efecto invernadero).

Estas iniciativas crean muchas nuevas oportunidades para las MIPYMEs. Se pueden apoyar estas nuevas industrias adoptando políticas que vinculen la sostenibilidad del medio ambiente con el desarrollo económico local en sus territorios, por ejemplo, propiciando el incremento del uso de energía renovable y la tecnología verde en sus propias instalaciones.

Pero algunos sectores de la economía verde son problemáticos. A nivel mundial, hay más de un millón de empleos en la industria de biocombustibles, cultivo, cosecha y procesamiento de maíz, caña de azúcar y aceite de palma. En algunos países, en particular Brasil, Colombia, Malasia e Indonesia, estos puestos de trabajo pagan mal y tienen condiciones peligrosas de trabajo. Hay también una considerable controversia sobre su desplazamiento de la producción de alimentos. Ciertos tipos de trabajo de reciclaje, particularmente de productos electrónicos usados, son también peligrosos y mal pagados. Las entidades locales pueden desempeñar un rol de supervisión de estas industrias e intervenir cuando sea posible para mejorar los salarios, las condiciones de trabajo y los derechos laborales de sus trabajadores.

El enfoque de **Desarrollo Económico Local**, promueve una gestión en la que los municipios deben desarrollar capacidades institucionales que les permitan trascender de las tradicionales competencias que las asocian a entidades meramente prestadoras de servicios públicos (limpieza, mataderos, administración de mercados, construcción de infraestructura vial, etc.) para asumir un rol de promotores del desarrollo integral y la dinamización de sus economías.

Lo anterior, es lo que se conoce como una **gestión "territorializada"**, ya que conociendo la realidad local incorpora un conjunto de acciones en diferentes ejes o dimensiones, tanto económicas como sociales, que permite desarrollar competitivamente al territorio. Sólo así, la municipalidad podrá mejorar de manera integral la calidad de vida en su jurisdicción y asumir un rol determinante en la promoción del desarrollo. (Albuquerque, 1997)

Desde una gestión integral, lo local se complementa con lo territorial, de manera que se trascienden las visiones cortoplacistas y tradicionales que continúan ligando a la municipalidad a una entidad estrictamente prestadora de servicios básicos, para impulsar procesos sostenibles de desarrollo local; coordinándose con otros niveles del Estado, con los sectores productivos y con la sociedad civil; al mismo tiempo debe facilitar la generación de nuevas capacidades y estimular los derechos y la participación ciudadana.

El punto de partida en la adopción de este enfoque en las entidades locales consiste en una clara definición de la misión o compromiso institucional con relación al desarrollo de sus territorios. La determinación de las competencias es también, un elemento a tomar en cuenta para facilitar el trabajo con los otros niveles de gobierno; ya que este enfoque requiere ser asumido por los diferentes niveles del Estado y ministerios, para "territorializar lo sectorial".

Entre los impactos positivos más relevantes que tiene la adopción del enfoque territorial en las políticas sectoriales para el desarrollo se pueden mencionar:

- Favorece la transición de una visión y gestión sectorial a una gestión más integrada y multidimensional.
- Promueve la diferenciación de políticas, en función de las necesidades y potencialidades propias de cada territorio
- Moviliza recursos, conocimientos, compromisos y alianzas para la competitividad territorial.
- Alienta la participación ciudadana y empresarial en la generación de valor añadido del territorio.
- Incrementa la efectividad de las políticas de gestión microeconómica y mejora su legitimidad, al conocer con mayor detalle las potencialidades y capacidades específicas locales, e incorpora a los diversos actores de un territorio a los procesos de planificación.
- Fortalece la institucionalidad pública local, al requerir la construcción de capacidades para planificar, programar, desarrollar alianzas, coordinar, etc.

### **1. IDENTIFICAR Y PRIORIZAR LOS EJES ECONÓMICOS EN CADA TERRITORIO**

El desarrollo económico debe posibilitar el crecimiento de la economía local a partir de la identificación de sus vocaciones pro-

ductivas, permitiendo, a su vez, su especialización competitiva. En cada localidad existen nichos económicos clave, que necesitan consolidarse como fuentes de riqueza de los territorios y arrastrar, en su dinámica, a otros sectores emergentes. Se trata de impulsar o fortalecer actividades económicas rentables y sostenibles que permitan generar ingresos y puestos de trabajo para la población.

Dotar a los grupos y sectores más vulnerables con capacidades tiene consecuencias en la lucha contra la pobreza, solo si se ubican en un contexto donde el territorio les ofrezca nuevos empleos y oportunidades económicas.

### **5. PERFIL Y FUNCIONES BÁSICAS DEL AGENTE DE DESARROLLO LOCAL**

En cada localidad existen diferentes actores que conforman lo que se conoce como el sistema económico local, estos son: el gobierno local, empresas de bienes y servicios (industria, comercio, etc.), servicios de soporte técnico y formativo (organizaciones no gubernamentales, universidades, tecnológicos), instituciones de soporte financiero, instituciones públicas, grupos asociados, etc. La actuación coordinada de estos y su relación con otros de nivel regional y nacional, hace posible el desarrollo de una serie de condiciones necesarias para el desarrollo de la economía local, en el marco de un enfoque integral del desarrollo. Cada actor del sistema económico local debe cumplir funciones muy claras relacionadas a su misión institucional.

#### **1. OBJETIVOS**

El objetivo de la Administración Pública es detectar los “huecos” productivos con capacidad de generar puestos de trabajo en el ámbito local. Los agentes de desarrollo locales serán los encargados de conseguirlo, y para ello deberán tener formación y experiencia como promotores de actividad, prospectores del mercado y asesores de proyectos de empresas. Además, potenciarán el papel de las Corporaciones Locales como creadoras de empleo y de pequeñas y medianas empresas, favoreciendo un tejido empresarial más estable a largo plazo, y contribuyendo a la creación del estado de bienestar como consecuencia del aumento de renta y riqueza de la zona.

Su misión principal es colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo relacionadas con la creación de ac-

tividad empresarial. Estas acciones se llevan a cabo desde distintos ámbitos geográficos e instituciones enmarcándose prioritariamente en el ámbito de la Administración Pública, concretamente en corporaciones de ámbito municipal o supramunicipal (Ayuntamientos, Mancomunidades...) o entidades dependientes o vinculadas a una administración local (Fundaciones, Asociaciones...).

En el proceso de desarrollo local, cada actor del sistema económico local debe cumplir funciones muy claras relacionadas a su misión institucional

<b>Funciones de los actores locales</b>	
<b>Autoridad pública local</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proximidad con los problemas, inquietudes y necesidades del territorio sobre el que actúa</li> <li>• Conocimiento de los recursos del territorio y en la gestión local, junto con su control (administrativo) y transparencia.</li> <li>• Influyen en el cambio de actitudes básicas de la población (Alburquerque, 2003).</li> </ul> <p>Como conclusión, la principal tarea a realizar por los poderes locales es: <b><i>el diseño de los programas y actuaciones necesarias para potenciar un desarrollo económico de la comunidad local y establecer un marco que facilite la integración de los actores locales en materia económica.</i></b></p>
<b>Empresa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La atracción, impulso, creación o retención de actividades empresariales es una de las mejores formas de alcanzar una economía local saludable y beneficiosa para el entorno local.</li> <li>• Es en el sector privado donde se encuentra la mayor parte de los capitales disponibles.</li> <li>• La comunidad local, a través de las autoridades municipales o estatales, debe intentar influir sobre la utilización de esos capitales, con el objetivo de fortalecer la capacidad de crecimiento económico y de creación de empresas a nivel local.</li> </ul> <p>Especial énfasis debe ponerse sobre las Pymes y las microempresas para impulsar el crecimiento económico, la creación de empleo y –consecuentemente– su impacto en la calidad de vida de las comunidades.</p>

<b>Funciones de los actores locales</b>	
<b>Otros actores privados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La búsqueda de participación y creciente colaboración de la colectividad, a fin de que se expresen las carencias y necesidades reales de los territorios, fomentando con ello la motivación en la búsqueda de objetivos comunes y el consenso local.</li> <li>• Las entidades sociales y económicas que son independientes en su toma de decisiones, que representan a grupos sociales y/o económicos con intereses comunes, pero que tienen impacto en el desarrollo local;</li> <li>• Actores como los sindicatos, los organismos del sistema financiero local, colegios profesionales, cámaras de comercio o las asociaciones de diverso tipo con una amplia base local.</li> </ul>
<b>La Universidad y los Centros de Investigación.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las universidades han ido integrando las nuevas demandas de la sociedad y desarrollando un papel más activo en la prestación de servicios a la colectividad, a las empresas y al mercado laboral.</li> <li>• Iniciativas de intercambio con su entorno en el área de la docencia (formación pre y post-laboral).</li> <li>• En la investigación (transferencia tecnológica).</li> </ul>

## 2. FUNCIONES

Las funciones del/la Agente de Empleo y Desarrollo Local son muy amplias, entre ellas están las de impulsar el desarrollo socioeconómico del territorio, aplicando políticas activas de empleo que faciliten el acceso al mercado laboral, apostando por la creación de nuevas empresas e impulsando el crecimiento de las que ya existen, así como, facilitar la inserción laboral de las personas demandantes de empleo, identificando las necesidades de personal de las empresas y proponiendo acciones de mejora de la empleabilidad de la población desempleada de su zona de actuación.

### ¿Qué funciones realiza?

- 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/as.
- Difusión y estímulo de potenciales oportunidades de creación de actividad entre las personas desempleadas, pro-

motoras y emprendedoras, así como instituciones colaboradoras.

- 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 lanzamiento de las empresas.
- Apoyo a los 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.
- Colaborar en la promoción e implantación de las políticas activas de empleo relacionadas con la creación de actividad empresarial.

### 3. COMPETENCIAS

Las Competencias entendidas como el conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes que permiten el desarrollo satisfactorio de la actividad profesional. El Perfil Competencial de esta ocupación se dividirá en competencias genéricas y competencias específicas.

- **Competencias Genéricas.** Son las actitudes recomendables para el ejercicio de la labor del agente de desarrollo local, transferibles a multitud de funciones y tareas. Tales como:
  - Orientación estratégica
  - Búsqueda de información
  - Orientación a la clientela
  - Iniciativa y autonomía
  - Trabajo en equipo y cooperación
  - Proactividad
- **Competencias Específicas.** Las Competencias Específicas son el conjunto de conocimientos teóricos y prácticos, así como las habilidades y destrezas relacionadas directamente con la ocupación. Destacan:  
Realizar estudios de mercados.
  - Analizar las necesidades potenciales de la zona a través de las técnicas de búsqueda y análisis de información, así como

conocer qué se quiere y definir qué aspectos se pueden mejorar.

- Gestionar la aplicación de un plan de desarrollo, estudiar la viabilidad y prever el impacto.
- Gestionar la promoción de una determinada zona analizando las previsiones de la oferta y la demanda.

#### 4. LAS SALIDAS PROFESIONALES

La actividad profesional que ejercen los Agentes de Empleo y Desarrollo Local podrá desarrollarse en iniciativas y proyectos de la Unión Europea, en los programas o planes de empleo de las comunidades autónomas y entidades locales, y en las iniciativas privadas de empresas y asociaciones.

Las salidas profesionales pueden ser:

- Personal técnico especialista en el desarrollo local en las Administraciones Locales, bien como personal de la propia estructura realizando su labor en distintos niveles (directivos, gerentes, asesores, etc....) o a través de las áreas de desarrollo y promoción económica.
- Personal técnico de empleo, descubridor de nuevos yacimientos de trabajo en el municipio, especializados en inserción laboral, formación para el empleo, etc.
- Personal técnico de asesoramiento a empresas para la promoción económica a través del apoyo a la creación de empresas, planes de viabilidad económica y financiera, subvenciones, trámite documental, etc....
- Personal técnico consultor especialista, con el fin de ofrecer servicios a las administraciones públicas, realizando estudios, planes de desarrollo, manteniendo relaciones internacionales para el intercambio y elaboración de proyectos, etc.

#### 6. ECONOMÍA, TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SUS IMPLICACIONES A NIVEL TERRITORIAL

El **paro** es uno de los problemas más graves de la economía española, si no el peor. Por ello, una de las prioridades del gobierno siempre es crear empleo y, en la medida de lo posible, proteger a los desempleados. Al conjunto de medidas que adopta el Estado

relacionadas con el mercado laboral se les denominan políticas de empleo.

Es importante distinguir entre políticas activas de empleo, que son las que están orientadas a la creación de empleo; y políticas pasivas de empleo, que son las dirigidas a la protección de los desempleados.

Las políticas activas potencian la creación de empleo de forma directa mediante la oferta de puestos de trabajo o indirectamente mediante medidas que aumenten el número de empleos a corto o medio plazo. Podemos diferenciar dos grandes categorías de políticas activas en función de dónde actúan:

### **1. POLÍTICAS ACTIVAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN ACTIVA**

Fomentar el empleo público. Consiste en la creación de empleo por parte de las distintas administraciones públicas. Por ejemplo, aumentando el número de plazas para funcionarios de la educación.

Reducción del tiempo de trabajo. A veces se ponen en marcha medidas obligatorias o incentivos para que los trabajadores reduzcan su tiempo de trabajo. El objetivo que se pretende es que queden huecos en el mercado laboral que posibiliten el acceso de nuevos trabajadores. Por ejemplo, mediante jubilaciones anticipadas, la reducción de la jornada laboral o la prohibición de horas extraordinarias.

Formación e inserción. Con estas medidas se pretende mejorar la cualificación de los trabajadores. El progreso de la sociedad hace que los trabajos cada vez se vuelvan más complejos tecnológicamente, por lo que es necesario reciclar a los trabajadores y ofrecerles la cualificación que el mercado laboral exige.

### **2. POLÍTICAS ACTIVAS DIRIGIDAS AL MUNDO EMPRESARIAL**

Fomento de la contratación por parte de las empresas. El sector público puede incentivar a las empresas para que aumenten su contratación. Por ejemplo, mediante subvenciones a la creación de empleo o mediante bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social.

Autoempleo. Cada día se valora más al trabajador capaz de crear su propio puesto de trabajo. Por esta razón, las administraciones subvencionan y promocionan las iniciativas empresariales. En este sentido, las cámaras de comercio o las asociaciones de jóvenes empresarios suelen ser bastante efectivas promoviendo el autoempleo.

Flexibilización del mercado laboral. Consiste en la eliminación de trabas y regulaciones para contratar y despedir empleados por partes de las empresas. Cada vez parece más evidente que cuanto más flexible sea un mercado laboral, menor es su tasa de paro.

En relación a las políticas activas de empleo, también es importante reseñar el papel que juegan las oficinas de empleo. Estas sirven para asesorar a los parados para conseguir empleo al tiempo que actúan como intermediarios entre empresas y trabajadores. En nuestro país tenemos el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), aunque también oficinas privadas autorizadas a actuar como intermediarios, como 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).

### **3. RECURSOS CON LOS QUE CUENTA LA PROVINCIA DE GRANADA**

La provincia de Granada es rica en recursos naturales y culturales. La propia orografía de la provincia ha permitido el desarrollo de una agricultura muy variada, en las diferentes comarcas, desde la costa de Granada, donde en la actualidad, se ha desarrollado además de una agricultura de huerta, una agricultura de productos tropicales y subtropicales, y que compiten en Europa por no existir en otros territorios de la UE (aguacate, papaya, chirimoya). Esta circunstancia ligada al desarrollo masivo de invernaderos, a lo largo de todo el corredor entre las sierras y la costa, hacen que el paisaje haya cambiado, pero han permitido la existencia de una potente industria agroalimentaria. El sector agrícola y ganadero de esta provincia es muy importante y singular.

La vega de Granada, con una producción totalmente diferente, se trata de una tierra muy fértil donde se dan los cultivos de regadío, durante muchos años se cultivó la remolacha, luego fue sustituida por el tabaco, sin embargo, es importante destacar el espárrago (en Huétor Tájar se encuentran las empresas encargadas de su

elaboración y manipulación) y la alcachofa. También se dan cultivos de secano como el ajo, cebolla, trigo y el olivo. En los últimos años la vega ha sufrido una transformación, con la reducción del suelo agrícola, por la construcción de carreteras, el aumento del suelo urbanizado, ...y ello ha supuesto la fragmentación de los suelos cultivados y dificulta las actividades de uso agrario.

La zona del Poniente Granadino con agricultura basada en el olivar (denominación de origen de su aceite), Los Montes orientales cuya actividad económica principal es la agricultura (olivo, cereales, cerezos, almendros), la ganadería y el turismo rural (cueva de las ventanas en Piñar y puente Hacho) o la zona norte de la provincia, con el almendro, pistacho, o la importancia del cordero "segureño" (Indicación Geográfica Protegida)... Destaca la capacidad productiva de estos territorios, pero también es importante destacar sus valores paisajísticos y ambientales.

Las empresas agroalimentarias han dado lugar al nacimiento de las mayores empresas de la provincia. El ranking de compañías por nivel de facturación evidencia la importancia que tiene la agroindustria para la economía granadina. De las diez grandes empresas de la provincia, seis están relacionadas con la alimentación y la agricultura: Lactalis, Covirán, Puleva Food, Aceites Maeva, Avinatur y Eurocastell.

La agroindustria es el presente de la Granada industrial, pero el futuro no puede depender únicamente de ella. Junto a la producción agrícola, cabe destacar la importancia del turismo, que en los últimos años y con el desarrollo del puerto de Motril, la construcción de la autovía de la playa y la autovía que une Málaga, Granada y Almería, ha mejorado las comunicaciones de la provincia y ha facilitado el transporte de mercancías y la visita de turistas.

Una economía basada en el elevado peso de las administraciones públicas, presencia notable de la actividad agraria, debilidad industrial y el retroceso de la actividad de la construcción, junto con las limitaciones de la administración regional y nacional, lastran el desarrollo de la provincia.

Para crecer, la provincia necesita la "incorporación de las cuatro 'ies': la inversión, la internacionalización, la industrialización y, por supuesto, la innovación. Este es el elemento clave que debe definir el futuro económico de Granada.

La provincia pasa indefectiblemente por la internacionalización y por el refuerzo de dos actividades clave: la industria agroalimentaria y la "industria 4.0", basada en la innovación y el conocimiento.

"Si hablamos de expansión industrial, necesitamos una industria diferente", la provincia tiene "la mejor empresa" para asegurarse el éxito en la redefinición del sector: la Universidad. "Si sabemos compaginar la transferencia del conocimiento, que las ideas se acaben plasmando en proyectos concretos, tenemos un margen de crecimiento impresionante. El "tractor" de esta industria inteligente también está instalado ya en Granada. El PTS es, junto a la Universidad, el elemento diferenciador de la industria granadina, la "punta de lanza" de una actividad que puede convertir a la provincia en una referencia internacional.

Lo de la industria del conocimiento no es una quimera. Además del desarrollo del PTS, una tecnópolis en la que se localizan un centenar de empresas y que da trabajo a 2.800 personas vinculadas en buena medida con la I+D y la biotecnología, la Confederación Granadina de Empresarios (CGE) ha liderado un proyecto que coloca a la ciudad en el mapa de las plazas tecnológicas, y que esta misma semana se ha consolidado como el mayor clúster tecnológico y biotecnológico de Andalucía. OnGranada Tech City, una iniciativa capaz de unir a todas las administraciones y agentes económicos, es fruto del convencimiento de los empresarios de que el futuro económico de la provincia tiene que vincularse por fuerza al conocimiento y la innovación.

De hecho, el sector TIC y BioTIC cosecha ya datos muy importantes: la facturación supera con creces los 1.000 millones de euros y representa un poco más del 7% del PIB provincial, según la información facilitada por la CGE. OnGranada, que pone sus esfuerzos en que empresas del sector deslocalicen sus sedes o sus proyectos, ha hecho posible que unas quincenas de empresas tecnológicas se instalen en Granada, creando 1.400 puestos de trabajo ocupados por universitarios, en la mayoría de los casos. Muchos de ellos salidos de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Informática, una cantera de talento que empieza a tener cabida dentro de las fronteras granadinas.

El futuro económico de la provincia también pasa por trabajar en el nuevo turismo, más responsable, sostenible e inclusivo (opor-

tunidades que actualmente están en marcha como el proyecto de Geoparque de Granada, en la zona norte de la provincia) y en negocios relacionados con el cuidado de personas dependientes. Para ello, es importante poner al servicio de la población los recursos económicos que administraciones como la Diputación captan de otras administraciones regionales, a nivel nacional o de la UE para ejecutar actuaciones ligadas al cuidado del medio ambiente, a fomentar el uso de energías renovables en instalaciones público-sociales, mejorar la movilidad de la población, apoyar el transporte no contaminante, trabajar en la formación de los diferentes colectivos para su inclusión económico y social, impulsar y apoyar nuevas iniciativas empresariales, acompañando a las empresas hasta su consolidación en el mercado.

La riqueza patrimonial y la orografía del territorio también han incidido en el potencial turístico de la provincia, destacando Granada capital, con la Alhambra, barrio del Albaicín, cercanía de la estación de esquí y de la playa. Importante patrimonio arqueológico en la provincia, destacable patrimonio geológico en la zona norte (Geoparque de Granada), singularidad de la comarca de La Alpujarra, con productos locales (jamón de Trevélez), etc.

#### 4. ¿POR QUÉ NO ARRANCA ECONÓMICAMENTE LA PROVINCIA DE GRANADA?

Porque existen muchos **condicionantes naturales y estratégicos que impiden este desarrollo**. La orografía del territorio, ha permitido la diversidad y calidad de la industria agrícola y ganadera; sin embargo, para implantar otro tipo de industria más potente es un obstáculo. La **falta de infraestructuras de comunicación** como carreteras hasta hace 5 años, ha impedido el desarrollo del puerto de Motril durante décadas, dependiendo siempre del puerto de Almería. Esto ha obstaculizado que se desarrollara el sector logístico y de transporte. La falta de conexiones ferroviarias, desde hace más de 3 años, también ha mantenido incomunicada a la provincia. Se trata de inversiones muy complejas y costosas, que han supuesto un retraso de muchos años, dañando el ritmo de desarrollo de la economía granadina.

No podemos olvidar **la crisis económica** (10 años de paralización en inversiones, consumo, destrucción de empleo, desaparición de empresas) que ha lastrado cualquier iniciativa o impulso económico en la provincia. Los territorios que no tienen industria y dependen

de sectores económicos como el turismo o la construcción, como es el caso de Granada, han sufrido la crisis económica de una forma muy intensa, ya que se trata de sectores muy volubles, dependientes del consumo, el cual se redujo de forma importante, eliminándose el crédito, lo que contrajo la economía a límites extremos.

Otro aspecto esencial que hace que la provincia de Granada no llegue a arrancar es la existencia de un **gran número de municipios muy pequeños, dispersos en un territorio muy amplio** y de los que más del 30% tienen una población menor a 1.000 habitantes y el 20% no supera los 2.500 habitantes. Esta dispersión provoca que se dispersen los recursos humanos, técnicos y económicos, lo que también dificulta el desarrollo provincial. Existen dos zonas que polarizan la concentración de la población: área metropolitana y costa de Granada, frente al resto del territorio provincial, que sufre un importante proceso de despoblación, que, junto con el envejecimiento de la población, desvertebra la provincia, concentrando la educación y servicios sanitarios en las zonas urbanas y provocando la pérdida de la calidad de vida en el medio rural.

**El transporte en la provincia tampoco facilita las comunicaciones**, comarcas como La Alpujarra, o la zona norte de la provincia, (Huéscar 160km de la capital) con núcleos urbanos muy pequeños, carecen de una red de transportes que los conecte con la capital.

*El aeropuerto no llega a arrancar* porque existe un aeropuerto internacional (Málaga) mucho más competitivo que influye en el crecimiento del aeropuerto de Granada.

**Granada necesita músculo industrial, porque el que tiene es claramente deficitario.** La expansión económica de los años previos a la crisis nunca se sustentó en el sector secundario, un hecho que se hizo palpable y doloroso durante los peores años de la recesión. La industria genera valor añadido, crea empleo estable, cualificado y de calidad y sienta las bases de una economía menos sujeta a los vaivenes que aquellas que se asientan en el sector servicios. El presente de la industria granadina deja claro que su expansión continúa siendo una asignatura pendiente. Granada apenas cuenta con 4.074 establecimientos industriales, la mayoría de ellos vinculados a la industria de la alimentación (817, un 20%); a la fabricación de productos metálicos (654); o al suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado (511). Esta cifra, recogida por el Directo-

rio Central de Empresas del Instituto Nacional de Estadística (INE), demuestra que el peso de la industria en la economía granadina es mínimo: apenas representa un 6,4% del total de los establecimientos con actividad empresarial, que superaron en 2016 los 63.356.

En el empleo, la industria también tiene escasa relevancia. La EPA cifraba en 25.100 los trabajadores en activo del sector al cierre del año pasado, apenas un 7,8% del total de ocupados de la provincia (313.800). Aunque la industria consiguió cerrar el año como la segunda actividad con mayor nivel en el empleo –la agricultura registró 21.900 ocupados y la construcción, 15.100–, la diferencia respecto al sector servicios es abrumadora. Con 251.600 trabajadores, **el sector terciario multiplica por diez la capacidad de generación de empleo de la industria.**

Lo peor es que la frágil situación del sector se ha debilitado todavía más durante la crisis. Aunque resista mejor que el resto de los sectores, la industria no ha sido inmune a los problemas económicos, la falta de actividad y las dificultades de acceso a la financiación de estos últimos años. Desde 2008, el sector ha perdido 5.600 ocupados, reduciendo el músculo productivo un 18,2% (la agricultura lo ha hecho un 22,6% y la construcción, un 63,6%). Además, en el periodo 2010-2016, la provincia ha perdido un 9,3% de empresas vinculadas al sector secundario.

El desmantelamiento industrial, muy vinculado a actividades relacionadas con la construcción como la minería, la cerámica, la fabricación de cemento o el metal, ha hecho que el peso del sector en la producción granadina disminuya de forma considerable. Los últimos datos disponibles, referentes a 2013, apuntaban que la industria tenía un peso en el Valor Añadido Bruto (VAB) de la provincia del 9,19%, frente al 9,78% de diez años antes. En una década, la aportación específica de la industria a la economía granadina se redujo un 6%, y probablemente lo ha seguido haciendo a lo largo de los años posteriores.

El desarrollo industrial es una "asignatura pendiente" para Granada, es una tarea que se debe acometer cuanto antes puesto que la industria "aporta un valor añadido distinto al sector servicios".

Hay que reforzar los cimientos sociales y económicos, que faciliten la creación de empleo y cohesión en el territorio de nuestra

provincia, vertebrándolo y evitando el abandono y el despoblamiento de los municipios, que es una de las amenazas de un modelo de desarrollo desequilibrado.

## **5. MERCADO DE TRABAJO Y TEJIDO PRODUCTIVO DE GRANADA PROVINCIA**

La provincia de Granada cuenta con 174 municipios y 6 entidades autónomas. La mayoría de los municipios son pequeños, tienen menos de 1.000 habitantes y el 25,5% tiene una población entre 1.000 y 2.500. Conforme aumenta el número de habitantes, disminuye el número de municipios, lo que nos muestra la dispersión de la población de la provincia.

Según los datos de la EPA (encuesta de población activa), referidos al primer trimestre de 2018, la provincia de Granada presenta una tasa de actividad (57,53%).

La tasa de empleo de la provincia es ligeramente mayor que la andaluza, aunque 5 puntos por debajo que la tasa de empleo nacional.

En relación a la tasa de paro de Granada (25,21%), los desequilibrios son mayores, respecto a la nacional (16,74%), en 9 puntos porcentuales.

Respecto a la comparativa entre géneros, las mujeres presentan resultados peores que los hombres. Por grupos de edad y sexo, los porcentajes de paro más elevados son los de las mujeres (59,97%) en el intervalo de edad entre 25-44 años con respecto al de los hombres con un 40,20%.

## **6. SECTORES Y OCUPACIONES CON MAYOR POTENCIAL DE EMPLEO**

Según la Estrategia Española de Activación para el Empleo, 2017-2020, el crecimiento de la economía está siendo impulsado principalmente por el consumo, el comercio exterior, la inversión en maquinaria y equipos y el turismo.

Hasta el momento, las ocupaciones con mejores perspectivas de empleo por sectores se preveían, especialmente, en el sector servicios, destacando las ocupaciones relacionadas con la hostelería y el turismo, y la recuperación del comercio minorista.

Según el Informe de Prospección y Detección de necesidades formativas 2017 del Observatorio de las Ocupaciones del Servicio Público de Empleo Estatal, recoge que las ocupaciones con mejor situación en el Mercado de Trabajo de la Provincia de Granada son, entre otras, las relacionadas con las actividades de: sanidad, educación, (profesores de formación no reglada de idiomas y TIC y cuidado de niños en guarderías y centros educativos), servicios técnicos de arquitectura, ingeniería, actividades deportivas, recreativas y de entrenamiento, informática, servicios administrativos de apoyo a la producción, la logística y el transporte, el comercio, venta y reparación de vehículos, construcción especializada, industrias de alimentación (cárnicas, panaderos, pasteleros, reposteros, elaboración de productos alimenticios), agricultura y ganadería, servicios de comida y bebida.

Esta situación ha cambiado de manera radical con el acontecimiento de la pandemia global sufrida a comienzos de 2020, que ha dado un giro inesperado a la situación y tendencias anteriores.

Este evento sin precedentes, por su repercusión a nivel mundial, ha producido un escenario impredecible que, con total seguridad, va a modificar sustancialmente la anterior situación; con durísimas consecuencias inmediatas en la economía y el empleo. Por eso, más que nunca, es necesario replantear el paradigma del desarrollo local, enfocándolo de otra manera, involucrando, a todos los actores posibles y modificando la forma de trabajo que venía aplicándose. Serán necesarios nuevos planteamientos en todos los sectores, surgirán nuevas ocupaciones y será más necesario que nunca la recualificación de los recursos humanos para adaptarse a las circunstancias. En definitiva, formas innovadoras de entender la gobernanza y los procesos de desarrollo local.

De cara al futuro, van a adquirir un peso importante el e-commerce, el transporte y la logística, la educación, la sanidad, los servicios sociales y atención a los mayores, los servicios de catering y los servicios avanzados a empresas.

### **7. COLECTIVOS MÁS VULNERABLES DE LA PROVINCIA**

- Personas desempleadas de larga duración
- Jóvenes menores de 30 años no atendidos en el POEJ (PROGRAMA OPERATIVO DE EMPLEO JUVENIL)

- Parados mayores de 55 años
- Personas con discapacidad
- Inmigrantes
- Minorías étnicas y comunidades marginadas
- Víctimas de violencia de género

Principales actividades económicas de la provincia de Granada:

- Agricultura, silvicultura, ganadería y pesca.
- Hostelería.
- Comercio al mayor y menor; reparación de vehículos.
- Construcción.

Actividades administrativas y servicio auxiliar.

- Transporte y almacenamiento.
- Actividades recreativas, artísticas y de entretenimiento.
- Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria.
- Actividades sanitarias y servicios sociales.
- Educación.

## 8. LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Pretende el conocimiento de las características del medio físico y valorar los recursos naturales para determinar sus posibles usos, fijando prioridades, limitaciones, etc. Se trata por lo tanto de controlar la actividad económica que se produce en el territorio.

Según D. Gómez Orea, la ordenación del territorio "Es la proyección en el espacio de las políticas social, cultural, ambiental y económica de una sociedad". Se trata de integrar la planificación del medio físico con la socioeconómica, tanto en los procesos como en la organización resultante.

Se busca la organización de las actividades económicas, entre sí y con el medio físico; buscando la calidad de vida de los distintos ámbitos territoriales y su integración en un sistema jerarquizado, para evitar problemas y desequilibrios, a través de una planificación territorial, o de actuaciones sectoriales.

Para ello, es importante un buen análisis geográfico para el conocimiento del sistema territorial, formado por el del medio físico, los