# REFLEXIONES SOBRE LA FORMACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

*Antonio Llanas Benavides.*
Director del Gabinete Técnico de la UIM
Unión Iberoamericana de Municipalistas.

## ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA FORMACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS LOCALES?

La formación, orientada a la capacitación y actualización continua del personal al servicio de los gobiernos locales, no debe ser entendida como un lujo sólo al alcance de entidades donde la economía está más o menos saneada. Debemos entenderla como una verdadera necesidad, de importancia vital para que la dirección, la gestión y ejecución de las políticas públicas de los gobiernos locales se desarrollen bajo el principio de idoneidad o eficiencia.

Es cierto que la formación del personal al servicio de los gobiernos locales implica un alto coste económico para éstos. Pero los dirigentes de las organizaciones que no faciliten el acceso a la formación de su personal basándose en que es cara y que los fondos públicos están sólo para cubrir otras necesidades más urgentes y tangibles, deberían reflexionar por un momento cuánto puede llegar a costar a la organización la falta de preparación de sus servidores, o la falta de su actualización, ante los constantes cambios jurídicos, tecnológicos o sociológicos y cuánto perjuicio ocasionaría esto para el buen funcionamiento de los gobiernos locales y para el logro de los objetivos deseados por la organización. Podríamos traer a colación aquí la famosa frase: “si la formación es cara, más cara es la ignorancia”.

Si bien podríamos afirmar que la importancia de facilitar procesos de formación es aplicable a todas las Administraciones Públicas, quizá podamos atrevernos a decir que es en las entidades locales donde esa importancia es máxima. Muchas razones podríamos encontrar para hacer esta afirmación. Estas son sólo algunas:

1. Es en los municipios donde el servidor público tiene más difícil el acceso a fuentes de información; tanto más difícil cuanto más pequeño es el municipio o cuanto más lejos se encuentre de otras grandes poblaciones.

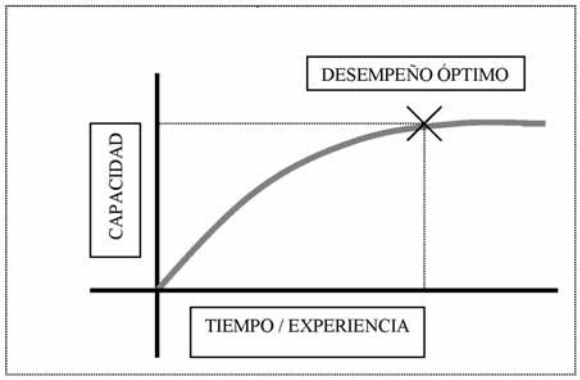
2. En muchos organismos locales, debido al pequeño número de servidores, donde en muchas ocasiones sólo hay un experto en cada área, se hace necesario que todos conozcan un poco del trabajo de los demás, para evitar que una ausencia provoque interrupciones en la cadena de trabajo. En este sentido podríamos decir que es necesaria una hiperformación que exceda de la meramente idónea para cada puesto de trabajo.
3. En muchos casos, sobretodo en las más pequeñas entidades, existen categorías de empleados que, por su especialidad, se encuentran realmente solos ante el desempeño de sus funciones, sin un igual o un equipo experto de trabajo a quienes poder consultar o con quienes contrastar ideas.
4. Es en los municipios donde más se están experimentado grandes cambios en la asunción de nuevas e importantes competencias sobre las que, en este nivel administrativo y de gobierno, nadie o muy pocos tienen la experiencia. Los municipios han pasado en muy poco tiempo de ser niveles de prestación mínima a desplegar todo un abanico de nuevas competencias y responsabilidades con la ciudadanía.

No confundamos la formación con el conocimiento o capacidad o habilidad exigibles para acceder a un puesto de trabajo. Partimos en este estudio, de que la persona que accede a un puesto público, bajo cualquiera de las categorías de los empleados públicos, posee unas capacidades o conocimientos previos que le habilitan para desempeñar sus tareas. En efecto, aunque no se puede afirmar con la misma contundencia en toda Iberoamérica, en los últimos años se ha podido constatar que el acceso a puestos de trabajo públicos se viene produciendo, cada vez más, a través de previos procedimientos de selección donde prevalece la igualdad, el mérito y la capacidad de los aspirantes y no el clientelismo, influencias u otros modos del todo injustificables en la actualidad, que en la mayoría de los casos daría lugar a que se adjudiquen puestos de trabajo a personas sin la capacidad o habilidades suficientes para desempeñarlo.

Partimos entonces de un principio de efectividad a través de la selección: la persona que accede a un puesto de trabajo es, en principio, una persona con capacidad suficiente para desempeñar las funciones propias de dicho puesto bien con carácter inmediato o bien tras un corto periodo de familiarización o adaptación a las características del puesto, según los casos. Es decir, que prácticamente desde el principio el servidor público puede ir desempeñando, en buenas condiciones, las funciones de su puesto de trabajo y lo hará cada vez mejor en aras a la

experiencia que cada día vaya adquiriendo. Pero llega un momento en que la experiencia, que siempre tendrá un valor indiscutible, no suponga un plus de conocimiento o de aptitudes para desempeñar las tareas.

Si esto anterior lo pudiéramos representar con un gráfico, donde el eje de abscisas es el tiempo/experiencia y donde el eje de ordenadas es la capacidad adquirida para desempeñar las funciones, tendríamos como resultado:




Se observa, cómo llega un momento, que será variable en función del tipo de trabajo y de cada persona, en que a más experiencia adquirida en el trabajo, no aumentan las aptitudes o capacidades para desarrollarlo. Podríamos llamar a este momento, comienzo del desempeño óptimo, puesto que es a partir de este punto cuando el trabajador, por sus conocimientos, aptitudes y experiencia adquirida, comienza a desempeñar sus funciones con el máximo rendimiento posible.

A partir de dicho punto que hemos llamado de desempeño óptimo, lo más importante para la organización, y también a nivel individual, es que se mantenga el nivel de rendimiento y competencia del servidor público con el paso del tiempo, o incluso que pueda mejorarse. Pero esto no se consigue solamente con la experiencia que se vaya adquiriendo porque hay que tener en cuenta otros muchos factores que vienen a incidir sobre la vida laboral del trabajador, influyéndole de manera positiva o negativa.

- Factores negativos. Influyen para que la línea de óptimo rendimiento comience a descender:
- La rutina
- La desmotivación (por causas como la infrautilización de las posibilidades del trabajador o limitación de su iniciativa)

- La falta de previsión ante las innovaciones jurídicas o técnicas o de la asunción de nuevas y desconocidas competencias.
- La falta de incentivos (económicos o de otra índole)
- ...

• Factores positivos. Influyen para que la línea de óptimo rendimiento se mantenga constante o incluso mantenga un leve y uniforme ascenso:
- El reconocimiento del trabajo
- El trabajo en equipo
- Sistema de retribuciones acorde con la categoría
- Facilitación de la carrera administrativa (expectativa de ascensos de categoría)
- Preparación ante los múltiples cambios legislativos y tecnológicos o competenciales
- ...

Se puede observar que muchos de los factores positivos y negativos son, prácticamente, los mismos, encontrándose la influencia positiva o negativa de los mismos en la medida o forma en que son, o no, puestos en práctica en una organización pública.

Aunque todos estos factores pueden considerarse importantes, me atrevo a afirmar que la preparación ante los múltiples cambios legislativos, tecnológicos y competenciales sea quizá el más importante de todos ellos. Con esto llegamos a la gran afirmación: para afrontar con éxito los cambios legislativos, tecnológicos o de nuevas competencias que incidan directa o indirectamente sobre los gobiernos locales, es preciso prever y facilitar procesos de formación continuada a todo el personal, incluido los electos, al servicio de los mismos.

Para hacer esta afirmación de la formación como factor fundamental, parto de la idea de que quizá sea el factor más objetivo de todos, frente a la subjetividad de los demás factores. Quizá con un ejemplo lo podamos ver mejor: “En una determinada organización pueden darse como factores negativos la falta del reconocimiento de la valía personal ante el trabajo, puede que no existan incentivos, ni se facilite la carrera administrativa, y que los trabajadores no crean que estén convenientemente remunerados. Ante todos estos aspectos negativos pueden existir trabajadores que sigan cumpliendo ejemplarmente con sus funciones sin dejar que la rutina o desmotivación les influya y que, en consecuencia, para la organización no sean perceptibles los perjuicios que esos factores negativos podrían ocasionar. Pero si se dan cambios legislativos, proce-

dimentales, o tecnológicos con incidencia en las funciones a cumplir de tal manera que puedan variar sustancialmente las condiciones de trabajo y no se facilitan herramientas de formación adecuadas para el aprendizaje de dichos cambios, entonces podemos asegurar que, objetivamente, todo el personal afectado por esos cambios no podrá ejercer sus funciones. Y si los cambios no son del todo fundamentales para desarrollar las tareas pero si importantes para realizarlas de manera idónea, entonces sólo con formación para el aprendizaje se podrá seguir manteniendo el nivel de desempeño óptimo de los empleados públicos."

Con estas afirmaciones anteriores sólo pretendo destacar una vez más la relevancia de la formación en el ámbito del personal al servicio de los gobiernos locales. No se trata de inventar la rueda, puesto que sobre la importancia de la formación de los recursos humanos ya se ha hablado y escrito mucho en estos últimos años. Sólo quería volver a incidir en la importancia del factor quizá más beneficioso y positivo para los organismos públicos y que muchas veces algunos dirigentes políticos y empleados públicos olvidan o minusvaloran.

## LA FORMACIÓN COMO HERRAMIENTA IMPRESCINDIBLE EN EL PROCESO DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS MUNICICIPIOS Y COMO PARTE DE SU ESTRATEGIA

Hasta ahora he tratado la formación en el ámbito de los gobiernos locales sólo como una herramienta encaminada a la mejora o actualización de la capacitación de los servidores públicos locales para el desempeño adecuado de sus funciones o tareas. Pero la importancia de la formación en este escalón de gobierno y administración es mucho mayor, va mucho más allá. Efectivamente, la formación es una herramienta clave en todo proceso de modernización y fortalecimiento institucional de los municipios y en los grandes cambios de estrategia de los gobiernos locales para que dichos procesos y cambios puedan resultar efectivos.

Hoy, a diferencia de otras épocas, los gobiernos locales no están llamados solamente a normalizar la convivencia ciudadana y a prestar los servicios públicos mínimos o básicos a su población, pues también han de dar respuesta a otras muchas facetas de la acción pública, civil o económica. Los municipios comienzan a plantearse nuevos desafíos, nuevas metas que se pretenden conseguir a través de planteamientos estratégicos predeterminados.

La evolución de la sociedad, las nuevas relaciones humanas, sus nuevas formas de interacción con los poderes públicos, exigen este pro-

ceso general de modernización de la Administración Pública que, con seguridad, es en los gobiernos locales donde alcanza su punto máximo, al ser éste el ámbito de gobierno más necesitado de cambio.

En efecto, los municipios parten de una situación más desfavorecida, pues han sido institucionalmente mucho más débiles que las otras instancias de gobierno (estatales), no han contando con unas estructuras claras de gobierno y sólo venían administrando determinados servicios del todo básicos. Además, si antes el ciudadano apenas se relacionaba con su Ayuntamiento, por el contrario ahora, es esta la instancia de gobierno donde más se están incrementado las relaciones con la ciudadanía y donde más se están dando procesos de cambio para afrontar competencias mucho más complejas. Los ciudadanos exigen a sus municipios la prestación de nuevos y mejores servicios públicos elevando también su nivel de exigencia de calidad y de prestación eficiente. Pero esto no sólo se consigue con reivindicaciones de descentralización y traspaso de los recursos suficientes desde los poderes centrales hacia los municipios. De poco vale la descentralización si nos encontramos en los municipios con estructuras débiles de gobierno.

Es decir, se acabó el antiguo concepto de municipio. Ahora los municipios ha de concebirse como espacios de gobierno donde las posibilidades de la acción pública son innumerables y donde los ciudadanos, a través de las diferentes vías para la participación, cada vez son más exigentes con las políticas públicas locales que se implementan.

Los gobiernos locales deben ser quienes a través de sus acuerdos o a través de sus planes estratégicos determinen el rumbo de los municipios para el futuro, llegando a establecer el tipo de crecimiento que se desea, interviniendo sobre el suelo para proteger el agrícola del crecimiento urbano o, al contrario, para crear grandes áreas urbanas residenciales y tener sus propias políticas de vivienda y otras de tipo social, determinando también si se potencian las posibilidades turísticas, deportivas o culturales, facilitando la inversión creando parques temáticos o parques industriales, participando la entidad bien directamente en la vida económica del municipio o bien sólo regulándola, creando órganos específicos para la gestión, etc.

Es evidente que estos cambios de estrategia en los gobiernos locales exigen contar con una clase dirigente experta y con profesionales preparados para el cambio. Un plan estratégico puede elaborarse externamente con ayuda de expertos, pero una vez elaborado toca su desarrollo para lo que el personal de la entidad deberá estar preparado. Eviden-

temente pueden ser contratados algunos expertos, pero lógicamente no podrá renovarse todo el personal, debiendo establecer procesos de formación en aquéllas áreas donde sea preciso.

Sólo contaremos con profesionales preparados para el cambio si también ha habido un proceso idóneo de selección y de formación del personal, manteniendo altos índices de motivación y de rendimiento en el trabajo. Esto es, que paralelamente a la adopción de acuerdos o elaboración de planes estratégicos que impliquen cambios cualitativos en la entidad local, también habrá que elaborar planes de formación que den respuesta a estos nuevos y urgentes enfoques. Planes que habrán de elaborarse de conformidad con las conclusiones de estudios de detección de necesidades de formación.

En consecuencia, podemos afirmar que en estos procesos de modernización y fortalecimiento de los gobiernos locales son factores fundamentales, entre otros muchos, estos tres:

1. Una nueva organización, mucho más estructurada, que se adapte a las nuevos objetivos y competencias. Efectivamente, una nueva organización, más racional y efectiva, que huya de los procedimientos burocráticos, que permita interaccionarse con los ciudadanos de las formas más modernas que han impuesto las nuevas tecnologías, que permita ejecutar y llevar a la práctica las nuevas políticas públicas y que permita actuar con altos índices de productividad y de calidad.

2. Una nueva clase política y dirigente que, partiendo de los principios más acendrados de la democracia y de la ética pública, esté preparada para conocer las diferentes posibilidades de la acción pública y para afrontar con efectividad los nuevos retos a que están llamados nuestros municipios, dejando de asumir funciones meramente administrativas para pasar a formular verdaderas políticas públicas locales y determinar su ejercicio a través de tareas de previsión, planificación, planteamientos estratégicos,...

3. Una adecuada política de recursos humanos en la que la selección, la carrera administrativa y la formación del personal sean los hitos importantes. Es fundamental contar con un equipo humano debidamente capacitado, motivado y permanentemente preparado.

De todo lo anteriormente expuesto, y habiendo quedado patente la necesidad de formar al personal al servicio de los gobiernos locales, se puede concluir que no podremos entender que un plan de formación es

totalmente completo si no comprende acciones formativas para cargos electos y directivos además de las del resto del personal.

En efecto, la gran mayoría de los estudios de detección de necesidades de formación revelan un déficit importante formación para los cargos electos y para personal directivo. Quizá esto tenga su explicación en estas dos causas:

1ª. Por un lado, los cargos electos y los directivos necesitan contar con una serie de aptitudes y de habilidades concretas para el desempeño eficiente de sus funciones y generación y aplicación de sus políticas. Aptitudes y habilidades que no son precisamente las de conocer con total precisión el régimen jurídico y procedimental de los asuntos, ya que la experiencia en estos otros conocimientos debe formar parte del contenido de determinados puestos de trabajo administrativo de asesoramiento.

2ª. Ésta es una formación muy especializada para lo que no hay mucha oferta o ésta no siempre es la adecuada.

En conclusión, el fortalecimiento de la institución municipal debe comenzar por fortalecer los conocimientos, aptitudes y habilidades de las personas que dan vida a la organización, se trate de cargos electos, directivos o el personal staff. Es decir, habrá que contar con un equipo humano preparado para afrontar con éxito la necesaria metamorfosis organizativa y funcional que haga de nuestros municipios, verdaderas instancias de gobierno local, ágiles, efectivas y modernas, que sepan dar respuesta a las nuevas exigencias ciudadanas y que lideren con saber hacer las más avanzadas y acertadas políticas locales para el desarrollo social y urbano sostenible.

## LOS ENEMIGOS DE LA FORMACIÓN. POSIBLES SOLUCIONES

Podría decirse que son enemigos de la formación todas aquellas patologías que aportan a la formación una imagen negativa ante la propia organización, ante los formantes o ante los ciudadanos. Estas patologías pueden tener su origen en la propia organización o en el comportamiento de los empleados públicos.

### *DESDE LA ORGANIZACIÓN*

Existen muchas causas, con origen en la organización, que inciden negativamente en la implementación de adecuados planes de formación para el personal de las mismas. Algunas de estas causas son:

1. Con frecuencia, desde la dirección de los gobiernos locales nos encontramos con que en muchos casos no se ha dado a la formación de los recursos humanos la importancia que debiera, por desconocimiento de los beneficios que puede reportar para el organismo público y para la consecución de sus fines, relegándola a los últimos lugares de la acción pública. Parece que aún no todos son conscientes de que invertir en formación de los recursos humanos es invertir en desarrollo.

2. En otras ocasiones, aún conociendo su importancia, no se han podido implementar planes de formación para el personal por la escasez de recursos para financiarlos. No es difícil ver cómo cuando sobrevienen problemas de financiación, los primeros gastos que se recortan son las partidas destinadas a la formación del personal.

3. En otros supuestos no faltan recursos para la financiación, pero se carece de un adecuado profesional o equipo debidamente capacitado para elaborar un plan de formación para la entidad como producto de un previo estudio de detección de necesidades de formación. Esto es, habrá que contar con un auténtico plan de formación y no con un conjunto de acciones formativas más pendientes de responder a la "moda cursillista" que a verdaderas necesidades.

4. Por último, la entidad, aún siendo sensible con la necesidad de formar a su personal, e incluso contando con un plan de formación aceptable y consensuado, podría no cuidar determinados aspectos esenciales que inciden directamente sobre la calidad de la formación. Me refiero a que determinadas entidades, sin una experiencia mínima exigible, caen en el error de pretender desarrollar íntegramente sus planes de formación, o algunas de las acciones aisladas de éstos, desde su propia organización sin el auxilio de otros organismos públicos o privados o de profesionales que cuenten con la debida experiencia, seriedad y responsabilidad en estos asuntos. Error que también se da, aún acudiendo a este auxilio externo, cuando no se hubiera seleccionado de manera idónea a la institución externa, algunas de las cuales dicen llamarse expertas cuando realmente no lo son. No se podrá generalizar, pero es cierto que son muchos los que dicen ser buenos brujos cuando, en realidad, son muy pocos los que tienen algunos conocimientos de alquimia o de astrología.

5. No se suelen realizar estudios de evaluación sobre el servicio, previos ni posteriores al proceso de formación de los empleados públicos, para verificar en qué medida ha podido mejorar un determinado servicio, a cuyo personal se ha formado. Es decir, no se analiza si ha habido un beneficio para la mejora del servicio o para la consecución de los objetivos. Es más, una vez finalizado un proceso de formación de los empleados, la entidad para la que prestan servicios, en la mayoría de las ocasiones ni tan siquiera se preocupa de pedir a los formadores los informes mínimos para conocer cuál ha sido el grado de asistencia, participación o aprovechamiento de su personal.

## *DESDE LOS PROPIOS EMPLEADOS PÚBLICOS*

En general, el empleado público adopta una postura responsable ante la formación que se le facilita o aquella a la que se le permite acceder a petición individual. No obstante, conocemos algunas patologías que aún siendo minoritarias hacen que la formación arrastre una visión negativa que, en gran medida, es producida por el propio comportamiento de algunos de quienes la reciben.

Me estoy refiriendo a:

1. La titutilis, entendida como la fiebre por acumular títulos de asistencia a cursos de formación independientemente de la utilidad que reporte al puesto de trabajo. Es decir, la finalidad de la titulitis no es la del aprendizaje a través de los cursos sino la simple realización y acumulación de cursos y títulos de asistencia como si se tratara de trofeos.

2. La acumulación de puntos y carga lectiva. Partimos al igual que en la titulitis de la realización constante e incontrolada de cursos de formación. La diferencia está en que ahora la finalidad es la de sumar un número idóneo de puntos o de horas de carga lectiva que habiliten para cualquier concurso de traslados o para obtener otros incentivos. El alumno asiste a cursos de formación hasta llegar al máximo de puntuación que precisa, dejando de mostrar interés por su formación a partir de ese momento.

3. Irresponsabilidad del formante. Entendida esta irresponsabilidad en tres vertientes:

a) Comportamiento festivo del formante ante un curso de capacitación. El formante no asiste a la totalidad de las sesiones formativas o, si lo hace, no participa, es mero espectador, o no está dispuesto a realizar los trabajos prácticos que conlleve el proceso de formación. Cuando finaliza dicho proceso, el material didáctico facilitado a los alumnos es simplemente guardado, en el mejor de los casos, y casi nunca llega a ser tan siquiera leído. Normalmente a este tipo de formante le molesta que la entidad que imparte las acciones formativas maneje mecanismos de control de asistencia o de aprovechamiento de los alumnos.

b) En otras ocasiones el formante no está dispuesto a participar en el proceso, no pone nada de su parte para facilitar su propia formación. Entiende, equivocadamente, que esta facilitación compete únicamente a la entidad para la que presta servicios y, en virtud de ello eleva el nivel de exigencia hasta límites ilógicos (por ejemplo, si una entidad necesita que algunos de sus empleados deban asistir a un curso formativo que se celebre en una lejana ciudad, no sería difícil encontrar compañeros que, no es que no estén dispuestos a financiar tan siquiera una mínima parte del coste que implica su formación, sino que además imponen condiciones tales como que el viaje se efectúe en determinado medio de transporte o que la estancia en esa otra ciudad se realice en hoteles de determinada categoría).

c) En otras ocasiones el empleado público puede llegar a convencer a los responsables de la entidad donde presta sus servicios sobre la importancia que tiene para la organización que a él se le facilite tal o cual formación, cuando en realidad sólo persigue un interés personal y que además sea la entidad la que cargue con los costos de una formación que, dudosamente, revertirá algún beneficio para la entidad.

## *SOLUCIONES A LAS PATOLOGÍAS*

No es fácil buscar soluciones para estos males que se han descrito. No hay fórmulas magistrales que actúen con inmediatez. El alivio de estos males requiere cambios de estrategia, de planteamientos y de comportamientos, y compete a todos: formantes, formadores y entidades que planifican, desarrollan o financian las acciones formativas.

Quizá el principal error cometido haya sido ver la formación como algo ajeno a la disciplina y responsabilidad que implica el trabajo. Y quizá

también el comienzo de la solución de estos males se inicie, como ya viene haciéndose en algunas entidades, implementando procesos que implican, al menos, estudios de detección de necesidades de formación, adecuada selección de los trabajadores a formar, exigencia a éstos de la misma responsabilidad en su formación que para el desarrollo de sus funciones (no sería mala idea que la entidad diera a conocer a los alumnos lo que se gasta por alumno en formación), verificar la profesionalidad y experiencia de los formadores o de los organismos externos que les facilita la formación, y valorar mediante indicadores objetivos el grado de mejora en las condiciones de trabajo y la mejora de los servicios. Creo que se puede afirmar que si se consigue esto, poco a poco se irán produciendo cambios generales de mentalidad que favorecerán la desaparición paulatina de las demás patologías.

## DETECCIÓN DE NECESIDADES DE FORMACIÓN Y PLANES

Antes veíamos como uno de los males de la formación es el que ésta no responda a una debida o adecuada planificación. En efecto, contar con un plan de formación es fundamental. Tanto las organizaciones que se dedican exclusivamente a la formación, sean organismos públicos o privados, como las entidades públicas para la formación de su personal, deberán contar con planes de formación si quieren dotar de una mínima racionalidad y eficiencia al proceso formativo. Pero recordemos que contar con verdaderos planes de formación no es disponer de una relación o catálogo, a la que se denomina erróneamente plan, que incluya una serie de acciones formativas de mayor o menor atractivo o actualidad, pero que no dan respuesta a unas necesidades previamente detectadas y analizadas.

La periodicidad de un plan de formación podrá ser variable dependiendo de las características de las entidades y de las circunstancias de cada caso. Lo más habitual es encontrar planes de periodicidad anual, aunque también los hay para periodos mayores de tiempo.

Lo que sí se puede afirmar es que la formación implica un proceso continuo. No se puede decir que una vez ejecutado al cien por ciento un plan de formación ya se haya dado respuesta a todas las necesidades de formación de una entidad. Eso es así porque normalmente el plan no da respuesta a todas las necesidades sino que las prioriza en el tiempo. Y es por eso que una vez realizado un estudio de necesidades de formación se procede a darle respuesta a través de sucesivos planes anuales (hasta 4 ó 5) sin necesidad de realizar un nuevo estudio para cada plan.

Es decir, que normalmente, el periodo de ejecución de un plan siempre es menor que el periodo de vigencia de un estudio de detección de necesidades de formación, entre otras cosas por el alto coste y esfuerzo que supone la realización de éste último.

Los planes de formación, para que cumplan totalmente su función, han de ser publicados o conocidos por todos los posibles destinatarios de los mismos y deben permitir el acceso a las diferentes acciones formativas en condiciones de igualdad, dentro de cada grupo de destinatarios a que vayan dirigidas, en función de los requisitos de acceso predeterminados en cada convocatoria.

Pero, detengámonos ahora en los estudios de detección de necesidades de formación, entendidos como requisito previo y fundamental para el acierto de la posterior planificación de actividades de formación, o dicho de otra manera, los planes de formación, para poder ser considerados strictu sensu como tales planes, deberán de haberse elaborado de conformidad con las conclusiones de estudios previos de detección de necesidades de formación.

Estos estudios pueden tener diferentes ámbitos territoriales sobre los que recaen. Así nos podemos encontrar estudios de detección de necesidades de formación del personal al servicio de los gobiernos locales, de ámbito municipal, normalmente realizados por el propio gobierno local o de ámbito superior al municipal, realizados por entidades que despliegan planes de formación para el personal de entidades locales en el conjunto de un determinado ámbito territorial.

En un municipio, la entidad que realice el estudio para el personal al servicio del gobierno local ha de contar para dicho estudio con los cuestionarios, opiniones e informes de todos los actores posibles de ese municipio: cargos electos, directivos, jefes de personal, representantes sindicales del personal, el propio personal afectado,...

En ámbitos territoriales superiores al municipal, las entidades encargadas de confeccionar planes de formación dirigidos al conjunto de los servidores públicos locales de ese ámbito, habrán de realizar el estudio correspondiente sin necesidad de analizar todas y cada una de las entidades a cuyo personal van dirigidas sus acciones formativas. En estos casos el estudio podrá realizarse contando con una muestra de los actores de diferentes municipios, (no necesariamente todos), agrupados por tramos de población o, similitud de características, pues en estos casos la finalidad del estudio no es la de detectar todas y cada una de las nece-

sidades de todos y cada uno de los municipios de ese ámbito, sino la de detectar las necesidades de formación más comunes o frecuentes entre municipios con semejantes características en el ámbito territorial objeto de estudio. ¿Cómo podría hacerse, si no, un estudio global de detección de necesidades de formación sobre el personal al servicio de todos los municipios de Iberoamérica?

En ambos supuestos, quienes se encarguen de realizar el estudio, deben conformar un equipo experto no sólo capaz de hacer un buen estudio de investigación sino también capaz de analizar e interpretar con profesionalidad los resultados del estudio.

## LA FORMACIÓN ADAPTADA AL PUESTO DE TRABAJO

Sin perjuicio de las acciones formativas que tratan sobre aspectos troncales o transversales que, en principio, inciden sobre todo o la mayoría del personal de la organización, pudiendo la formación ser adecuada para todos independientemente de cual sea su puesto de trabajo, no es difícil afirmar que para que la inversión en formación sea rentable, es necesario que en cada proceso formativo los participantes se encuentren ocupando, o vayan a ocupar en breve plazo, puestos de trabajo relacionados directamente con la materia concreta objeto de la capacitación. Con un ejemplo ilustraré esto: En materia de ofimática, en cursos de usuario tales como procesador de textos, bases de datos, internet, o correo electrónico, podría participar cualquier persona de la organización porque en la actualidad son absolutamente necesarios estos aprendizajes en prácticamente todos los puestos de trabajo independientemente del área donde se presta el servicio. La cosa cambia cuando estemos ante cursos de autocad, o de programación o de diseño de páginas web, o de flash, donde realmente sólo quienes deban conocer esas herramientas, para el desarrollo normal de su trabajo, deberán ser los claros destinatarios de estas acciones formativas.

En consecuencia, hay que huir de los planteamientos generalistas (formación indiscriminada para todos) y del falso éxito que para una organización supone celebrar una determinada acción formativa con participación de un número importante de empleados cuando realmente sólo un pequeño porcentaje de ellos eran los destinatarios directos.

Por otro lado, la formación que la entidad facilite y se considere necesaria para el desarrollo de un puesto de trabajo deberá ser obligatoria para los servidores públicos que ocupen dicho puesto de trabajo. Lo

que sí parece evidente es que la entidad no puede exigir al empleado seguir una determinada acción formativa, aunque sea imprescindible para su puesto de trabajo, si no le facilita a éste los medios para ello. Pero, al contrario, cabría preguntarse ¿podrían exigir los trabajadores a su entidad que implemente determinadas líneas de formación que ellos entiendan que son imprescindibles para su puesto de trabajo?. Quizá, en estos casos sólo se pueda pedir pero no exigir, aun conociendo las consecuencias negativas que de esto se podrían derivar.

Podríamos afirmar, finalmente, que el coste de la formación no adaptada al puesto de trabajo no deberá, en ningún caso, ser financiado por la entidad pública de que se trate. En otras palabras, debería evitarse que las listas de méritos personales conseguidas por algunos empleados a base de cursos de formación, sean financiadas por las entidades públicas, cuando sólo exista un interés particular.

Tema de discusión diferente es si se debería facilitar a un servidor público el acceso a formación financiada por la entidad en el supuesto de que estemos ante una materia no relacionada con su puesto de trabajo cuando los costes de celebración son independientes del número de alumnos. Es decir, cuando la realización de un curso por un empleado cuyo puesto de trabajo no esté relacionado con el contenido del curso, no suponga mayor costo para la entidad pública. Ejemplos: 1.Una entidad hace una inversión X en un programa informático sobre contratación de las administraciones públicas con la finalidad de realizar un curso a través de internet, en horario no laboral, para sus empleados del área de contratación, ¿se debería facilitar el acceso a este curso a un trabajador interesado cuyo puesto de trabajo no esté relacionado, ni indirectamente siquiera, con la materia contractual? 2. Se encarga a un centro especializado la organización de un curso sobre planeamiento urbanístico. Este centro determina un coste mínimo de dicha acción formativa e independiente del número de alumnos hasta veinte. A partir de veinte alumnos suben los costes. ¿Se debería facilitar entonces el acceso a este curso a un empleado interesado cuyo puesto de trabajo no guarde relación con el tema del curso en el supuesto de que sólo vayan a participar quince alumnos, quedando cinco plazas sin ocupar?

Parece que lo lógico es que sí se debería facilitar en estos casos la formación a trabajadores cuyo puesto de trabajo no guarde relación directa con el tema objeto de los cursos, siempre que para la organización no suponga mayores costes ni se cause ningún otro tipo de perjuicio, quedando siempre los servicios debidamente cubiertos.

Quizá en la formación a distancia o en la virtual (en ambos casos, fuera del horario de trabajo) puedan encontrarse solución a todo esto. Para la organización no implica sensibles mayores costos y así se facilita el acceso a todo el personal interesado con independencia de su puesto de trabajo. Pero tropezamos al menos con dos problemas, que avanzo para la reflexión: 1. Si antes hemos afirmado que en algunos casos la formación debe ser obligatoria, entonces ¿cómo se puede obligar a seguir estos cursos fuera del horario laboral? 2. Sólo una pequeña parte de los trabajadores disponen de computadora en casa para seguir cursos de formación virtual. Es lo que se viene denominando como brecha digital. Entonces ¿debería la entidad pública facilitar a los empleados que lo deseen el acceso a sus dependencias, aunque fuera en horario no laboral para que, permitiéndoles usar las computadoras, puedan seguir cursos de formación virtual?

## ORGANISMOS DEDICADOS A LA FORMACIÓN. LAS AYUDAS A LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN.

Hemos dejado clara la importancia de la formación de los empleados públicos y la necesidad de que ésta sea facilitada desde la propia entidad donde el trabajador presta su servicios. Ahora bien, podremos preguntarnos ¿todas las entidades públicas están en condiciones de facilitar estos procesos formativos? Evidentemente la respuesta es negativa.

No estamos sólo ante un problema de financiación, que será lo más frecuente, sino también ante problemas más relacionados con la infraestructura y la experiencia.

Aunque no siempre es así, podemos afirmar que, en general, los gobiernos locales en las grandes ciudades podrán contar con más medios económicos, personales y materiales dedicados a la formación que en los pequeños municipios, donde en muchos casos no existen medios suficientes para cubrir ni tan siquiera los servicios públicos más básicos.

Por eso, con más facilidad encontraremos en los gobiernos locales de los grandes y medianos municipios unidades dedicadas a la formación de los empleados públicos, que cuenten para ello con una dotación presupuestaria concreta, con unas aulas y materiales más o menos adecuadas y con un personal adscrito a las mismas. Pero no olvidemos que aún en estos casos, los medios suelen ser insuficientes. A veces no falta financiación, pero no se cuenta con la experiencia suficiente como para

abordar determinadas acciones de formación de diversa complejidad o especialidad, por lo que habrá que acudir a otros organismos externos con más experiencia en formación.

Entonces, tenemos que:

1. En los pequeños municipios no existe, salvo raras excepciones, una infraestructura, ni medios económicos para la formación de los empleados públicos.

2. Sólo en algunos municipios medianos y grandes existen estos medios pero normalmente son insuficientes.

De aquí la importancia de que, desde instancias supramunicipales se faciliten procesos de formación al personal de las entidades locales, y de que existan organismos externos, públicos o privados, especializados en impartición de acciones especializadas de formación, a los que los gobiernos locales puedan acudir cuando no sea posible o no sea conveniente realizar u organizar acciones formativas internamente.

Desde las instancias supramunicipales deben implementarse programas de ayudas destinados a la formación del personal de los gobiernos locales, siendo destinatarios de las ayudas bien los gobiernos locales directamente o bien otros organismos intermedios para que éstos puedan organizar las acciones formativas. Las ayudas que reciban directamente los gobiernos locales, sumadas a las que la propia entidad haya destinado al efecto, se destinarán a la ejecución interna o externa de sus planes de formación. Las ayudas que reciban estos otros organismos especializados en formación deberán destinarse, con preferencia, a facilitar procesos de formación de los empleados públicos, dirigidos al conjunto de los municipios más pequeños o con menos recursos disponibles y a facilitar procesos de formación más especializada cuya organización sea realmente complicada para las unidades de formación de los gobiernos locales.

# CÓRDOBA SOLIDARIA: POR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA OTRO MUNDO

*Rafael Cantero Medina*
Presidente de Córdoba Solidaria

## BIOGRAFÍA DE UN RECORIDO. CÓRDOBA SOLIDARIA NACIO EN 1992

El impulso a la coordinación de las distintas organizaciones y colectivos se dio desde la concejalía de participación ciudadana del Ayuntamiento de Córdoba, la idea era crear sinergias, buscar la relación y el intercambio de experiencias. La actividad de la Feria de la Solidaridad fue desde el inicio una actividad que servía tanto como desarrollo de un proyecto conjunto entre todas las organizaciones, como un cauce para trasladar a los ciudadanos y ciudadanas de Córdoba sus actividades, su trabajo, sus proyectos, así como para ofrecer espacios para el debate, la reflexión, el análisis crítico. Este comienzo de colaboración con la institución local sirvió para que CÓRDOBA SOLIDARIA con el paso del tiempo fuera reconocida por la corporación municipal cordobesa como el interlocutor más válido en materia de cooperación y solidaridad en el municipio.

Córdoba Solidaria surge con una vocación de enfocar desde lo local lo global y viceversa, en cuestiones no solo de cooperación y solidaridad, sino también con aspectos relativos a luchar contra la exclusión social que sufren algunos colectivos en nuestra sociedad.

Plantea como un valor en si misma la diversidad de sensibilidades de sus entidades miembro y la necesidad de alcanzar en todas las decisiones un alto grado de consenso, siempre se huyó de las decisiones por mayoría, y se trató con total respeto los ritmos y las características de cada organización y/o colectivo, así como su posicionamiento ante temas concretos. A partir del 2004 se comenzó a desarrollar un código ético, que pretende ser refrendado en la asamblea, y que será el marco de referencia para las organizaciones que pertenecen a la coordinadora.

Durante la década de los 90 CÓRDOBA SOLIDARIA fue un interlocutor interesado en que tanto el Ayuntamiento de Córdoba como la

Diputación desarrollasen una política propia, participativa y evaluable en materia de cooperación y solidaridad, proponiendo algunas cuestiones:

- Áreas o departamentos específicos de cooperación y solidaridad internacional.

- Presupuestos estables que año tras año se incrementasen con el objetivo del 0'7 % y más, tanto en cantidad como en calidad.

- Establecer convocatorias para las ongds de Córdoba y provincia, desarrollando tanto el apoyo a proyectos de cooperación internacional para el desarrollo como a acciones de sensibilización y educación para el desarrollo y sensibilización.

- Proponiendo Espacios y órganos de participación de todos los agentes sociales, introduciendo en ellos el debate en torno al modelo de la política de cooperación y solidaridad internacional en nuestra provincia, posteriormente introduciendo esta temática en procesos como los presupuestos participativos.

- Desarrollando con fuerza la educación para la Paz y el desarrollo como un elemento imprescindible para la sensibilización de la sociedad.

- Desarrollando planes de cooperación y solidaridad, originados en la participación de todos los agentes sociales, evaluables y que supongan un avance real tanto en las metodologías como en el alcance de sus acciones. Planes que sean el documento institucional que dirija y haga converger todas las acciones.

- A partir del año 2000, la coordinadora que había funcionado hasta ahora de manera asamblearia, sin adoptar personalidad jurídica, comienza a plantearse conformar una asociación de asociaciones. Este proceso culmina en el 2002.

## DESDE LO LOCAL PARA OTRO MUNDO POSIBLE

- La actividad de Córdoba Solidaria no es paralela al ámbito de lo local converge a través de sus actividades con un buen gobierno local: con espacios de participación y en las buenas prácticas de acción y denuncia social, educación en valores y solidaridad internacional de las organizaciones que componen esta coordinadora.

Esto significa que no somos una coordinadora que únicamente solicita o demanda, sino que aportamos al desarrollo local de la ciudad.

- La participación ciudadana es un eje fundamental no sólo de nuestra acción sino que es reivindicado para un desarrollo local sostenible y socialmente justo.

- Córdoba solidaria durante la década de los 90 colaboró con Ayuntamiento de Córdoba y Diputación de Córdoba en la elaboración de las convocatorias de cooperación y educación para el desarrollo. Participó activamente con las instituciones municipales. Nuestro trabajo pretende generar un proceso desde la diversidad y el respeto de las organizaciones miembro hacia las instituciones locales y la sociedad en su conjunto, aquí y también en otros países a través de la cooperación internacional. De nuestras acciones y de otros posicionamientos podemos sacar algunos objetivos generales:

  - Favorecer el fortalecimiento de la sociedad civil, crear ciudadanía consciente de su capacidad de exigir y demandar, de sus obligaciones y de los problemas. Los electores son una parte de lo que significa la democracia, los ciudadanos son la democracia plena.

  - Demandar la Gestión de los asuntos públicos de una manera transparente, responsable, participativa y equitativa observando el debido respeto a los derechos humanos y al estado de derecho. Eliminar la corrupción de lo público y favorecer la gobernabilidad y el fortalecimiento del ámbito local.

  - Esta relación entre CÓRDOBA SOLIDARIA y las instancias locales debe fortalecerse día a día, ya que la relación que se establece no es una relación entre dos actores diferenciados, sino entre actores que cooperan y colaboran por objetivos compartidos.

**MESA REDONDA**

La descentralización político-administrativa en los procesos de fortalecimiento del Poder Local.

Modera: José Antonio Albañir Albalá

# MESA REDONDA: LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA EN LOS PROCESOS DE FORTALECIMIENTO DEL PODER LOCAL

*Antonio Ramírez Moyano*
Presidente de Mancomunidad de Municipios
Guadajoz Campiña Este

## EL MARCO POLITICO-ADMINISTRATIVO ESPAÑOL

España es un Estado políticamente descentralizado, según la Constitución de 1978, que reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de sus nacionalidades y regiones y de sus municipios. (Art. 2 y 140 de la Constitución Española).

Existen tres grandes niveles de administración Pública:

1. Administración Central, denominada Administración General del Estado.
2. Las Administraciones regionales, denominadas Comunidades Autónomas.
3. Las Administraciones de Entes Locales (Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, etc..)

Cada uno de estos niveles administrativos gestiona y presta a los ciudadanos los servicios públicos que le corresponden.

En términos económicos, los servicios gestionados por cada nivel administrativo representa los siguientes porcentajes de gasto público nacional:

1. La Administración General del Estado: 61%
2. Las Comunidades Autónomas: 26%
3. Las Entidades Locales: 13%

La heterogeneidad histórica, territorial, económica, cultural y demográfica determina diferencias lógicas en cuando a modelos organizativos y de gestión , planteamientos político-administrativos y grado de madurez organizacional de las 8.000 entidades locales existentes en el estado Español.

## LAS ENTIDADES LOCALES

La Ley de Bases de Régimen Local establece la siguiente tipología de entidades Locales:

1. El Municipio.
2. La Provincia.
3. La isla, en los archipiélagos balear y canario.
4. Las Entidades Locales de ámbito territorial inferior al municipio, instituidas por las Comunidades Autónomas.
5. Las Comarcas o Entidades que agrupen a varios municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas conforme a la Ley.
6. Las Áreas Metropolitanas
7. Las Mancomunidades de Municipios y Consorcios de naturaleza Local.

## COMPETENCIAS DE LAS ENTIDADES LOCALES

La Constitución, a diferencia de lo que establece para las Comunidades Autónomas, no desciende a una delimitación clara y precisa de las competencias que corresponden o pueden asumir las entidades Locales y en particular los municipios.

Es el articulo 25 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, donde se atribuye una amplia capacidad genérica de actuación para promover actividades y prestar las siguientes competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:

a. Seguridad en Lugares Públicos.
b. Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.
c. Protección civil, prevención y extinción de incendios.
d. Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, promoción y gestión de viviendas, parques y jardines, pavimentación de vías urbanas publicas y conservación de caminos y vías rurales.
e. Patrimonio histórico. Artístico.
f. Protección del medio ambiente.
g. Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.
h. Protección de la salud pública.
i. Participación en la gestión primaria de la salud.

j. Cementerios y servicios funerarios.
k. Prestación de los servicios sociales, y de promoción y reinserción social.
l. Suministro de agua y alumbrado público, servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
m. Transporte público de viajeros.
n. Actividades o inhalaciones culturales y deportivas, ocupación del tiempo libre, turismo.
o. Participación en la programación de enseñanza y participar en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

La LRBRL establece entre tantas competencias, determinados servicios de prestación obligatoria, según el numero de habitantes de los municipios, que deberán prestarse por sí o asociados, como son:

- En todos los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a núcleos de población, pavimentación de vías públicas y control de alimentos.
- En municipios de más de 5.000 habitantes: además se exige parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.
- En municipios de mas de 20.000 habitantes: protección civil, servicios sociales, prevención o extinción de incendios e instalaciones de uso deportivo.
- En municipios de población superior a los 50.000 habitantes se exige: transporte colectivo urbano de viajeros y protección de medio ambiente.

## LAS ENTIDADES LOCALES HOY

Tras 25 años de la constitución de los ayuntamientos democráticos en España, los gobiernos locales experimentan una nueva dimensión, ya que requieren de adoptar una serie de medidas organizativas y administrativas innovadoras, FUNDAMENTADAS EN LA ATENCION AL CIUDADANO, que deben superar la provisión de servicios básicos y la creación de infraestructuras.

En este contexto los ayuntamientos deben intervenir y asumir responsabilidades en materias hasta ahora fuera de su competencia: Asuntos tales como desarrollo económico, creación de empleo, dinamización empresarial, asistencia e implementación de políticas de bienestar social, políticas medioambientales y conservacionistas, y de ocio y tiempo de libre.

El Municipio se convierte en receptor inmediato de una serie de demandas, que requieren ser atendidas y satisfechas, sin importar si realmente se tienen competencias o no para resolverlas. El ciudadano tiene otras necesidades, que necesita que alguna administración las cumpla, y para el ciudadano la administración más cercana, es el ayuntamiento, el ámbito local.

En este sentido el Ayuntamiento se encuentra con nuevos cometidos, nuevos servicios que prestar y generalmente pocos recursos para llevarlos a cabo. Por ello debe articular estrategias que permitan asociar voluntades y recursos para adaptar los nuevos servicios a las nuevas demandas.

En este contexto se están desarrollado la experiencia de constitución de Mancomunidades.

DEFINICION: Las Mancomunidades de Municipios surgen en este contexto como entidades supramunicipales, emanadas de la voluntad de los municipios, desde donde se aúnan esfuerzos, voluntades y recursos para desarrollar modelos que permitan la gestión de programas e iniciativas dirigidos a la consecución de niveles satisfactorios en el grado el desarrollo socioeconómico del territorio y la gestión de servicios que complementen y contribuyan a la eficacia de los prestados a nivel municipal, todo ello con la intención de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de un territorio.

La Mancomunidad de Municipios del Guadajoz Campiña Este, integrada por las localidades cordobesas de Baena, Castro del Río, Espejo, Nueva Carteya y Valenzuela, se constituye como asociación supramunicipal de carácter voluntario, en 1994 y cuyo fundamento objetivo es el de conseguir unos fines comunes y coordinados para los municipios que la integran.

## TRAYECTORIA DE LA MANCOMUNIDAD DEL GUADAJOZ

- Constituida formalmente en 1994. Inicio estructura técnica mínima. 1 Persona. Presupuesto 30.000 euros.
- Planteamiento operativo: Consecución de objetivos compartidos, de modo equilibrado y consenso entre los Ayuntamientos.
- Mancomunidad Guadajoz Hoy: Estructura Técnica 14 personas. Equipo multidisciplinar. Gestión de recursos económicos superior al millón de euros anuales.

En los Objetivos que se plantea estatutariamente, esta Mancomunidad destacan, según el articulo 17 de los Estatutos de la Mancomunidad, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de su población.

La Mancomunidad ejercerá competencias en los términos de la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma Andaluza en las siguientes materias:

a) Promoción y desarrollo socio-económico.

b) Promoción y gestión de viviendas y conservación de caminos y vías rurales.

c) Turismo y tiempo libre.

d) Actividades culturales, deportivas, medioambientales y de juventud.

Sobre estos Objetivos Generales, se desarrollan una serie de objetivos operativos que determinan y fundamentan las actuaciones que a través de programas, iniciativas y servicios se han puesto en marcha durante estos 8 años por parte de la Mancomunidad del Guadajoz.

A continuación enunciaremos, cuales son estos objetivos operativos y las diversas actuaciones que se vienen acometiendo para su desarrollo.

**1.**- Contribuir desde la Mancomunidad de Municipios a garantizar las coordinación de las acciones a llevar a cabo y el equilibrio territorial en el modelo social y económico, que se pretende implementar en el territorio, basado en el equilibrio, la coordinación, la innovación, el aprovechamiento de los recursos y la integración en el territorio.

Actuaciones:

La constitución de la propia Mancomunidad, el establecimiento de áreas operativas coordinadas política y técnicamente para el desarrollo de programas y servicios, así como la promoción desde la Mancomunidad de la constitución de la Asociación para el Desarrollo, como foro de participación, implicación y planificación de las iniciativas privadas y públicas en materia de desarrollo para el territorio.

**2.**- Favorecer la Dinamización y Participación Social, en la medida que las actuaciones desarrolladas supongan la generación de nuevas dinámicas sociales, económicas y permitan la adopción de un modelo propio y compartido de cómo afrontar las nuevas demandas sociales, económicas, culturales, medioambientales, etc.

Actuaciones:

La constitución de ADEGUA, la planificación y programación de actuaciones mancomunadas en materia de empleo, fomento de la actividad empresarial, formación, estructuración de áreas que coordinan actuaciones de juventud, cultura, deportes y medioambiente, etc.

**3.**- Favorecer la creación de Empleo a través de programas e iniciativas puestas en funcionamiento de manera coordinada, favoreciendo la realización de itinerarios de inserción laboral integrales y lo más personalizados posibles.

Actuaciones:

El Establecimiento de un Servicio Integrado para el Empleo, mediante la formalización de convenios con el Instituto Nacional de Empleo y la Junta de Andalucia, la ejecución de Planes de Formación y Empleo, la colaboración y puesta en marcha de programas de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo, y el servicio de Orientación para desempleados.

**4.**- Apoyar la capacitación de los recursos humanos del territorio, fundamentalmente de los más jóvenes, ofreciendo programas que integren la formación especifica y la capacitación practica, y que además contribuyan a la formación de especialidades “con futuro” y que resulten innovadoras en nuestro territorio.

Actuaciones:

Desarrollo de Programas Experienciales. Planes de Empleo. Planes de Formación Profesional Ocupacional. Programas de Formación para

empresas y empresarios en adaptación a nuevas demandas de mercados: Programa ADAPT, etc.

**5.**- Ofrecer servicios básicos, complementarios, atractivos, eficaces y económicos, que permitan una gestión eficaz y coordinada de las demandas ciudadanas, redundando en la agilización administrativa y en la satisfacción municipal y ciudadana.

Actuaciones:

Coordinación y ejecución de Programas de Actividades en materia de Juventud, Asistencia Social, Medio Ambiente, Deportes, Cultura. Aplicación y coordinación de recursos para mejoras de infraestructuras viarias rurales. Asesoramiento en el propio municipio, sobre programas de ayudas, subvenciones, para población en general, empresarios y colectivos particulares.

**6.**- Posibilitar la implantación de distintos programas e iniciativas de cualquier ámbito territorial y administrativo ( europeo, nacional, regional, provincial y local) que resulten de interés para los objetivos planteados desde la Mancomunidad.

Actuaciones:

Colaboración con el establecimiento de un Servicio de Información Rural de la Unión Europea. Carrefour Guadajoz. Puesta en marcha de una Unidad Territorial de Empleo y Desarrollo Tecnológico, establecimiento de una red de Agencias Locales de Desarrollo en cada municipio.

**7.**- Fomentar la revalorización de las potencialidades de la comarca, en cuanto a activación de sectores que permitan la generación de recursos económicos.

Actuaciones:

Actuaciones en el entorno del Río Guadajoz, como motor de desarrollo económico, social y medioambiental del territorio. Programa Coordinado de Recuperación del Río Guadajoz, Programa LIFE, Plan de Regadíos Olivar, Plan de Aprovechamiento de la Huerta Tradicional.Programa de Diversificación en Zonas Rurales, etc. Programas para desarrollo de Nuevas Tecnologías, etc. Planes y actuaciones en Programas para desarrollo de estrategias de aprovechamiento y valorización del potencial Turístico de la Comarca.

**8.**- Fomentar el acceso y la importancia de las Nuevas Tecnologías como recurso a aprovechar en los niveles de calidad de vida, y generación de empleo y riqueza en el territorio

Actuaciones:

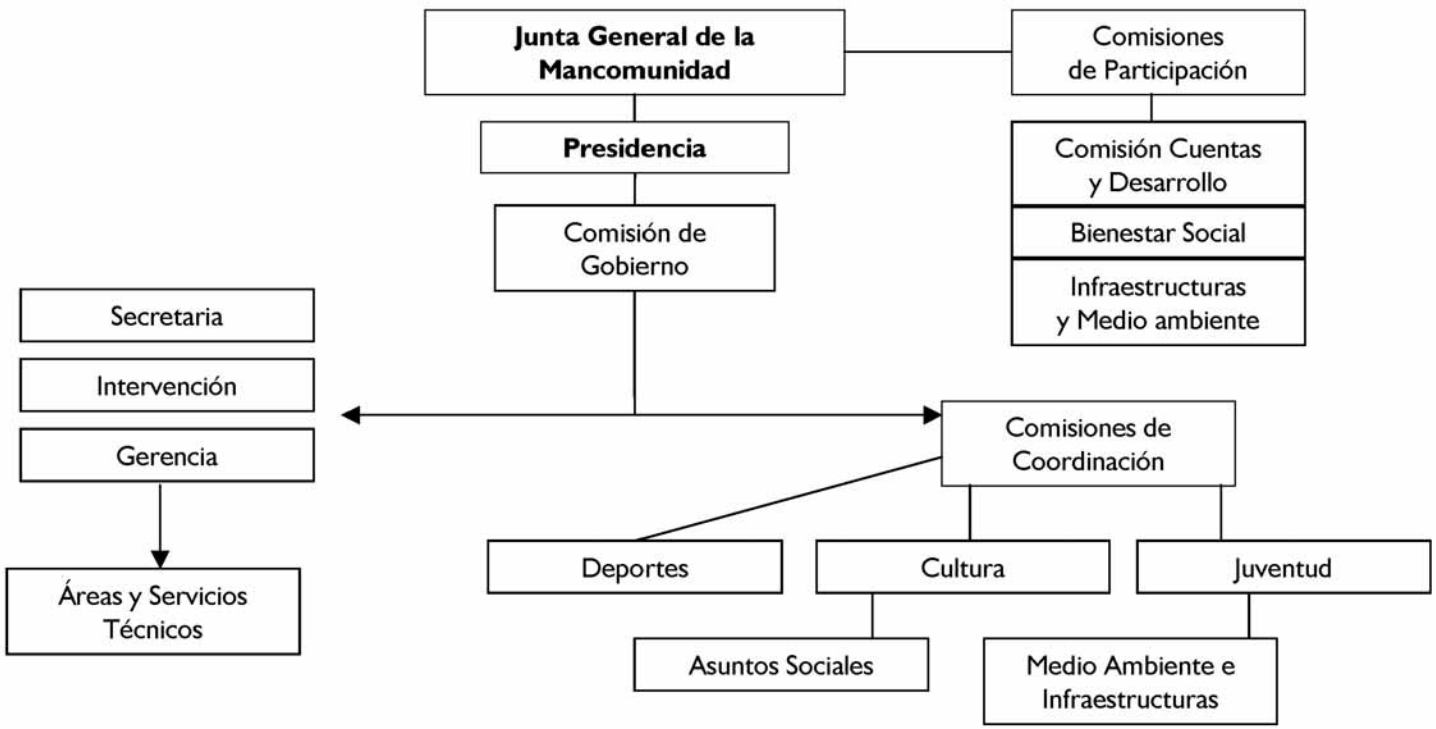
Desarrollo de programas formativos vinculados a las nuevas tecnologías, puesta en marcha de programas para facilitar el acceso a la Sociedad de la Información (programa Guadalinfo, Interreg, etc.) Propuesta para la creación de Centros Municipales de acceso a Internet.

9.- Fomentar los valores culturales, educativos y de convivencia entre los habitantes de nuestros municipios, tratando de contribuir al aumento de los niveles de calidad de vida, la creación de una identidad comarcal y los valores cívicos ofreciendo desde alternativas de ocio y tiempo libre a atención social a colectivos con problemáticas particulares.

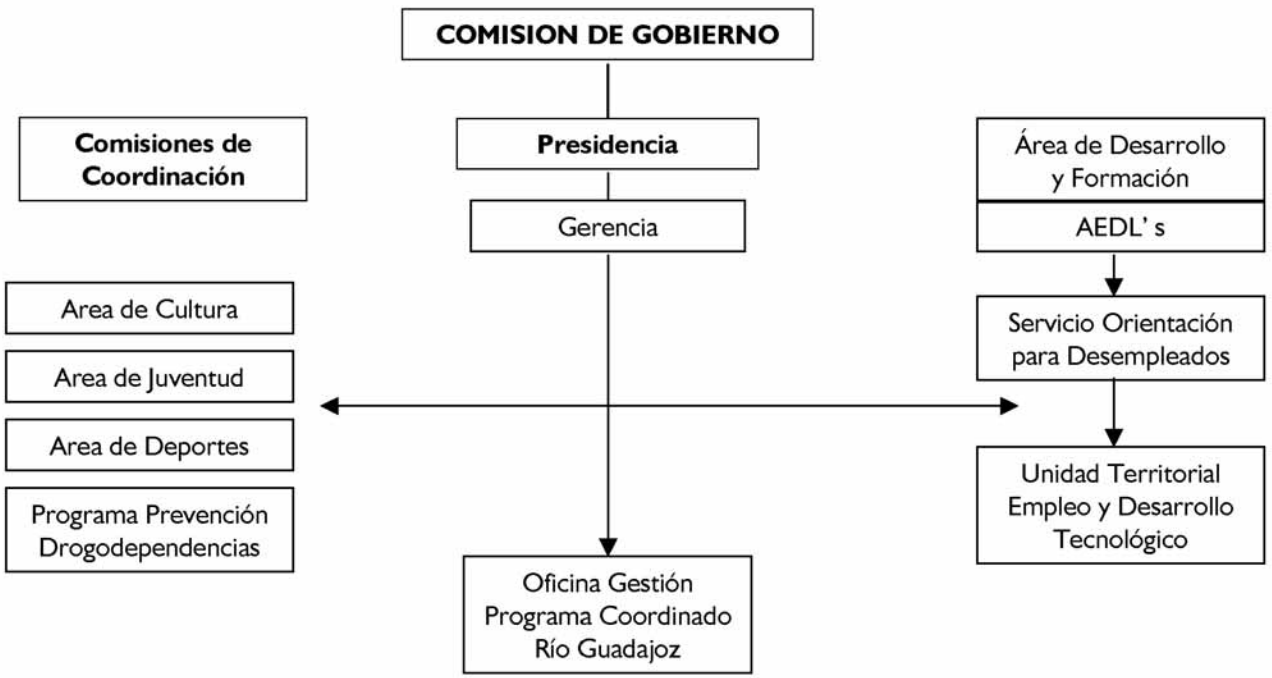
Actuaciones:

Programas Anuales en materia de Cultura, Juventud y Deportes, Establecimiento de un Centro Comarcal para atención a Drogodependientes, realización de un periódico comarcal, desarrollo de programas de prevención de drogas y de accidentes de trafico, fomento del asociacionismo juvenil y cultural, etc.

# ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA MANCOMUNIDAD DEL GUADAJOZ



# ESTRUCTURA DE FUNCIONAMIENTO DE LA MANCOMUNIDAD DEL GUADAJOZ



### *DIFICULTADES*

- Carácter Jurídico no Institucionalizado. Inexistencia de una Ley de Comarcalización Territorial.
- Exceso de niveles Administrativos: Nivel Comunitario; Estatal; Regional; Provincial Comarcal y Local.
- Necesidad de descentralización Provincial.
- Carencia de presupuestos autónomos y realistas con las necesidades locales.
- Excesivo control de las Administraciones superiores sobre las Mancomunidades.
- Dificultad para la prestación de servicios.
- Inexistencia de equipos técnicos jurídicos en materia de ordenación del territorio y las competencias en desarrollo.
- Competencias poco definidas y muy centralizadas.
- Escasez de presupuestos para realización de acciones.

### *VENTAJAS Y LOGROS*

- Impulso para el Desarrollo del territorio basado en el aprovechamiento integral de los recursos.
- Aunamiento de voluntadas locales en el marco de un proyecto común.
- Gestión coordinada de proyectos y actuaciones de interés para la comarca.
- Definición de un territorio propio, con estrategias integrales.
- Aumento de la conciencia ciudadana sobre una entidad comarcal propia.
- Implicación de los sectores públicos y privados en la toma de decisiones.
- Optimización de los recursos que pueden captarse para el territorio.