

LA NUEVA GESTIÓN DE LAS INICIATIVAS LOCALES DE EMPLEO EN EL MARCO DEL SISTEMA ECONÓMICO REGIONAL Y LOCAL

Luisa María Crespo Sánchez
Nuria Toledano Garrido
Universidad de Huelva

Ante la situación de desempleo y de necesidades insatisfechas las autoridades locales han de asumir un papel más activo, potenciando los recursos propios y contribuyendo en gran medida a la generación de puestos de trabajo. Es preciso fomentar el "espíritu empresarial" local, e igualmente incrementar la implicación de todos los agentes sociales en el desarrollo de su territorio: empresarios, desempleados, estudiantes y población en general.

La política de empleo debe acercarse al territorio, dándole a éste una importancia vital a través de un marco descentralizado. Las Iniciativas Locales de Empleo se revelan actualmente como una de las vías más eficaces para lograr tales propósitos.

En el presente trabajo exponemos un modelo de gestión eficaz para dichas Iniciativas.

With regard to the situation of unemployment and unsatisfied needs, the local authorities must adopt a more active role, using suitable resources and contributing to the creation of jobs.

It is essential to boost the spirit of local enterprise, and equally, increase the role of everyone involved in the development of its territory: business people, the unemployed, students and the general public.

The policy of work should approach each area, giving it vital importance through decentralisation.

At present, local job initiatives form an effective way to achieve such objectives.

In this paper we expound a model of effective management measures for the aforementioned initiatives.

PALABRAS CLAVE: empleo, desarrollo local, iniciativas locales de empleo, gestión

KEY WORDS: employment, local development, local job initiatives, management

1. INTRODUCCIÓN

En el contexto actual, la lucha contra el desempleo y la creación de nuevos puestos de trabajo ocupan, sin duda, un lugar prioritario en las acciones a desarrollar por todos los gobiernos.

Debido a sus graves consecuencias, el problema del desempleo sigue siendo el centro de las preocupaciones políticas, económicas y sociales. Para ningún Estado pasa desapercibida la importancia que tiene alcanzar una alta tasa de población ocupada, ya que es el conjunto de recursos humanos existente en un territorio el que determina, en gran medida, el crecimiento de su economía, lo que exige aprovechar al máximo las cualidades y el potencial de dichos recursos.

Por otra parte, las graves consecuencias negativas originadas por la carencia involuntaria de empleo, entre ellas la falta de ingresos, la resistencia a los cambios, la pérdida de confianza en sí mismo, los sentimientos de desmoralización e incertidumbre o el deterioro de habilidades profesionales, repercuten directamente en el desarrollo competitivo de los diferentes lugares, al obstaculizar la aparición de un espíritu empresarial local, que estimule la generación de nuevas actividades y, consecuentemente, la creación de nuevos puestos de trabajo.

El carácter desigual del desarrollo industrial ha provocado un reparto del desempleo de forma irregular entre las regiones y en su persistencia. Esta situación ha puesto de manifiesto la necesidad urgente de orientar la política de mercado de trabajo de manera que responda a las necesidades de mercados locales de trabajo de características muy diferentes.

Los complejos problemas que suscita el paro y la crisis económica de los últimos años, han hecho que las políticas tradicionales adoptadas por las autoridades nacionales, no sean suficientes para dar una solución eficaz a esta situación. En el contexto actual, al objeto de lograr un aumento del empleo, se hace necesario un cambio en la estrategia de desarrollo económico a seguir, que sea capaz de afrontar los problemas de desempleo desde una perspectiva más cercana a los problemas; de ahí el incremento de la Administración Local en el ámbito del empleo.

Así, frente a la preocupación por el crecimiento en sí mismo, ha aumentado el interés por el mantenimiento de los recursos naturales, la mejora del medio ambiente y de la distribución. Más que maximizar la tasa de crecimiento, se impone el objetivo de satisfacer las necesidades básicas de los territorios. Igualmente, frente a las estrategias basadas en el apoyo externo (inversiones extranjeras y / o ayuda exterior), priman aquellas basadas en la potenciación de los recursos propios.

En los últimos años ha aumentado el número de Corporaciones Locales que intervienen activamente en el desarrollo empresarial y en la creación de empleo.

Entre los factores que explican este hecho podemos citar :

A) La obsolescencia de las estrategias de intervención en el mercado de trabajo, superadas por una nueva realidad;

B) La desconfianza que existe en la validez de las soluciones macroeconómicas globales nacionales, puesto que no tienen en cuenta la enorme diversidad de las condiciones locales.

C) La definición de nuevos marcos institucionales desde los que se pueden enfrentar los actuales desafíos.

D) La escasa confianza en la capacidad de las grandes empresas y de las inversiones exteriores para generar nuevos puestos de trabajo. Las empresas, preocupadas por maximizar beneficios, se afanan en reducir al máximo posible los costes de personal (lo cuál se ve favorecido por el desarrollo tecnológico), y ésto hace que ante las situaciones adversas la desafectación de personal sea una de las principales medidas a considerar.

E) La descentralización administrativa y política que ha reforzado la autonomía de gestión de las autoridades locales, ampliando el alcance de sus funciones sociales y económicas.

F) El cambio de actitud en las autoridades locales, que asumen mayor responsabilidad.

Las autoridades locales comienzan a desempeñar un papel más activo en el reestablecimiento de la prosperidad y el mantenimiento del nivel de bienestar de la comunidad, respondiendo así a la presión social que impone la proximidad de la Administración local a los problemas concretos de la población, y favoreciendo el desarrollo económico por medio de la creación de empresas y puestos de trabajo.

Las Iniciativas Locales de Empleo representan, para los gobiernos locales, una de las vías más eficientes para conseguir este propósito.

2. LA DESCENTRALIZACIÓN: ACERCAMIENTO A LAS NECESIDADES LOCALES

La capacidad de intervención de las Administraciones locales en el terreno económico tiene su fundamento en los artículos 25 y 86 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985. Por otra parte la Constitución Española, en el art. 128.2 reconoce la iniciativa pública en la actividad económica; y por último son los artículos 85 y 87 de la citada Ley de Bases los que posibilitan la actuación de los Ayuntamientos en el ámbito económico mediante distintas formas jurídicas de gestión.

Es preciso que el ámbito local se convierta en la plataforma básica de actuación por el empleo; para ello los Ayuntamientos, las Diputaciones y sus Asociaciones han de colaborar conjuntamente en la planificación y ejecución de acciones sobre el empleo. A su vez las acciones locales se deben coordinar con las políticas territoriales de las Comunidades Autónomas y ambas con las de la Administración central, lográndose una actuación a tres niveles.

La estrategia de desarrollo local se presenta actualmente como la más adecuada para crear empleo y reestructurar las economías locales y regionales, teniendo en cuenta que cada caso ha de abordarse de forma diferente atendiendo al nivel de desarrollo de la economía local, el funcionamiento y estructura de su sistema productivo y a los rasgos que definen la cultura local¹⁶.

¹⁶ Toledano Garrido, N. y Crespo Sánchez, L.M. *Ponencias 1998. La creación de Valor en un Mercado Global*. XII Congreso Nacional, VIII Congreso Hispano-Francés de AEDEM, Málaga, 1998, pp. 394.

Una de las prioridades de la estrategia actual de desarrollo local es la transformación del sistema económico regional y local, fomentando la creación de empresas competitivas e innovadoras capaces de generar empleo. La OCDE lanzó en 1982 su Programa de acción y cooperación relativo a las Iniciativas locales de creación de empleo (ILE) y se acordó que estas iniciativas constituirían un aspecto esencial de una estrategia nueva destinada a asegurar un mayor crecimiento del empleo¹⁷.

Las políticas nacionales no pueden garantizar la adecuación perfecta de la oferta con las nuevas necesidades surgidas de las transformaciones sociales; la descentralización puede impulsar la mejora de los servicios públicos de empleo, haciéndolos más sensibles a las necesidades de los mercados locales de trabajo, esto, generalmente, se lleva a cabo mediante iniciativas que demuestran ser creadoras de empleos duraderos a partir de un análisis de las necesidades locales insatisfechas y de los recursos humanos locales sin emplear.

Las iniciativas regionales y locales de empleo están demostrando una mayor efectividad en cuanto a resultados de inserción y de mayor acercamiento entre la oferta y la demanda de trabajo¹⁸. No obstante, la eficacia de las intervenciones nacionales podría aumentar si tuvieran aún más en cuenta los mecanismos propios del desarrollo local y las características de las necesidades insatisfechas en cada territorio y de los nuevos servicios.

Al objeto de satisfacer estas demandas, son las ILEs las que se revelan más aptas para detectar la diversidad propia de cada cultura y de cada organización socioeconómica, y por ello, para satisfacer adecuadamente las necesidades en continuo cambio de la población.

3. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LAS ILES

Las Iniciativas Locales de Empleo responden a uno de los programas específicos de acción y cooperación, directamente gestionados por las Direcciones Generales de la Comunidad Europea que, en 1982, el Consejo de la OCDE puso en marcha para la creación de empleo. Su objetivo principal es determinar los medios para fomentar a nivel local la adopción de nuevos enfoques para el desarrollo social y económico, y para estimular la creación de nuevas empresas y puestos de trabajo.

El fundamento jurídico actual en España de las Iniciativas Locales de Empleo se encuentra recogido en la ORDEN de 12 de abril de 1994 por la que se regulan las Iniciativas Locales de Empleo y los Agentes de Empleo y Desarrollo Local, y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones y ayudas a esas Iniciativas Locales de Empleo y a la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local.

A tenor del artículo primero de la citada Orden, se definen las Iniciativas Locales de Empleo (ILEs) como aquellos proyectos empresariales innovadores, *generadores de empleo estable*, que utilizan recursos locales ociosos o infrautilizados.

Sin embargo, nosotros queremos generalizar este concepto y, sin ser tan exhaustivos incluiremos entre las Iniciativas Locales de Empleo a todos aquellos proyectos empresariales, que surgen de acciones emprendidas por la comunidad local de un determinado territorio y, que a través de la creación de pequeñas empresas o microempresas y utilizando los recursos existentes en la zona, contribuyen a la generación de empleos viables y duraderos.

Podemos deducir por tanto, que entre las razones que priman su aparición se encuentran tanto objetivos económicos como sociales, los cuales, lejos de oponerse, se complementan perfectamente en aras a consolidar el crecimiento del territorio en cuestión y, consecuentemente, el crecimiento del empleo local.

Estamos pues ante un nuevo modelo de desarrollo económico, en donde el conjunto de agentes locales tratan de buscar soluciones a los problemas globales, derivados fundamentalmente de las reestructuraciones de la economía mundial, basándose en el aprovechamiento de los recursos endógenos. Así las soluciones propuestas por la utilización de economías de escala, están dejando paso

¹⁷ OCDE. *Políticas de Mercado de Trabajo en los Noventa*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991, pp. 142.

¹⁸ OCDE. *Economía, Trabajo y Sociedad. España 1997. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*. Consejo Económico y Social, Madrid, 1998, pp. 305.

a economías caracterizadas por su disparidad, donde la flexibilidad de las estructuras e instrumentos utilizados serán una herramienta eficaz para el éxito del proyecto, donde la innovación y las nuevas tecnologías se constituyen como recursos estratégicos y, donde será indispensable aunar todos los medios disponibles para el logro del objetivo común: la creación de empleo.

En este modelo de desarrollo intervienen una serie de variables que pasamos a delimitar escuetamente y, que constituyen el soporte de las posibilidades de éxito de dicho modelo.

En primer lugar, al hablar de *proyecto* y, dado que en ningún caso podrá ser llevado a cabo de forma individual, sino que por el contrario, para su puesta en marcha se formarán una innumerable red de contactos personales (cliente-empresario; empresario-proveedor; empresario-mercados financieros, etc.), consideraremos implícito en este término dos hechos diferenciados: por una parte, la intención del promotor; y por otra, las cualidades específicas de los colaboradores; a su vez, dentro de los colaboradores se encuentran: los poderes públicos, los empresarios locales, las Universidades y centros de enseñanza alternativos, ya sean públicos o privados, y la colectividad local en general, tanto las personas desempleadas como los trabajadores del servicio público o privado. Será precisa la participación de todos, promotor y colaboradores, para que el proyecto pueda ser emprendido con posibilidades de éxito.

Dicho proyecto culminará con la puesta en marcha de una actividad empresarial, materializada generalmente en una microempresa, cuyos objetivos directos serán, tanto la obtención/comercialización de productos o servicios sometidos al régimen de la variedad permanente, como la creación de empleo en la comunidad local y, consecuentemente el incremento del bienestar social.

Para ello utilizarán como inputs o factores productivos, los existentes en el área local, con el fin de rentabilizar al máximo las riquezas endógenas del territorio. Estos recursos estarán formados tanto por las materias primas inherentes de la zona, como por los recursos humanos habitantes en la misma, sus cualificaciones y saber hacer local.

Ahora bien, la capacidad para producir siguiendo estas pautas, cuestiona la organización interna clásica de la empresa, sus relaciones con el medio o entorno, su capacidad de poseer y gestionar correctamente recursos estratégicos, entre los que prevalecen el trabajo cualificado, la combinación espacio-equipamiento, etc.

Se plantea por tanto, el problema de la obtención de recursos estratégicos. Entre el mercado y la empresa se crea un espacio intermedio que puede estar vacío, el de los recursos estratégicos que la empresa ni puede producir y poseer por sí misma, ni tampoco comprarlos en el mercado. Así, el emprender una actividad económica para responder a necesidades mundiales y locales, deben encontrar en su entorno cierto número de recursos estratégicos, los enlaces o las redes que les permiten tener acceso a ellos. Llenar este espacio u ofrecer a las empresas la posibilidad de tener acceso a estos recursos en condiciones aceptables, equivale a asegurar las condiciones del desarrollo.

En caso de empresas vinculadas, la solución pasaría por el intercambio mutuo entre las empresas de los recursos que poseen. Dado que lo normal es que los agentes privados no lleguen a crear esta situación, se hará necesario la intervención de los poderes públicos para atender las necesidades que haya que satisfacer a empresas y familias, fomentando para ello la *asociación* entre lo público y lo privado en el ámbito de espacios adecuados.

4. LA NUEVA GESTIÓN DE LAS ILES

Teniendo en cuenta las observaciones y estudios que el Comité Económico y Social de la Comunidad Europea viene desarrollando desde los años ochenta, sobre el incremento del número de las Iniciativas Locales de Empleo en Europa y su impacto en el mercado de trabajo local, cabe poner de manifiesto la aptitud de las ILEs para:

- “ Crear” nuevos empleos locales.
- “ Mantener” empleos locales.
- Provocar un compromiso colectivo o cooperativo para el desarrollo de nuevas Iniciativas Locales de Empleo.
- Abrir mercados nuevos y ya existentes para bienes y servicios, incluyendo servicios sociales y recreativos.
- Proporcionar formación profesional inicial y transnacional a jóvenes locales.
- Hacer nacer un sentido local de solidaridad y esfuerzo común en lugar de las relaciones trabajador / dirección a veces semiconflictivas que suelen establecerse bajo formas tradicionales de propiedad.
- Fomentar la iniciativa y el compromiso a nivel local.
- Fomentar el clima local de participación y autonomía de la colectividad.
- Contribuir a transformar comunidades deprimidas en zonas “favorables”.
- Estabilizar, comprometer e integrar a grupos desaventajados o marginales en la colectividad local.
- Mejorar y promover ayudas, servicios y productos públicos locales, así como el medio ambiente.

Por todo lo anterior, y para exponer las líneas de actuación que optimicen la gestión de tales iniciativas, podríamos considerar un área geográfica, que puede estar constituida por un municipio o bien por la agrupación de unos pocos (como el caso de las Mancomunidades), como una empresa, de forma que los objetivos empresariales prioritarios en este caso serán la creación de empleo local y la regeneración de la economía endógena del municipio.

Para ello, los recursos con los que cuenta esta “empresa” se hallan en el entorno donde ésta se sitúa. De esta forma, los ciudadanos de la localidad compondrán el equipo humano y, entre ellos, se encontrarán, tanto los promotores del proyecto, los directivos o gestores, así como los colaboradores de éstos. En definitiva el pueblo se convertirá así en verdaderos empresarios y trabajadores que tendrán como misión principal potenciar el crecimiento del empleo en su localidad a través de la creación de nuevas actividades productivas.

Asimismo, será necesario crear una imagen favorable de dicha área de cara al exterior, con la finalidad de atraer también nuevas inversiones financieras en el lugar, que permitan multiplicar los efectos del crecimiento endógeno. En efecto, una economía sana y moderna se apoya en la actividad empresarial, por lo que será imprescindible que la imagen de los empresarios (ciudadanos) y del entorno en el que se desarrolla la actividad (la localidad particular), tenga consideración y goce de reconocimiento público que invite a más personas a dedicarse a esta actividad y a adoptar estos modelos de desarrollo.

Una estrategia adecuada, basada en la creación de empleo, debe actuar a diferentes niveles, ya que debe coordinar actuaciones de tipo funcional o sectorial a nivel global, con otras, puestas en marcha sobre espacios concretos que presentan, en su caso, cierta homogeneidad económica, social, cultural e institucional. Así, un municipio o conjunto de municipios agrupados en Mancomunidades, pueden ser un espacio económico que, además, presente un alto grado de homogeneidad social y cultural. La potenciación del desarrollo económico implica la puesta en marcha de un programa de desarrollo económico para cada uno de los espacios identificados, es decir, para cada municipio o conjunto de algunos. Por ello el modelo de gestión que vamos a comentar no admite generalidades, sino que por el contrario será necesario la adaptación a cada caso concreto, teniendo en cuenta las características inherentes que conforman cada comunidad local.

Por ello, nuestro objetivo en la presente ponencia pasa por establecer un modelo de management adecuado, que contribuya al crecimiento económico de los territorios, y consecuentemente al crecimiento del empleo, valiéndonos de las Iniciativas Locales de Empleo como instrumento apto o favorable a la creación de empleo.

5. PRINCIPIOS PARA LA GESTIÓN EFICAZ DE LAS INICIATIVAS LOCALES DE EMPLEO

Es cierto que, a menudo, no se reúnen las condiciones marco necesarias para el desarrollo de las Iniciativas Locales en los nuevos yacimientos de empleo, pero muchas veces los objetivos propuestos no son alcanzados debido a una deficiente gestión de dichas ILEs. Algunos aspectos que manifiestan una inadecuada gestión de las ILEs son :

-El enorme desconocimiento que existe entre los diferentes agentes sociales acerca de la existencia de las ILEs, como consecuencia de la escasa información suministrada por parte de las Administraciones Públicas.

- La escasa conexión existente entre las políticas de los diferentes niveles territoriales.

- La falta de profesionalización en este ámbito (donde no existen especializaciones formativas).

Se detecta la necesidad de crear un entorno favorable que contribuya, en la medida de lo posible, al desarrollo de las Iniciativas Locales, rentabilizando así sus oportunidades como fuente creadora de empleo, así como la de lograr una gestión eficaz de dichas iniciativas.

Con carácter general, la gestión actual de creación de empleo, debe ser compatible por un lado con la competitividad y, por otro lado, con las aspiraciones de los ciudadanos locales a mejorar las condiciones de vida y de trabajo. Cabe señalar del mismo modo, que las Iniciativas Locales de Empleo no van a representar el único camino de creación de empleos para el futuro, aunque sí deben ser tenidas en cuenta como medio complementario de aumentar el contenido en empleo del desarrollo.

La política de management de las Iniciativas Locales de Empleo va mucho más allá de la búsqueda de nuevas fuentes de empleo. Por el contrario se inscribe en el esfuerzo general de análisis y renovación del modelo tradicional, proponiendo una combinación de mecanismos de solidaridad colectiva muy amplia y una llamada a la responsabilidad de cada individuo.

A continuación vamos a plantear algunas características de la que, a nuestro juicio, podría constituir la nueva gestión de estas ILEs, no consideradas de forma individual, sino en su implicación en el conjunto del territorio local donde se desarrollan.

El Management o gestión, en general, lleva implícita numerosas actuaciones; así, se puede hablar de planificar, organizar, dirigir, controlar, tomar decisiones, seleccionar personal, coordinar, comunicar, motivar e incluso escuchar.

Entre los principios generales más importantes, en nuestro caso, que debería seguir este proceso de gestión podemos citar los siguientes:

- a) Búsqueda de los recursos adecuados.
- b) Liderazgo frente a gestión.
- c) Comunicación.
- d) La administración del tiempo.
- e) Evaluación de la eficacia.

A) *Búsqueda de los recursos adecuados.*

Como principal promotor de un proyecto, o cabeza visible del mismo, el gerente o directivo eficaz deberá encargarse de detectar los recursos adecuados para poner en marcha su proyecto y conseguir los objetivos fijados. Cabe diferenciar al hablar de recursos, entre recursos materiales y recursos humanos.

Los recursos humanos de nuestra empresa están constituidos por los ciudadanos del municipio en cuestión. En este grupo se encontrarán los más variados estratos sociales y económicos que se pueden encontrar en toda área geográfica, y, donde la cultura, los valores y las costumbres locales jugarán un papel esencial a tener en cuenta en el momento de la elección y de la asignación de tareas a cada uno de ellos.

En cuanto a los recursos materiales y naturales, ya en la propia definición de las Iniciativas Locales de Empleo, se ha puesto de manifiesto la necesidad de utilizar los recursos existentes en el ámbito espacial que se estudia. Dicho de otro modo, el gestor deberá buscar sus inputs productivos entre los recursos endógenos del territorio. En definitiva, se parte de la hipótesis de que todas las comunidades territoriales disponen de unos recursos (económicos, humanos, institucionales, sociales y

culturales) que conforman su potencial de desarrollo endógeno, y, sobre los que se puede articular su crecimiento económico y, consecuentemente el crecimiento del empleo¹⁹.

No obstante, el buen directivo deberá ser consciente también de las limitaciones que tiene todo proceso de crecimiento con dimensión local. Por una parte, cabe citar la limitación de competencias que puede tener en algunos ámbitos, y la limitación de recursos financieros; tampoco hay que olvidar la amplitud del problema del desempleo, y la incidencia que en él tienen los fenómenos macroeconómicos (inflación, crisis mundiales, cambios tecnológicos, etc.).

Finalmente, hay que hacer referencia también a la existencia de recursos estratégicos esenciales para el desarrollo del territorio pero cuyo acceso y disponibilidad no se encuentran entre los factores endógenos. Un ejemplo claro de esto lo constituyen los avances tecnológicos en todos los campos. La posibilidad que se tenga de disponer de la última información tecnológica será determinante para el éxito. La innovación y el conocimiento de las nuevas tecnologías, requiere la colaboración y coordinación con otras actuaciones a nivel regional, nacional e internacional.

B) *Liderazgo frente a gestión.*

A medida que el mundo se presenta más cercano, los centros de trabajo se diversifican más y la competencia se internacionaliza, se hace necesario definir un nuevo modelo de liderazgo para guiar y dirigir a los nuevos actores del crecimiento empresarial, es decir a los miembros de la comunidad local.

Para ello, en la figura del líder deberá verse reflejada la heterogeneidad de intereses particulares de todos y cada uno de los que intervienen como colaboradores en el desarrollo del proyecto en cuestión: los poderes públicos, las asociaciones empresariales, las asociaciones de desempleados, la Universidad y entidades dedicadas a la enseñanza reglada y no reglada y, en general, todos los ciudadanos del área geográfica considerada. Del mismo modo que no es posible encontrar dos empresas iguales, no será posible establecer o definir un único modelo de liderazgo estándar para todas las situaciones, siendo necesario su adaptación a cada caso concreto.

Liderar las Iniciativas Locales de Empleo, es por tanto liderar un equipo de personas, con diferentes cualificaciones, aptitudes, habilidades, motivaciones, ideas, objetivos, valores, aspiraciones, etc. Todo ello complica su función, por la diversidad de personas que pueden participar en el proyecto.

El líder ha de conseguir que esas personas deseen seguirle en su proyecto, se identifiquen con él; deberá por tanto, aunar sus motivaciones, hacer que estén satisfechos con su participación en el proyecto, que aprendan y mejoren como trabajadores, como personas y como ciudadanos. Al mismo tiempo tendrá que lograr que todos ellos salgan beneficiados de su intervención en el proyecto gracias a la consecución de un espacio económico desarrollado, generador de empleo y respetuoso con el medio físico donde se localiza.

Básicamente los dirigentes deberán interpretar tres factores fundamentales en la situación de partida:

1. Cuáles son los conocimientos, habilidades, aptitudes, capacidades, cultura y valores inherentes a las personas del territorio.
2. Analizar las características del contexto o ambiente en el que se desenvuelven los trabajadores; e incluso tratar de ir más allá, intentando descubrir de qué forma es percibido el ambiente por sus habitantes, por los protagonistas del proyecto.
3. Por último, evaluar la motivación que tienen las personas que colaboran en el proyecto.

Respecto a los conocimientos, aptitudes, habilidades y capacidades, la educación y la formación juegan un papel estratégico en aras a conseguir mejorar la calidad de los recursos humanos. Constituyen por tanto, un elemento necesario para asegurar el éxito del proyecto, tanto si hablamos en términos de competitividad de la empresa, como de mejora de la productividad y calidad de producción obtenida.

Los trabajadores cualificados constituyen el recurso estratégico por excelencia, el recurso cuya creación es la que lleva más tiempo y exige mayores gastos; su existencia permite el desarrollo, su déficit o coste excesivo, lo inhiben.

¹⁹ Vázquez Barquero, A. Política Económica Local. Editorial Pirámide, Madrid, 1993, pp. 58

La formación implica establecer estrategias cuyos objetivos sean, entre otros, los siguientes:

- Ampliar el número y calidad de la formación que existe.
- Aplicar el "multiskilling" a la formación, mediante la polivalencia de la enseñanza, permitiendo así la reutilización o reconversión de la mano de obra.
- Fomentar el espíritu de iniciativa.
- Contribuir a crear una cultura de "cambio".
- Implantar nuevos métodos de formación, que potencien el aprendizaje de la población en aquellos ámbitos emergentes, con grandes posibilidades de desarrollo futuro y, en los que en la actualidad escasean los profesionales adecuados. Podría citarse a modo de ejemplo el caso de los servicios domésticos, el cuidado de niños, o la atención geriátrica. También podrían señalarse algunos ámbitos relacionados con el medio ambiente, la cultura o la gestión del agua.

Por otra parte, es necesario tener en cuenta otro factor estratégico: "la velocidad del cambio".

En efecto, vivimos en la era del cambio. Nuestro entorno se modifica cada vez con mayor rapidez, lo que exige que las organizaciones deben cambiar casi a diario, para adaptarse al nuevo escenario de la competitividad continuamente. No obstante, es preciso tener en cuenta una limitación: las personas evolucionan más lentamente que las organizaciones, con lo que la adaptación de los conocimientos se produce más paulatinamente.

El desafío consiste en conseguir conciliar las capacidades de las personas y las necesidades de las empresas, teniendo presente además que cuanto mayor capacidad alcancen los colaboradores, mayor flexibilidad tendrá la organización.

En el lado de la cultura y valores existentes en la colectividad de un territorio, nos encontramos con la dificultad que presenta la modificación de estas variables, debido fundamentalmente al tiempo que han permanecido inalterables durante generaciones.

Sin embargo, será necesario introducir variaciones en esta cultura, a través de la implantación de nuevos sistemas de gestión de los servicios diarios, que indirectamente contribuyan a la adaptación de los valores y cultura tradicional, en aras de una nueva cultura del cambio y de la tecnología.

Las personas deberán ser conscientes de que nada es eterno y tendrán que "aprender a desaprender" en algunos momentos para aclimatarse a las nuevas situaciones con las que nos desafíe el futuro.

Con respecto al contexto o medio en el que se han de desarrollar los proyectos empresariales, es vital el papel del líder, pues él será el responsable de establecer las directrices adecuadas para crear el ambiente propicio que facilite el desarrollo de los objetivos empresariales. Así pues, antes de modificar las aptitudes y valores de los ciudadanos, será necesario adaptar el entorno en el que habitan, de forma que la consecución de las nuevas conductas y retos de los colaboradores sean factibles en el medio en el que se localicen.

Por último, la motivación es otro aspecto clave de una gestión eficaz. Para que el líder pueda delegar en otras personas (una de las funciones básicas en la actuación del líder) será necesario conocer perfectamente cuáles son las motivaciones de las personas en quien delega. Y esa motivación deberá coincidir con el objetivo del proyecto.

Para ello, el dirigente deberá estructurar el trabajo de las personas de forma que éstas se sientan a gusto con lo que hacen, sin que ello impida lograr los objetivos de la empresa. Un elemento estratégico en cuanto a la capacidad para motivar a la población, estará en el entusiasmo que éste demuestre al desempeñar su trabajo, deberá contagiarse con su comportamiento la actitud de los colaboradores al hacer su trabajo e igualmente, hacer uso de técnicas de animación que consigan movilizar las actuaciones de los colaboradores en la dirección deseada.

Es importante tener presente que el líder, sólo tiene una parte de responsabilidad en el éxito o fracaso de una empresa. Para garantizar su supervivencia y crecimiento será indispensable el acuerdo y apoyo mutuo de todos los implicados.

El objetivo del líder será pues movilizar las acciones de todos para asegurar el futuro. Es lo que en la terminología inglesa se conoce como "employeeeship". El "employeeeship" se produce cuando las personas realizan un esfuerzo sincero orientado hacia la consecución de los objetivos de la empresa²⁰.

²⁰ Piera, Gustavo. La cultura del "employeeeship". Expansión, 3 de junio de 1998, pp. 18.

Por otra parte, podemos decir también que el líder de estas Iniciativas Locales de Empleo, consideradas desde una perspectiva amplia, habrá de transformar su empresa día a día, apoyándose en sus conocimientos y en su personalidad y persuasión. Al ser el cambio un factor estratégico de la empresa, y, dado que para cambiar, es decir, para innovar, es necesario cierta dosis de libertad, la flexibilidad será una característica que el líder imponga en su forma de trabajar y en el trabajo que delegue.

En cuanto a las características personales que han de existir en la persona o personas que lideren podemos citar, entre otra las siguientes:

- Aprender constantemente y saber anticiparse a los cambios.
- Irradiar energía positiva, y transmitirla a toda la organización, generando confianza.
- Creer en los demás.
- Sentido del humor y resistencia al estrés.
- Asumir riesgos con ciertos límites.
- Ser sinérgicos: el todo es superior a la suma de las partes.
- Realizar cada trabajo con inteligencia y calidad.
- Potenciar y aprovechar al máximo el talento de los colaboradores.
- Reconocer los propios puntos débiles y tratar de compensarlos con los fuertes.

C) Comunicación.

Un tercer principio que ha de imperar en todo sistema de gestión eficaz es la comunicación. No será posible conseguir los objetivos de la empresa si no existe una comunicación clara entre los colaboradores que forman parte del proyecto.

El éxito de la gestión de las Iniciativas Locales de Empleo, no puede estar asegurado sin la existencia de un sistema de comunicación eficaz.

Para que la comunicación exista como tal, será necesario establecer un sistema de "feedback" que permita comprobar que el mensaje ha sido entendido correctamente.

Para implantar un sistema de comunicación eficaz en la gestión de las Iniciativas Locales de Empleo, habrá que tener en cuenta como presupuesto de partida la existencia de una fuerte asociación entre los diversos interlocutores y colaboradores partícipes en el proyecto. Esta asociación constituye una condición necesaria para que se desarrolle la Iniciativa Local de Empleo.

A fin de que la comunicación funcione entre los diferentes miembros de la asociación de interlocutores, se han de considerar, entre otros, los siguientes aspectos:

- Todos los interlocutores deberán estar representados en las reuniones de consejos a la hora de comunicar cualquier tipo de información sobre la marcha del proyecto.

- La comunicación deberá dar una visión amplia e integrada del mensaje, teniendo presente que los interlocutores pueden provenir de diferentes ramas de conocimientos, estratos sociales, o incluso puede existir grandes diferencias de edad, lo que puede suponer diferentes ideas.

- Para desarrollar una comunicación con garantía de éxito será conveniente organizar comités tripartitos compuestos por:

- Patronos, trabajadores y representantes de otros grupos socioprofesionales.
- Representantes de los gobiernos locales.
- Grupos promotores locales.

- Los responsables de la comunicación deberán tener buena disposición hacia las relaciones multiculturales y la capacidad técnica suficiente para mantenerlas.

- Los comunicadores deberán abordar de forma positiva la diversidad existente en la localidad, así como la diferencias habidas entre ésta y el exterior.

- Los responsables de la comunicación deberán tener amplios conocimientos no sólo sobre los cambios técnicos, sino también acerca de las diversidades sociales, culturales, política y económica de los diferentes integrantes de la localidad.

D) La Administración del tiempo.

La capacidad de administrar bien el tiempo constituye otro principio de la gerencia o el management de las Iniciativas Locales de Empleo.

Un proyecto de tal magnitud requerirá la planificación estratégica del tiempo en cuestión. Deberán delimitarse temporalmente todas las actuaciones que conlleva la realización del proyecto. El tiempo del directivo o gerente, el tiempo de los colaboradores, el tiempo de la realización de las tareas, de la obtención de los recursos, de la formación de esos recursos, de la comunicación, etc.

Para ello, será necesario establecer un orden de prioridades del trabajo en cuestión. No se trata por tanto de trabajar más, sino por el contrario, de trabajar de una forma más inteligente. En este aspecto, la flexibilidad del horario laboral será un factor importante a tener en cuenta, para la gestión del proyecto.

La gerencia deberá controlar su tiempo a la vez que ayudar a los colaboradores, a su equipo, a que consigan ordenar el suyo.

Administrar el tiempo significa invertirlo de tal forma que se logre conseguir aquello que se ha considerado importante, según el orden de prioridades establecido.

E) Evaluación de la eficacia.

Finalmente, un principio que ha de seguir todo sistema de gestión o management, lo constituye la evaluación del rendimiento, es decir, reflexionar sobre las acciones concretas realizadas y verificar si éstas producen los resultados esperados.

Será necesario establecer fórmulas que permitan obtener un feedback de todo lo que está ocurriendo en el desarrollo del proyecto. Analizar los puntos débiles y fuertes que pongan de manifiesto la evaluación y adoptar las medidas oportunas para mejorarlos, o en su caso, corregir las disfunciones producidas.

En este punto, es necesario recordar la imposibilidad de desligar en nuestro caso los objetivos netamente económicos de los sociales. Ambos van unidos en su desarrollo y, por tanto, también en su evaluación.

Hay que señalar, no obstante, la dificultad que en la actualidad existe a la hora de evaluar un proyecto de este tipo. Para facilitar el proceso de evaluación de la eficacia, vamos a diferenciar los aspectos a evaluar (¿qué evaluar?) y los métodos que se pueden emplear para evaluar (¿cómo evaluar?).

Si atendemos al complejo de actividades que supone el desarrollo de las Iniciativas Locales de Empleo consideradas desde una perspectiva amplia (es decir, desde el punto de vista de su implicación en el territorio), la evaluación podría girar en torno a tres aspectos:

- a) Evaluación de los grandes objetivos de la acción.
- b) Evaluación de los resultados de las medidas adoptadas para lograr esos objetivos.
- c) Evaluación de la idoneidad del aparato administrativo.

En el primer caso se valoran en qué medida los objetivos previstos se apartan o acercan a la realidad, tanto en términos cuantitativos como en términos cualitativos.

La evaluación de los resultados de las medidas adoptadas tienen por objeto evaluar los logros conseguidos por las acciones puestas en marcha por la gerencia.

En tercer lugar se tratará sobre todo de una evaluación cualitativa de las infraestructuras administrativas: las diferentes competencias necesarias, el control financiero y los sistemas de información y de gestión de resultados.

En cuanto a la metodología a seguir para medir estas variables planteamos dos posibles métodos a utilizar:

1) Método antes/después: comparar la situación inicial de partida, con la situación al final del horizonte temporal del proyecto.

2) Método costes/beneficios: básicamente con la utilización de este método se pretende analizar la rentabilidad económica y social del proyecto: número de empleos creados y calidad de los mismos; grado de satisfacción de los trabajadores y clientes, etc.

Por otra parte, un aspecto de vital importancia en toda evaluación es la determinación de "cuándo evaluar", ya que las actividades de la evaluación carecerán de utilidad para la toma de decisiones, si no están disponibles en el momento oportuno. Señalar a estos efectos que la valoración tendrá lugar de forma continua durante toda la realización del proyecto.

Por último, otro elemento fundamental a tener en cuenta en la evaluación es el hecho de premiar el desempeño de los individuos. Está demostrado que reconocer el trabajo bien hecho es rentable, y,

teniendo en cuenta que los recursos humanos constituyen el principal activo que posee una empresa, el reconocimiento se convierte en una fórmula positiva eficiente de motivación.

BIBLIOGRAFÍA

- Bueno Lastra, J. "Los desequilibrios Regionales. Teoría y Realidad Española". Editorial Pirámide, Madrid, 1990.
- Comisión Europea. "Crecimiento, Competitividad, Empleo. Retos y Pistas para entrar en el Siglo XXI". CECA-CE-CEEA, Bruselas, Luxemburgo, 1994.
- Comisión Europea. "Iniciativas Locales de Desarrollo y de Empleo". Luxemburgo, 1995.
- Consejo Económico y Social. "Economía, Trabajo y Sociedad. España 1997". CES, Madrid, 1998.
- - Frago, E., Jover, D. y otros. "El Empleo de los Inempleables". Editorial Popular, S.A., Madrid, 1996.
- Greffe, Xavier. "Descentralizar en favor del empleo. Las Iniciativas Locales de desarrollo". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.
- MOPT. "Desarrollo Local y Medio Ambiente en Zonas Desfavorecidas". Centro de Publicaciones del MOPT, Madrid, 1992.
- Ministerio de Obras públicas y Urbanismo. "Áreas Rurales con Capacidad de Desarrollo Endógeno". 1987.
- Muñoz de Bustillo Llorente, R. y Bonete Perales, R. "Introducción a la Unión Europea. Un análisis desde la economía", Editorial Alianza Universidad Textos, Madrid, 1997.
- OCDE. "Crecimiento de empleo y cambio estructural". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1987.
- OCDE. "El Desafío del Paro". Ministerio de Trabajo y seguridad Social, Madrid, 1984.
- OCDE. "Empleo y educación a nivel local". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.
- OCDE. "Iniciativas Locales de Empleo y Declive Industrial: el caso de la cuenca del Nervión". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989.
- OCDE. "Perspectivas del Empleo 1995." Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1995.
- OCDE. "Políticas de Mercado de Trabajo en los Noventa". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991.
- OIT. "El Empleo en el Mundo 1996/97. Las Políticas Nacionales en la era de la Mundialización". Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1996.
- OIT. "Encuestas de población económicamente activa, empleo, desempleo y subempleo. Manual de la OIT sobre conceptos y métodos". Ministerio de trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1993.
- Piera, Gustavo. La cultura del "employeeship". *Expansión*, 3 de junio de 1998.
- Solow, Robert M. "El Mercado de Trabajo como Institución Social". Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- Vallejo Almeida, E. "El Empleo en el umbral del siglo XXI". Huelva Información, 5 de noviembre de 1997.
- Vázquez Barquero y otros. "Áreas Rurales con Capacidad de Desarrollo Endógeno". Centro de Publicaciones del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid, 1987.
- Vázquez Barquero, A. "Política Económica Local". Editorial Pirámide, Madrid, 1993.
- Vázquez Barquero, A. "Desarrollo Local. Una Estrategia de Creación de Empleo". Editorial Pirámide, Madrid, 1988.
- Yusta, José A. "Desarrollo local ¿tercera vía?". Huelva Información, 12 de enero de 1998.

