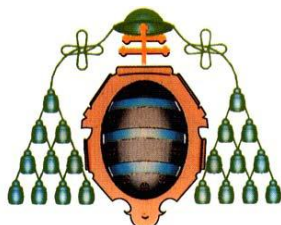


Trabajo de Fin de Máster

**Universidad de Oviedo
Facultad de Formación del Profesorado y Educación**



Una alternativa a la despoblación en el entorno rural
desde el ámbito de la formación de adultos

**Autor: Joaquín E. Méndez González
Directora: Gloria Braga Blanco**

Oviedo Curso 2014-2015

INDICE

1.- Introducción	3
2.- Marco teórico	6
2.1. Marco legal	6
2.2. Antecedentes históricos	8
2.3. Análisis de necesidades	13
3.- Objetivos del trabajo.....	20
4.- Propuestas de intervención	23
4.1. Contexto y destinatarios.....	23
4.1.1. Contexto.....	23
4.1.2. Destinatarios	25
4.1.3. Procesos de selección.....	25
4.2. Entidades responsables.....	32
4.2.1. Funciones de la Administración del Principado de Asturias.....	32
4.2.1.1. Estudios previos	32
4.2.1.2. Diseño de los proyectos.....	33
4.2.1.3. Selección de personal y participantes	34
4.2.1.4. Puesta en marcha de cada proyecto	34
4.2.1.5. Seguimiento.....	34
4.2.1.6. Evaluación	34
4.2.2. Entidades colaboradoras.....	38
4.3. Perfiles profesionales.....	40
4.3.1. Dominio agrícola.....	40
4.3.2. Dominio de otras ganaderías.....	41
4.3.3. Dominio de la restauración y mantenimiento de la construcción...	43
4.3.4. Dominio de industrias agroalimentarias artesanas.....	43
4.3.5. Dominio de servicios a la comunidad.....	44
4.3.6. Dominio de formación para la comercialización.....	44
5.- Conclusiones.....	46
6.- Referencias bibliográficas.....	48
7.- Legislación.....	50

Quiero dedicar el presente trabajo al colectivo de trabajadores y trabajadoras que han llevado a cabo las acciones de desarrollo local, en especial a los y las Agentes de Desarrollo local y al personal docente y directivo de los programas de Escuela Taller y Talleres de Empleo, todos ellos y ellas con situaciones profesionales que han sufrido con dureza las políticas de austeridad desplegadas, en mayor o menor medida, en todas los niveles de las administraciones públicas.

1.-Introducción

Con el presente trabajo se pretende proponer, desde los ámbitos educativos y de intervención social, una alternativa a una situación que aparece periódicamente en el discurso político asturiano: el acelerado proceso de envejecimiento de la población y la disminución de la misma. “La población del Principado de Asturias se situó el pasado 1 de enero en 1.050.917 personas, lo que supone una pérdida de 10.839 habitantes, el 1 por ciento en solo un año.”⁽¹⁾. Se ha llegado a acuñar la expresión de “suicidio demográfico” para expresar la evolución de envejecimiento y caída de la población en Asturias.

Este problema es poliédrico, con distintas situaciones y no todas ellas motivadas por la presente crisis. Así tenemos de un lado la marcha de una buena parte de la población inmigrante, la emigración de jóvenes que finalizan sus estudios que, aunque en menor medida, ya se producía antes de la crisis y que podríamos definir como un exilio laboral. A lo que se une la evolución negativa del crecimiento vegetativo de la población asociado al doble impacto de la caída de la natalidad y el envejecimiento de la población. “La nueva España” publicaba el 24-06-2014, citando como fuente el INE, que “Asturias registró el pasado año la menor tasa bruta de natalidad y la mayor de mortalidad entre las comunidades autónomas, según la estadística de Movimiento Natural de la Población publicada hoy por el Instituto Nacional de Estadística”.

La recuperación e impulso económico que evite un progresivo retorno a niveles de población y estructura socioeconómica previos a los años 50 y 60 del pasado siglo pasado han de tener una importante atención a la componente demográfica

... es importante dividir el crecimiento de la producción en dos aspectos: por una parte, el crecimiento de la población y, por otra, el incremento de la producción por habitante. Dicho de otro modo, el crecimiento siempre consta de un componente puramente demográfico y uno propiamente económico, el cual permite la mejora de las condiciones de vida.”(Piketty, 2014, p.89).

¹ Mayordomo, L. “Asturias pierde 10.839 habitantes menos en un año” *El Comercio*.(22-04-2015)

Es evidente que abordar la problemática general del decaimiento poblacional de Asturias desborda con mucho las pretensiones de este trabajo que se acota a:

- Acometer únicamente la situación del territorio constituido por veinticinco concejos con especiales dificultades derivadas de su baja población (menos de cinco mil habitantes), situación geográfica, comunicación, carencias de infraestructuras, declive de los tradicionales nichos de empleo,...
- Establecer propuestas desde el ámbito educativo de las personas adultas especialmente destinadas a mujeres jóvenes que mejore sus posibilidades laborales con la finalidad de fijar la población femenina en los entornos rurales que cuentan con un apreciable desequilibrio de sexos y mayor riesgo de despoblación.

El **objetivo fundamental** de este trabajo es establecer una propuesta formativa en el marco de los programas de empleo-formación ligada a las posibilidades y recursos del entorno que tendrá como objetivo preferente, aunque no exclusivo, las mujeres con edades comprendidas entre los dieciocho y los treinta y cuatro años residentes en estos municipios.

Para ello, a lo largo de este trabajo, se abordarán los condicionantes recogidos en el marco legal, antecedentes y análisis de situación actual. A continuación se establecerán los objetivos y propuestas de intervención en las que, partiendo del contexto, se hará una aproximación a sobre los destinatarios y una reflexión de los procesos de selección, tanto de destinatarios como de docentes y responsables. El paso siguiente es una propuesta de las competencias, funciones y aportaciones de las administraciones y entidades participantes, y por último se aborda una propuesta de profesiones o actividades sobre las que pivotará la acción formativa.

En los años ochenta del pasado siglo, en los comienzos de los estudios y trabajos sobre desarrollo local desarrollados en España, diversos autores, entre ellos Vázquez Barquero y "Peridis", ponían de relieve la importancia de integrar la formación ocupacional como elemento principal del desarrollo local.

Vázquez Barquero (1988) establece que el desarrollo local tiene tres objetivos:

- La modificación del sistema productivo local incrementando la producción

- La regeneración de las condiciones de vida y trabajo de la población con la finalidad de generar puestos de trabajo cualificados.
- Alcanzar una seguridad económica local y procurar una economía local diversificada.

En todo caso se ha de ser humilde tanto en las pretensiones como en las repercusiones reales de la propuesta que no constituye una postura definitiva sino un paso más en el conocimiento “El estándar de falsabilidad muestra cómo la construcción del conocimiento no concluye nunca y como los resultados de la investigación, sean cuales sean y estén mejor o peor fundados, deben considerarse siempre como “evidencias provisionales” (Comas Arnau, 2014, p.168).

2.-Marco teórico

2.1. Marco legal

El marco legal general que afecta a la formación ocupacional, del que se omi está constituido por:

- **Constitución Española** de 1978, en especial los artículos 35 (deber y derecho al trabajo) y 40 (empleo y formación profesional).
- **Estatuto de Autonomía de Asturias** de 1981 en especial el Art.9.1.c (“adoptar aquellas medidas que tiendan a fomentar el incremento del empleo) y Art. 18.2 (“Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidad”).
- **Legislación educativa:** la LOMCE⁽²⁾ establece en su preámbulo “Permitir que los jóvenes que abandonaron sus estudios de manera temprana puedan retomarlos y completarlos y que las personas adultas puedan continuar su aprendizaje a lo largo de la vida exige concebir el sistema educativo de manera más flexible”. Art. 5.4. “Asimismo, corresponde a las Administraciones públicas promover, ofertas de aprendizaje flexibles que permitan la adquisición de competencias básicas y, en su caso, las correspondientes titulaciones, a aquellos jóvenes y adultos que abandonaron el sistema educativo sin ninguna titulación”. Y, como ya hacía la LOE, dedica todo el Capítulo IX a la educación de personas adultas destacando, en cuanto a la propuesta que se realizará en este trabajo, lo establecido en el Artículo 66 “*Objetivos y principios*”⁽³⁾.

² Dada la peculiar configuración de la LOMCE, buena parte de lo que se refiere es herencia de lo que ya se establecía en la LOE.

³ Objetivos y principios:

1. La educación de personas adultas tiene la finalidad de ofrecer a todos los mayores de dieciocho años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional.
2. Para el logro de la finalidad propuesta, las Administraciones educativas podrán colaborar con otras Administraciones públicas con competencias en la formación de adultos y, en especial, con la Administración laboral, así como con las corporaciones locales y los diversos agentes sociales.
3. La educación de personas adultas tendrá los siguientes objetivos:
 - a) Adquirir una formación básica, ampliar y renovar sus conocimientos, habilidades y destrezas de modo permanente y facilitar el acceso a las distintas enseñanzas del sistema educativo.
 - b) Mejorar su cualificación profesional o adquirir una preparación para el ejercicio de otras profesiones.
 - ...
 - e) Desarrollar programas que corrijan los riesgos de exclusión social, especialmente de los sectores más desfavorecidos.
 - ...
 - h) Adquirir, ampliar y renovar los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para la creación de empresas y para el desempeño de actividades e iniciativas empresariales.

▪ **Legislación laboral:** Dada la peculiaridad de la componente de trabajo efectivo de los programas de formación ocupacional éstos tienen como marco jurídico general el Estatuto de los Trabajadores y de forma concreta el Art. 11 que trata de los “*Contratos formativos*” que en su punto 2 establece “El contrato para la formación y el aprendizaje tendrá por objeto la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral retribuida en una empresa con actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo”⁽⁴⁾.

Por otro lado, **el Real Decreto 1529/2012** que regula el **contrato para la formación y el aprendizaje**.

También tiene relevancia la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, **de prevención de Riesgos Laborales** tanto en su componente normativa aplicable al desarrollo de las tareas como materia de aprendizaje durante el programa formativo que se desarrolla.

⁴ El contrato para la formación y el aprendizaje se regirá por las siguientes reglas:

a) Se podrá celebrar con trabajadores mayores de dieciséis y menores de veinticinco años que carezcan de la cualificación profesional...

El límite máximo de edad no será de aplicación cuando el contrato se concierte con personas con discapacidad ni con los colectivos en situación de exclusión social previstos en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre.

Téngase en cuenta que el contrato para la formación y el aprendizaje podrá realizarse con menores de 30 años hasta que la tasa de desempleo se sitúe por debajo del 15%, conforme a lo dispuesto en la disposición transitoria 9 de la Ley 3/2012, de 6 de julio. (Ref. BOE-A-2012-9110)

2.2. Antecedentes históricos

El desarrollo de la educación de adultos en nuestro país tiene lugar a lo largo del S. XX partiendo, casi siempre, de una visión parcial encaminada a combatir las carencias formativas de la población adulta y muy especialmente encaminadas a la lucha contra el analfabetismo.

Ya en 1948 la **UNESCO** establecía que

La expresión “educación de adultos” designa la totalidad de los procesos organizados de educación, sea cual sea el contenido, el nivel o el método, sean formales o no formales, ya sea que prolonguen o reemplacen la educación inicial dispensada en las escuelas y universidades, y en forma de aprendizaje profesional, gracias a los cuales las personas consideradas como adultos por la sociedad a la que pertenecen, desarrollan sus aptitudes, enriquecen sus conocimientos, mejoran sus competencias técnicas o profesionales o les dan una nueva orientación, y hacen evolucionar sus actitudes o sus comportamientos en la doble perspectiva de un enriquecimiento integral del hombre y una participación en el desarrollo socioeconómico y cultural equilibrado e independiente. (Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, UNESCO, 1948)

Ciñéndonos a la legislación educativa española, la **Ley General de Educación del año 70** dedicaba a la educación de adultos todo el Capítulo IV del Título Primero y así en el artículo 45 establecía que:

La planificación de las actividades de educación permanente de adultos se basará en investigaciones sobre las necesidades y aspiraciones de los distintos grupos sociales y de las diferentes comarcas...contenido de los programas de perfeccionamiento profesional, sobre los métodos... la psicología de los adultos...

Se aprecia que ya en 1970 el legislador plasmaba la preocupación por la formación de las personas adultas y de las necesidades territoriales (“comarcas”) e incluía la necesidad de investigación. Lamentablemente estas previsiones no fueron desarrolladas reglamentariamente y fueron escasamente puestas en práctica.

Sería en 1990, durante el tercer gobierno de Felipe González, cuando se publique Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)

que en su artículo 51 establece que “Las Administraciones educativas colaborarán con otras Administraciones públicas con competencias en la formación de adultos y, en especial, con la Administración laboral.”

Las aportaciones de la LOE y LOMCE han sido abordadas ya en el apartado anterior.

Por otro lado, y fuera del ámbito de la formación reglada, en 1985 una confluencia de necesidades caracterizadas por un alto desempleo, el estado ruinoso de múltiples elementos del patrimonio arquitectónico y el proceso de desaparición de algunos oficios tradicionales (cantería, forja tradicional,...) imprescindibles para abordar la rehabilitación de este patrimonio dio lugar a una ventana de oportunidad que fue percibida por José María Pérez , arquitecto de formación mas conocido como humorista gráfico –“Peridis”– que publica sus viñetas diarias en “El País”. Es su faceta de arquitecto, estudioso y divulgador del románico la que propiciará, en 1.985, su reto de afrontar la rehabilitación del Monasterio de Santa María la Real, en Aguilar de Campoo, que obtiene el premio Europa y será emblema de los primeros tiempo de las Escuelas Taller en línea con lo ya propuesto por Makarenko (1938) “La nueva pedagogía no nació de las torturantes convulsiones de un intelecto de gabinete, sino de los movimientos vivos de los hombres, de las tradiciones y reacciones de una colectividad real”, y así Peridis configuró un proyecto que abarcara formación profesional de los jóvenes unida a una práctica laboral en un trabajo real y remunerado, la recuperación de oficios tradicionales y la restauración del patrimonio en un momento en que, como en el actual, el índice de desempleo juvenil se consideraba alarmante.

En la búsqueda de financiación de su proyecto logró apoyos políticos y técnicos que darían lugar, en 1988, a la **primera normativa, la Orden de 29/03/88 por la que se regulan los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios**, que reglamentará las Escuelas Taller, que en su artículo 1 las define como:

...programas públicos de empleo-formación que tienen como finalidad cualificar a desempleados, preferentemente jóvenes menores de veinticinco años, en alternancia con el trabajo y la práctica profesional, favoreciendo sus oportunidades de empleo en ocupaciones relacionadas

con la recuperación o promoción del patrimonio artístico, histórico, cultural o natural,...

Posteriormente esta norma sería derogada por la Orden de 3/08/94, y ésta lo sería por la **Orden de 14/11/01**, que fue derogada en 2011 y vuelta a poner en vigor en 2012, siendo la norma actualmente en vigor en el ámbito nacional.

Como consecuencia del éxito del programa de Escuelas Taller, y también de las necesidades del Gobierno para reducir las tasas de desempleo de larga duración en un momento crucial, el ingreso de España en la zona euro, en el año 2000 se ponen en marcha los **Talleres de Empleo** que podríamos definir, con unas pocas acotaciones, como **Escuelas Taller para mayores de 25 años**.

En cualquier caso la propuesta que conlleva este trabajo desborda cualquiera de estas normas en los siguientes aspectos:

- Primera y fundamental, **el reparto de funciones entre la administración autonómica y los agentes locales**. Las sucesivas normas que han regulado el programa de Escuelas Taller y Casas de Oficios han establecido que la entidad financiadora⁽⁵⁾ transfiere los fondos a la entidad promotora (corporaciones locales, mancomunidades y fundaciones sin ánimo de lucro) que es quien gestiona el proyecto, contrata al personal docente, directivo y participantes⁽⁶⁾, y realiza, con cargo a la subvención recibida y con los condicionantes establecidos en la concesión de la misma, las compras y pagos necesarios para el desarrollo del proyecto cuyos justificantes serán supervisados semestralmente por la sección de Escuelas Taller. La propuesta que se aporta en este trabajo es que la Administración Autonómica asuma todas las funciones del proyecto y que todo el personal lo sea de ésta, en tanto que los agentes locales sean entidades colaboradoras pero no gestoras.
- **Elaboración de los proyectos**: Tradicionalmente los proyectos de cada una de las intervenciones eran elaborados por cada entidad promotora y presentados a la entidad financiadora para su aprobación. Al comienzo eran, o al menos se pretendía, proyectos formativos con una componente de obra o

⁵ En un principio era directamente el INEM y tras las transferencias de competencias a las comunidades autónomas han sido éstas las que han asumido esta función. Hubo un período, inmediatamente después de las transferencias de competencias, en el que el Gobierno del Principado actuó como entidad financiadora y al tiempo promovía algunos proyectos que dependían exclusiva y directamente de la Comunidad.

⁶ Esto representa una paradoja, pues el grupo mixto de selección está integrado paritariamente por representantes de la promotora y de la Comunidad Autónoma pero es ésta nombra, entre su personal, además al presidente del citado grupo mixto, con lo que la decisión de un órgano dependiente de la Comunidad Autónoma establece una selección que la entidad colaboradora está obligada a contratar.

servicio real, para transformarse en los últimos años en una mera solicitud de subvención para su ejecución. Lo que se propone en el presente trabajo es que los proyectos de intervención sean elaborados, con el apoyo de los agentes locales, directamente por la Administración Autonómica.

▪ **Condiciones para la selección de participantes:**

- Edad: Se establece una división en los 25 años, entre las Escuelas Taller, para los menores de esta edad, y los Talleres de Empleo para los mayores de la misma. En esta propuesta, además de considerar positiva la convivencia de los más jóvenes con otras “personas maduras”, se propone que en estos proyectos la edad de participantes sea de los 18⁽⁷⁾ a los 34 años.
- Situación laboral: Para la selección de participantes deberá de suprimirse la condición de ser demandante de empleo, pues esto deja fuera no sólo a muchas mujeres “amas de casa” que no suelen estar inscritas y que podrían ser excelentes candidatos para este tipo de intervenciones, sino a las personas desencantadas que han perdido la esperanza de encontrar un empleo máxime teniendo en cuenta que para muchos la oficina de empleo se encuentra distante.
- Lugar de residencia: Aun cuando se establezca como preferencia la residencia en el ámbito geográfico que se fije para cada proyecto, se dejará la posibilidad de que personas con especiales potencialidades puedan ser seleccionadas, aunque no estén empadronadas o sean residentes en ese territorio.
- Población sobre la que hacer la selección: En consonancia con lo expuesto en el punto anterior, será preciso sustituir el sondeo sobre demandantes por el conjunto de personas hayan manifestado su interés en participar entrevistadas durante los trabajos previos de los que se trata en el pto. 4.1.3.

Por lo expuesto sería preciso que se estableciera una nueva norma autonómica que le diera cobertura. En todo caso tomaré como referente para

⁷ La normativa específica de Escuelas Taller establece como edad mínima 16 años, y en esta propuesta se propone una edad mínima de 18 por considerar que entre los 16 y los 18 tienen pocas posibilidades de generar, con posterioridad a la acción formativa, un proyecto estable de autoempleo, considerando además que los y las jóvenes de esas edades deberían continuar con su formación.

la propuesta la norma inicial, la de 1988, pues las modificaciones posteriores que se han introducido son de escasa relevancia, salvo aquellas que limitaron y empobrecieron el programa. Una iniciativa de formación-empleo que, quizás, sea una de las aportaciones pedagógicas más brillantes e innovadoras del último cuarto del pasado siglo.

2.3. Análisis de necesidades

La línea base del proyecto se encuadra en el ámbito del desarrollo local desde la formación y atención a sectores desprotegidos e insuficientemente atendidos por motivos geográficos, demográficos y presupuestarios de la administración más próxima, teniendo como finalidad última la estabilización de la población en las zonas rurales con mayor riesgo de despoblación.

Ya en 2001, bastante antes de la actual crisis, la entonces Comisaria de Empleo y Asuntos Sociales de la Unión Europea Anna Diamantopoulou, exponía (citado en Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2003, p.3):

El desarrollo local no sólo tiene por objeto la creación de empleo o el fomento del desarrollo económico, sino también la consecución de una sociedad más cohesionada, basada en una mayor calidad de vida, en la que todos participen activamente. Su objetivo es la propia democracia.

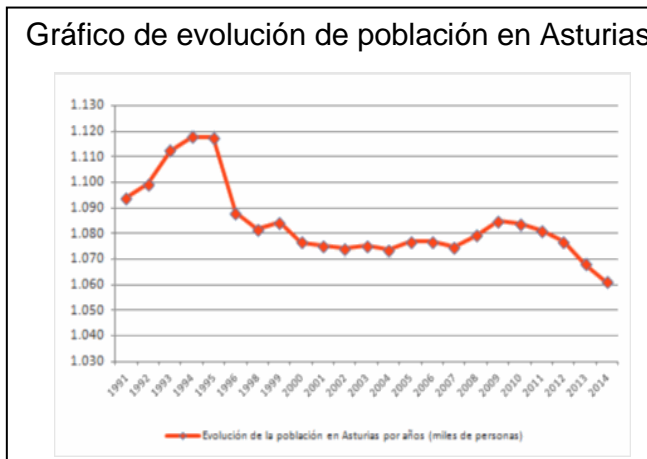


Fig 1. Fuente: IDEPA-2015

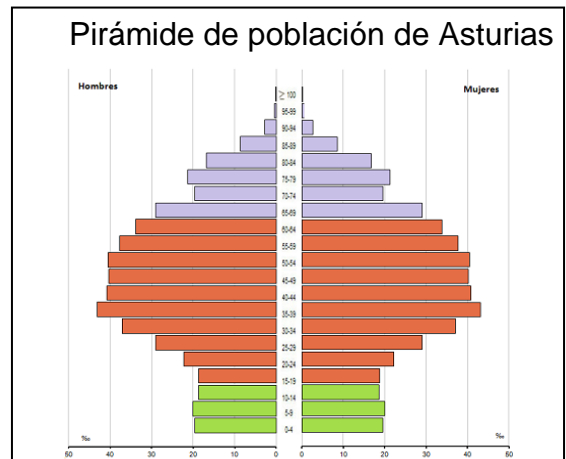


Fig2. Fuente: SADEI-2013

En las gráficas de las figuras 1 y 2 se aprecia la evolución negativa de la población asturiana cuya primera gran caída corresponde al período 1995-1998 que desde ese momento se ha mantenido, produciéndose un ligero repunte entre 2007 y 2009, para comenzar un declive mantenido hasta el momento actual.

Entre 1995 y 2014 Asturias ha perdido cincuenta mil habitantes lo que representa una pérdida del 4,98%. La pirámide de población nos indica que, salvo que se produzcan improbables acciones que den lugar al retorno de emigrantes y/o de la inmigración, un imparable envejecimiento de la población, acompañada

de una caída de la natalidad, conllevó una progresión cada vez más negativa de la población.

Si se observan los datos de la Tabla 1 se aprecia que la situación se ve agravada para la zona rural más alejada y peor comunicada. Si al comparamos la pérdida de población en lo que va de siglo para el total de Asturias ha sido de 14.811 que representa una caída de población de 1,38% mientras que para el conjunto de los veinticinco municipios objeto de esta propuesta la pérdida de población es en total de 6.562 personas lo que ha representado una tasa de pérdida de población del 20%.

Tabla 1. Datos demográficos de los 25 ayuntamientos objeto del trabajo.										
	Mujeres			Hombres			Evolución			
	Año 2000	Año 2014	%	Año 2000	Año 2014	%	Mujeres	Hombres	Total	%
ASTURIAS	560.169	553.829	-0,13%	516.398	507.927	-1,64%	-6.340	-8.471	-14.811	-1,38%
Allande	1.214	922	-24	1.287	936	-27	-292	-351	-643	-26
Amieva	428	347	-19	477	401	-16	-81	-76	-157	-17
Cabrales	1.177	1.025	-13	1.194	1.072	-10	-152	-122	-274	-12
Caso	927	743	-20	1.063	961	-10	-184	-102	-286	-14
Coaña	1.898	1.754	-8	1.794	1.682	-6	-144	-112	-256	-7
Degaña	726	534	-26	802	576	-28	-192	-226	-418	-27
G. de Salime	662	464	-30	681	479	-30	-198	-202	-400	-30
Ibias	1.026	688	-33	1.164	828	-29	-338	-336	-674	-31
Illano	310	203	-35	329	206	-37	-107	-123	-230	-36
Peñamellera A.	374	255	-32	366	285	-22	-119	-81	-200	-27
Peñamellera B.	818	663	-19	803	637	-21	-155	-166	-321	-20
Pesoz	130	85	-35	135	88	-35	-45	-47	-92	-35
Ponga	309	271	-12	451	392	-13	-38	-59	-97	-13
Proaza	439	343	-22	480	443	-8	-96	-37	-133	-14
Quirós	790	559	-29	874	718	-18	-231	-156	-387	-23
San M. de Oscos	260	225	-13	264	221	-16	-35	-43	-78	-15
Sta. E. de Oscos	295	235	-20	296	253	-15	-60	-43	-103	-17
S. Tirso de Abres	336	254	-24	307	244	-21	-82	-63	-145	-23
Sobrescobio	388	407	5	430	464	8	19	34	53	6
Somiedo	759	531	-30	862	750	-13	-228	-112	-340	-21
Taramundi	471	367	-22	435	339	-22	-104	-96	-200	-22
Teverga	1.084	863	-20	1.180	944	-20	-221	-236	-457	-20
Villanueva de Oscos	199	162	-19	211	154	-27	-37	-57	-94	-23
Villayón	957	678	-29	1.009	715	-29	-279	-294	-573	-29
Yernes y Tameza	113	73	-35	110	93	-15	-40	-17	-57	-26
Totales	16.090	12.651	-21	17.004	13.881	-18	-3.439	-3.123	-6.562	-20
Totales absolutos	Año 2000	33.094		Año 2014	26.532			-6.562		

Año 2014. Elaboración propia a partir de INE. Padrón municipal

Si comparamos con los datos totales de Asturias nos encontramos que estos pequeños municipios tienen en 2014 una población de 26.532 personas que son solo un 2,50% de la población Asturiana y su pérdida de población ha representado un 44,30% de la pérdida total.

De otro lado al observar la Tabla 1 apreciamos que:

- Todos ellos, salvo Sobrescobio, han perdido población.
- En quince de los municipios la pérdida de población en el período de 2000 a 2014 supera el 20%. En tres de ellos es superior al 30%, siendo el caso extremo el de Illano con una pérdida del 36% de su población.
- En el conjunto de los veinticinco municipios la pérdida de población femenina en el citado período 2000-2014 supera en 316 personas a la masculina.
- En la mayoría de estos concejos (en diecinueve de los veinticinco) el número de mujeres es inferior al de hombres representando la población femenina un 47,68% (con un total de 1.230 mujeres menos que hombres) contra lo que ocurre en el conjunto de Asturias en el que las mujeres representan un 52,16% de la población.

Estos dos últimos puntos serán eje de atención de nuestra propuesta formativa debido a que, dado que la expectativa de vida de las mujeres es mayor que la de los hombres. Estos números solo se explican por el hecho de que las condiciones de vida para la mujer en el mundo rural son percibidas por ellas, especialmente por las más jóvenes, como mucho más duras que en la ciudad, lo que confluye con algunas tradiciones relativas a la herencia de las propiedades rústicas dando lugar a un mayor índice de emigración femenina principalmente a las poblaciones de la zona central pero también fuera de la comunidad.

Ante esta situación la administración autonómica tiene la obligación y posibilidad de desplegar una variedad de estrategias (reducción del tramo autonómico del IRPF para residentes “reales” en determinadas zonas rurales, mejora de las infraestructuras, mantenimiento de las escuelas rurales, servicios sanitarios, implementación de servicios territorialmente específicos a la tercera edad,...) a las que en este trabajo se propone añadir la importancia de **programas específicos de formación profesional para adultos, especialmente para mujeres.**

Todas estas acciones han sido indicadas porque la administración autonómica, con las limitaciones propias de sus posibilidades presupuestarias, tiene la competencia exclusiva que se configuraría en la elaboración de políticas de desarrollo local.

En primer lugar hemos de abordar el concepto de desarrollo ligado al territorio y Sanchís Palacio (2010, p.147) establece que “El concepto de desarrollo tiene sus orígenes en el desenvolvimiento del desarrollo económico y está directamente relacionado con otros conceptos como son el bienestar, el crecimiento y el progreso.”

El desarrollo local “se materializa en un proceso de crecimiento y cambio estructural que afecta a una comunidad territorialmente definida, y que se concreta en una mejora del nivel de vida de sus habitantes” (Vázquez Barquero 1988, p.129).

Al referirnos a territorios rurales con dificultades específicas que generan despoblación Peck (1999) y Jessop (2002) (Citado en Pike, Rodríguez-Pose y Tomaney 2006, p.25) establecen que “los espacios más remotos están inmersos en la competencia hoy, y de forma progresiva en varios ámbitos, de tal manera que las localidades y regiones se ven obligadas a adaptarse y/o reaccionar a estas nuevas condiciones económicas de desarrollo”.

Esto genera una perspectiva de desigualdad ligada a la globalización que afectaba, ya antes de la actual crisis, a las zonas rurales con carencias de servicios y/o infraestructuras y que, en los países desarrollados, daban lugar a procesos de despoblamiento. “Desde una perspectiva social, existe suficiente evidencia del incremento de la desigualdad social que conduce a la exclusión de grupos y/o lugares concretos del bienestar y prosperidad dominantes” (Pike et al. 2006, p.26) lo que contribuye a la proliferación de la economía informal como consecuencia de la globalización teniendo como consecuencias un incremento de la de la desigualdad social y también territorial.

En esta línea el trabajo se propone la formación, integrada en el desarrollo local, como vía de transformación económica y social del espacio local con la intención de superar las dificultades y limitaciones buscando una mejora de las condiciones de vida de las personas que residen en el territorio.

Lograr estos objetivos significa la acción conjunta de distintos actores socioeconómicos, tanto de la esfera pública como de iniciativa privada, buscando

un aprovechamiento eficaz y sostenible de los caudales endógenos, fomentando la posibilidad de emprendimiento. Al tiempo los autores destacan la relevancia del capital humano y la cooperación con elementos externos para captar recursos (entre los que destacan los humanos y técnicos) que coadyuven a la estrategia de desarrollo.

Es evidente que la mejora de las condiciones de vida en las zonas rurales asturianas, en especial las peor comunicadas y con mayor declive poblacional, podría mejorar su capacidad para fijar su población. Incluso, haciendo de la necesidad virtud, aprovechar una de las pocas oportunidades que la presente crisis puede ofrecer a los desfavorecidos –los territorios pero especialmente las personas– consiguiendo que algunos de los descendientes de los que abandonaron las aldeas y “*llugares*” buscando una vida mejor regresen al solar de sus ancestros como alternativa a la escasez de expectativas de empleo, mala calidad del mismo y carestía de la vivienda. “El modelo de “desarrollo local” depende de las estrategias (estas estrategias están condicionadas por la historia, pero tampoco están predeterminadas por ella) de los actores económicos, sociales y políticos internos y externos que operan en un territorio concreto”.(Pike et al. 2006, p.95)

Uno de los conceptos que ha aparecido asociado al desarrollo local desde sus orígenes ha sido el de sinergia. Este término, proveniente del ámbito de la biología, cuando se aplica a entornos socioeconómicos indica que la intervención de dos o más causas o actores tiene efectos superiores a la suma de sus aportaciones individuales. Este concepto se incluía en casi la totalidad de los proyectos pero terminaba siendo un elemento teórico o estético que en la materialización no se implementaba o se hacía parcialmente.

Los ámbitos de intervención en la aplicación de la sinergia entre el las administraciones públicas y agentes privados locales son, entre otras, el cuidado del medio ambiente, desarrollo económico y la inclusión social.

Como ya se apuntó uno de los problemas clave será las limitaciones presupuestarias agravadas por las medidas adoptadas para afrontar la crisis “...las finanzas públicas están en condiciones lastimoso y las perspectivas de crecimiento se ven sombrías a largo plazo, sobre todo en Europa” (Piketty, 2014, p.520) por lo que habrán de adoptarse estrategias y procedimientos que permitan la realización de las medidas con el mínimo incremento del gasto.

Con anterioridad ya se han apuntado algunas de las distintas cuestiones (fiscales, infraestructuras, servicios de salud y formación, servicios sociales....) que presentan disfunciones o carencias, pero centrados en la formación de personas adultas el principal aspecto a mejorar sería **el diseño de las intervenciones**. Es preciso establecer programas específicamente diseñados para estos territorios y las personas que viven en ellos. Hasta el momento actual los programas de formación de personas adultas son:

- **Formación de personas adultas desarrollado por los CEPA** dependientes de la Consejería de Educación: No son de especial relevancia para la consecución de los objetivos relacionados con el Desarrollo Local. Su principal carencia es que al situarse en las cabeceras de las principales comarcas, lo cual es lógico, quedan muy alejados de las zonas y personas en las que se centra el presente trabajo. En algunos casos se han puesto en marcha aulas dependientes del CEPA en algunos puntos, como es el caso de Morcín, donde se puso en marcha –en parte a requerimiento de un programa de Taller de Empleo puesto en marcha en el año 2003– un aula para adultos dependiente del CEPA de Mieres, pero no suele llegar a los municipios más alejados y menos poblados.
- **Cursos de formación profesional no reglada**: aquí tendríamos dos líneas fundamentales de intervención: por un lado los cursos de formación desarrollados por agentes sociales, administraciones locales, tercer sector,... y de otro lado el programa de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres.

Sin entrar en las diferencias estructurales, financiación,... únicamente resaltaré las principales carencias o disfunciones de estos programas que, en general, son comunes a las distintas intervenciones:

- La mayor parte de los cursos **se imparten en los grandes municipios** del llamado “ocho” de la zona central asturiana ⁽⁸⁾. El programa de Escuelas Taller y Talleres de Empleo sí se acerca algo más a las zonas rurales alejadas ⁽⁹⁾.

⁸ Del total de 30 cursos de formación ofertados por el S.P.E. en el portal de trabajastur para 2015 no se imparte ninguno en los municipios objeto de este trabajo. Datos recuperados de <http://www.asturias.es/portal/site/trabajastur>

⁹ En Mayo de 2015 de los 32 proyectos de E.T. y T.E. en funcionamiento se desarrollan en alguno de los 25 municipios objeto de este trabajo un total de 5 (Macomunidad de Cangas de Onís, Amieva y Ponga; Teverga, Quirós, Coaña, Somiedo). Datos recuperados de <http://www.asturias.es/portal/site/trabajastur>.

- **Necesidad de mejorar el diseño de los proyectos**, fundamentalmente en cuanto a la adaptación de las intervenciones a las necesidades de los destinatarios y su encaje en la esfera del desarrollo local, evitando la reiteración de proyectos en los mismos módulos profesionales que saturan el ya de por sí estrecho mercado laboral impidiendo, en ocasiones, la generación de los nichos de empleo para los que han participado en el programa formativo. Como paradigma de estas situaciones tenemos el caso de algunos ayuntamientos en los que se imparten reiteradamente cursos de jardinería al tiempo que no se convocan plazas de jardineros que repongan los que se jubilan.
- **Mejorar los procesos de selección:**
 - De los participantes: Se han de buscar las personas que mejor podrían aprovechar la formación especialmente en su inserción sociolaboral. De hecho en muchos casos se han utilizado estos programas como muleta de servicios sociales, valorando la aportación económica derivada de la participación en la acción formativa como paliativo de las carencias por encima del aprovechamiento de la formación que recibirán.
 - De los docentes y personal directivo: Es fundamental establecer unos criterios de selección que conjuguen la experiencia con la capacidad docente, siendo estos los criterios prioritarios del proceso de selección por encima de otros como son los de estar inscritos como demandantes de empleo o el lugar de empadronamiento.

3.-Objetivos del trabajo.

Con este trabajo fin de máster se pretende proponer las líneas de diseño y ejecución de un conjunto de intervenciones de formación ocupacional que retoman el bagaje de normas y experiencias –tanto positivas como negativas– del programa de Escuelas Taller, incorporando, junto con los análisis y propuestas de distintos autores, mi experiencia como maestro y director de diversas Escuelas Taller y Talleres de Empleo a lo largo de más de veinte años.

El conjunto de proyectos que constituyen la aportación de este trabajo se enmarcan –desde la formación- en el desarrollo local con el objetivo de mejorar la ocupabilidad en el propio entorno de las personas que residen en municipios de escasa población caracterizados por su alejamiento y/o deficientes comunicaciones, que tendrán como finalidad última **fijar población en estos concejos que sufren un grave proceso de envejecimiento y despoblación.**

El desarrollo local implica pues el desarrollo de territorios específicos y esta especificidad está dada por la dimensión económica, vinculada a la creación, acumulación y distribución de la riqueza; la dimensión social y cultural, referida a la calidad de vida, a la equidad y la integración social; la dimensión ambiental, referida a los recursos naturales y a la sustentabilidad de los modelos adoptados en el mediano y largo plazo; y la dimensión política, vinculada a la gobernabilidad del territorio y a la definición de un proyecto colectivo específico. (Gallicchio y Camejo, 2005, p.25)

El profesor de desarrollo local y regional Alberto Enriquez Villacorta puntualiza:

El desarrollo local:

- Es un proceso de concertación entre los agentes –sectores y fuerzas– que interactúan en un territorio determinado
- para impulsar, con la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas,
- un proyecto común de desarrollo,
- que incluye la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de: elevar la calidad de vida de cada familia, ciudadano y ciudadana que vive en ese territorio, contribuir

al desarrollo del país, y enfrentar adecuadamente los retos de la globalización y las transformaciones de la economía (Enríquez Villacorta, 2003, p.10)

Y de hecho los proyectos que se proponen buscan distintos niveles, en el conjunto de ámbitos citados tanto por Gallicchio y Camejo como por Enríquez Villacorta, pues así tenemos que estos proyectos abordan:

- Especificidad de las intervenciones en función de cada uno de los territorios con sus características, potencialidades y carencias.
- Generar un desarrollo que no se limita al terreno económico, sino que se abordan los aspectos socioculturales y muy especialmente la equidad y la calidad de vida de los ciudadanos de esos territorios.
- El medio ambiente y su sostenibilidad es recurso fundamental del conjunto de las intervenciones.

Puede ponerse en duda la capacidad de la formación para influir en la reversión de estos procesos de despoblamiento, de hecho Thomas Piketty parece tener esta misma duda “L'augmentation des dépenses d'éducation peut-elle diminuer de façon décisive l'inégalité des chances?”⁽¹⁰⁾ (Piketty, 2004, p.6) pero es el mismo Piketty quien, en “El capitalismo del Siglo XXI”, da respuesta:

Para evitar que aumente la desigualdad, el sistema educativo debe proporcionar formaciones y cualificaciones a una tasa suficientemente rápida. Y para que la desigualdad disminuya, la oferta de calificaciones [*sic*] ha de avanzar aún más rápido, en particular para los grupos con menor formación educativa” (Piketty, 2014, p.335).

Siguiendo esta propuesta de Piketty se abordará en este trabajo el diseño de una serie de acciones formativas que tienen la pretensión de combatir las desigualdades tanto entre personas como entre territorios.

El objetivo último será promover un cambio de las condiciones de vida en el ámbito rural, en especial de las mujeres, con el fin de coadyuvar a fijar la población en los territorios e incluso invertir, aun cuando sea minoritario, el éxodo de la población.

Recogemos las grandes finalidades de la Educación de Adultos establecidas por mí en un trabajo anterior, Méndez (2013), como punto de partida.

¹⁰ ¿El aumento en los gastos de educación puede reducir decisivamente la desigualdad de oportunidades?

EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS	
FINALIDAD	Ofertar a los mayores de 18 años la posibilidad de adquirir, completar conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional
OBJETIVOS	Adquisición de la formación básica.
	Renovar conocimientos y habilidades de modo permanente.
	Establecer itinerarios que faciliten el acceso a las distintas enseñanzas del sistema educativo.
	Adquirir o mejorar su cualificación profesional.
	Desarrollar sus capacidades personales en los ámbitos expresivos, comunicativos, de relación interpersonal y de construcción del conocimiento.
	Desarrollar programas que corrijan los riesgos de exclusión social, especialmente de los sectores más desfavorecidos
	Fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres así como analizar y valorar críticamente las desigualdades entre ellos

(Méndez, 2013, p.6)

Partiendo de las grandes finalidades de la formación de adultos se trazan los siguientes objetivos específicos para esta propuesta:

▪ **Con carácter previo a las acciones formativas:**

- Conocer con precisión los potenciales destinatarios del programa: número, sexo, residencia, capacidades (experiencia, iniciativa, económica, propiedad de terrenos,...)
- Establecer las potencialidades y necesidades formativas de cada una de las personas inicialmente destinatarias de las acciones.
- Detectar las capacidades latentes y carencias de los territorios que puedan ser abordadas, total o parcialmente, mediante acciones formativas.
- Diseñar líneas de intervención y perfiles profesionales que configuren las acciones formativas.

▪ **Establecer una propuesta que, desde el ámbito formativo, dé respuestas a las necesidades anteriores:**

- Establecer un procedimiento de selección flexible de destinatarios que se pueda adecuar a cada una de las acciones.
- Elaborar un conjunto de acciones formativas específicamente diseñadas en función de las necesidades y posibilidades detectadas, tanto de cada territorio como de los destinatarios de las mismas.
- Diseñar y poner en marcha, antes de comenzar la actividad, un sistema de formación continua que, partiendo de las competencias personales y profesionales que fueron apreciadas en el proceso de selección, permita recualificar, de forma específica para este programa, a los formadores y responsables seleccionados.

4.- Propuesta de intervención

El sentido general de las necesidades de partida de las propuestas ha sido ya esbozado en los apartados anteriores y en este punto se descenderá al contexto específico sobre el que se pretende intervenir.

Hemos de ser prudentes y modestos en las previsiones como nos dice la reciente Premio Princesa de Asturias de Ciencias Sociales

La mayoría de las veces cuando se programa y se realiza una intervención, no comprendemos perfectamente los efectos que puede tener. Normalmente lo que hacemos, ya seamos economistas, antropólogos u otro tipo de especialistas, es tomar un mundo muy complejo y simplificarlos, construyendo un modelo que indique como funciona el mundo. A partir de ese modelo proponemos soluciones. Pero muchas veces, por no decir casi siempre, nos equivocamos. Es normal. En la economía del desarrollo no hay otra forma: se aprende cometiendo errores. (Duflo, 2008, p.80).

Pero tampoco hemos de sobrevalorar la capacidad prospectiva de la economía y menos aún de los enfoques economicistas: “La economía no es una ciencia, como mucho es una ideología con ecuaciones” (Varufakis, 2015)

4.1. Contexto y destinatarios

4.1.1. Contexto:

El territorio de estos veinticinco municipios presenta una serie de características que se recogen en la Tabla 2.

- Mientras que los 3.406,2 Km² de superficie conjunta representan más del 12,51% del territorio asturiano, su población total solamente representa un 2,55% de la población de la comunidad autónoma y para el tramo de edad destinatario de las intervenciones (de 18 a 34 años) se reduce al 2,12%.
- La densidad de población de quince de estos municipios es inferior a los 10hab./Km² siendo en seis de ellos inferior a los 5 hab./Km² comparables a países considerado desérticos como Mauritania o Libia o con otros que por su gran tamaño, como Canadá, presentan datos similares. Ciertamente se ha de tener en cuenta que las densidades de población pueden estar, al menos en parte, condicionadas por una orografía de fuertes pendientes que dan lugar a dos situaciones. De un lado que sean muy limitadas las posibilidades de

mecanización de las tareas agroganaderas y de otro la escasez de terrenos apropiados para la instalación de industrias salvo las de pequeños requerimientos de superficie construida.

▪ Partiendo de los datos recogidos en “Reseña estadística de los municipios asturianos” del SADEI-2014 podemos calcular :

$$\text{Índice de envejecimiento} = \frac{\text{Pobl.65 y más}}{\text{pobl <15}} \times 100 = \frac{8.918}{1.796} \times 100 = 496,55$$

$$\text{Índice de dependencia} = \frac{(\text{Pobl.<15} + \text{Pobl.>65})}{\text{Pobl. de 15 a 65}} = \frac{1.796 + 8.918}{15.858} = 0,68$$

Si los comparamos con los correspondientes al conjunto de Asturias que son de 260,23 y 0,52 respectivamente, y, teniendo en cuenta que las estadísticas asturianas en estos aspectos son de las peores de España, nos indican el elevado nivel de envejecimiento y explican los bajos niveles de actividad

Tabla 2. Cuadro de variables de población de los municipios afectados						
	Superficie	Población	Densidad	Paro registrado		VAB/habit. €
				Hombres	Mujeres	
Asturias	10.602,46	1.068.165	100,75	40.743	51.133	18.393
Allande	342,24	1.891	5,53	72	42	10.644
Amieva	113,90	772	6,78	37	23	13.815
Cabrales	238,29	2.140	8,98	98	81	14.775
Caso	307,94	1.746	5,67	43	24	6.060
Coaña	65,80	3.446	52,37	126	96	18.824
Degaña	87,16	1.119	12,84	27	48	32.348
Grandas de Salime	111,62	973	8,72	55	33	22.699
Ibias	333,30	1.680	4,74	34	19	15.140
Illano	102,70	416	4,05	12	2	5.685
Peñamellera Alta	92,19	563	6,11	33	23	10.361
Peñamellera Baja	83,95	1.331	15,87	70	58	14.012
Pesoz	36,97	183	4,70	9	5	7.984
Ponga	205,98	679	3,30	35	25	7.091
Proaza	76,80	794	10,34	22	25	10.815
Quirós	206,53	1.291	6,25	43	31	6.063
S. Martín de Oscos	67,49	472	6,99	17	15	8.015
Sta. Eulalia de Oscos	47,12	500	10,61	11	10	13.454
San Tirso de Abres	31,41	515	16,40	21	12	9.524
Sobrescobio	69,42	877	12,63	22	19	11.820
Somiedo	290,10	1.314	4,53	40	26	8.862
Taramundi	82,16	737	8,97	19	11	10.781
Teverga	176,06	1.853	10,52	36	39	7.066
Villanueva de Oscos	72,98	330	4,52	16	8	11.402
Villayón	132,46	1.430	10,80	48	27	13.439
Yernes y Tameza	31,63	168	5,31	9	4	7.431
Totales	3.406,20	27.220		955	706	

Fuente: elaboración propia a partir de “Reseña estadística de los municipios asturianos” SADEI-2014 <http://www.sadei.es/es/porta1.do?IDM=20&NM=2>

▪ La producción económica de estos municipios, salvo Coaña, Degaña y Grandas de Salime⁽¹¹⁾, estimada mediante el VAB/habitante⁽¹²⁾, es inferior a la media regional, llegando a los casos de los concejos de Caso, Illano y Quirós que se encuentran con un VAB/habitante que no llega al 30% del valor autonómico. Si calculamos la aportación conjunta de estos municipios –calculada a partir de los datos de la Tabla 2– asciende a 353,8 mill. € que frente a los 19.646,76 mill. € del total autonómico representa tan solo un 1,8% lo que, comparando estas variables con las de población y territorio, nos dan los siguientes porcentajes sobre el total autonómico:

VAB total: 1,8% Población: 2,55% Territorio: 32,13%

4.1.2. Destinatarios

Las intervenciones se diseñan, como se apuntó al exponer el objetivo de la propuesta, pensando en revertir el proceso de despoblación de las zonas rurales más desfavorecidas mediante intervenciones formativas enmarcadas en la franja de edad comprendida entre los 18 y los 34 años, especialmente destinadas a mujeres con la pretensión de evitar de la marcha de estos territorios de la población femenina.

La previsión del conjunto de potenciales destinatarios se refleja estadísticamente en la tabla 3 en la cual se ha seleccionado el segmento de población comprendido entre los 19 y los 34 años.

Excluir la población de 18 y 19 en la tabla 3 años tiene como motivo que la secuenciación por edades establece el tramo 15-19. Pero, en todo caso, no es especialmente relevante por no representar este segmento de población una magnitud que distorsione el estudio. Es evidente que en las tareas previas a la puesta en marcha de las intervenciones tendrá que subsanarse esta circunstancia.

En principio la población total susceptible de acceder a estas iniciativas, pues no se prevé la condición de ser demandante de empleo, sería de 3.985 personas.

¹¹ La explicación de estos datos que destaca en el grupo de ayuntamientos seleccionado es que Coaña y Grandas de Salime tienen desarrollado el sector turístico que complementa el 50% de la producción agroganadera, por el contrario en Degaña tiene, aun, un gran peso la minería.

¹² VAB = Valor Añadido Bruto.

La decisión de establecer la franja de edad de 18 a 34 años imposibilita, tal como se explicó en el Pto.2.2, la aplicación de las normativas de los Programas de Escuelas Taller y Talleres de Empleo lo que, junto con cuestiones como el rol de la de las entidades, sistema de selección de participantes, prestaciones y destino final de algunos equipamientos será abordado con posterioridad.

Tabla 3. Población entre 20 y 34 años

	Mujeres				Hombres			
	TOTAL	20-24	25-29	30-34	TOTAL	20-24	25-29	30-34
ASTURIAS	83.258	21.143	26.922	35.193	68.461	21.842	27.765	35.660
Allande	121	37	40	44	141	42	55	44
Amieva	42	10	17	15	41	15	9	17
Cabrales	160	41	56	63	159	32	55	72
Caso	81	23	30	28	125	37	42	46
Coaña	267	74	81	112	276	74	80	122
Degaña	86	21	31	34	114	43	30	41
Grandas de Salime	58	20	19	19	63	14	24	25
Ibias	83	37	22	24	106	32	40	34
Illano	26	6	11	9	29	7	10	12
Peñamellera Alta	40	15	8	17	30	7	12	11
Peñamellera Baja	87	30	26	31	94	23	33	38
Pesoz	9	3	2	4	8	2	2	4
Ponga	34	8	14	12	46	8	21	17
Proaza	45	16	13	16	45	12	19	14
Quirós	70	23	27	20	97	27	32	38
S. Martín de Oscos	36	6	11	19	21	6	6	9
Sta. Eulalia de Oscos	27	9	10	8	37	14	8	15
San Tirso de Abres	31	12	11	8	34	8	17	9
Sobrescobio	47	14	18	15	68	12	33	23
Somiedo	56	16	21	19	109	28	39	42
Taramundi	52	17	15	20	46	19	12	15
Tevera	134	34	58	42	138	30	56	52
Villanueva de Oscos	20	6	9	5	22	7	12	3
Villayón	82	18	34	30	107	24	41	42
Yernes y Tameza	7	3	2	2	15	7	4	4
Totales	1.701	499	586	616	1971	530	692	749

Elaboración propia. Fuente: INE. Padrón Municipal de Habitantes. 2014. Elaborado por SADEI

Esta cifra es orientativa, pues se incluye toda la población entre los 20 y los 34 años, sin distinción sobre su situación de empleo, pero partiendo de los datos de la tabla 4 podemos deducir:

- La peculiaridad de los ayuntamientos de Villayón y Yernes y Tameza en los que todas las mujeres potencialmente activas están ocupadas o como demandantes de empleo, lo que da lugar a que en estos dos municipios la

población femenina inactiva, en esta franja de edad, sea de 0 personas.

Tabla 4. Población por sexos y actividad

	Activos		Ocupados		Desempleados		Pobl. inactiva		Tasa actividad		<15 y >65 años		Potencial activa	
	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.
Allande	327	550	290	511	37	39	725	550	31%	50%	433	372	489	564
Amieva	124	237	113	220	11	17	246	178	34%	57%	171	157	186	244
Cabrales	322	596	247	486	75	110	704	456	31%	57%	442	369	583	703
Caso	259	481	225	433	34	48	593	508	30%	49%	368	315	375	646
Coaña	601	926	524	854	77	72	1.091	636	36%	60%	690	573	1.064	1109
Degaña	134	332	96	300	38	32	408	270	25%	55%	208	175	326	401
Grandas de Salime	206	317	149	277	57	40	364	261	36%	55%	217	163	247	316
Ibias	236	453	211	408	25	45	625	538	27%	46%	335	297	353	531
Illano	84	153	69	135	15	18	186	143	31%	52%	109	79	94	127
Peñamellera Alta	82	176	67	164	12	15	146	232	36%	43%	140	108	145	177
Peñamellera Baja	205	401	175	344	30	57	505	295	29%	58%	300	221	363	416
Pesoz	45	71	42	65	3	6	74	39	38%	65%	51	31	34	57
Ponga	87	217	67	178	20	39	181	169	32%	56%	119	127	152	265
Proaza	121	208	99	181	22	27	260	199	32%	51%	152	159	191	284
Quirós	204	328	179	282	25	46	444	397	31%	45%	231	249	328	469
S.Martín de Oscos	89	125	83	114	6	11	135	110	40%	53%	111	92	114	129
Sta. Eulalia de Oscos	88	127	77	119	11	8	166	124	35%	50%	112	99	123	154
S. Tirso de Abres	109	150	105	147	4	3	184	117	37%	56%	125	96	129	148
Sobrescobio	109	210	91	193	18	17	244	203	31%	51%	165	145	242	319
Somiedo	232	403	204	358	28	45	444	384	34%	51%	250	295	281	455
Taramundi	121	198	89	159	32	39	298	178	29%	53%	183	153	184	186
Tevera	283	464	355	412	28	52	660	554	30%	46%	380	330	483	614
Villanueva de Oscos	61	98	54	86	7	12	123	86	33%	53%	87	57	75	97
Villayón	304	484	272	446	32	38	0	536	36%	56%	316	296	362	419
Yernes y Tameza	43	44	41	37	2	7	0	63	41%	44%	30	31	43	62
Totales	4.476	7.749	3.924	6.909	649	843	9.405	7.067	32%	52%	5.725	4.989	6.966	8.892

Elaboración propia. Fuente: INE. Padrón Municipal de Habitantes. 2014. Elaborado por SADEI

- Mientras que en el conjunto de Asturias el paro registrado de mujeres es superior al de hombres (55,46% para las mujeres y el 44,54% para los hombres) en el conjunto de estos veinticinco municipios excepto en seis (Coaña, Degaña, Grandas de Salime, San Tirso de Abres, Sta. Eulalia de Oscos y Sobrescobio), el paro registrado de las mujeres es inferior al masculino, siendo en esos seis municipio la diferencia de tan solo 28 hombres más que mujeres.
- Las tasas de actividad, tanto masculina como femenina, se encuentran por debajo de la media asturiana, que es del 37,9% para mujeres y 59,8% para hombres, en casi seis puntos para la femenina y casi ocho para la masculina. Destacan los datos de actividad de Pesoz, que superan la media asturiana tanto en hombres como en mujeres.
- Si comparamos la población activa con la potencialmente activa vemos una diferencia de 2.490 mujeres y 1.143 hombres que hacen un total de 3.633

personas que no aparecen en los apartados de ocupados ni desempleados y que, dentro de lo posible, deberían ser reincorporados a la población activa, bien mediante la iniciativa que se propone en este trabajo si se encuentran en el intervalo de edad propuesto o por otras que abarquen otras franjas de edad.

Tabla 5			
	Mujeres	hombres	Total
Potencial activos	6.966	8.892	15.858
Activos	-4.476	-7.749	-12.225
Paro	-649	-843	-1.492
No adscritos	1.841	300	2.141

Elaboración propia. Fuente: INE. Padrón Municipal de Habitantes. 2014. Elaborado por SADEI

Si a los potencialmente activos restamos los efectivamente activos y los desempleados encontramos un colectivo al que se ha denominado “no adscritos” de los que no tenemos datos concretos pero

podemos inferir que será significativo el número de los que, junto con la lejanía de las oficina de empleo, no se inscriben por la falta de expectativas para encontrar empleo. Para las mujeres, con un número mucho más alto, además de lo anteriormente expuesto, habrá de tenerse en cuenta las “amas de casa”.

Una buena parte de estos “no adscritos” habrán de ser tenidos muy en cuenta para lo cual será preciso, especialmente en el caso de las mujeres, implementar las acciones formativas con otras intervenciones que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar.

De lo expuesto en los puntos precedentes se deduce la dificultad para precisar el número de destinatarios lo que conlleva la necesidad de realizar un trabajo de campo a base de entrevistas personales y encuestas, no sólo para el proceso de selección, sino para el propio diseño de cada una de las intervenciones

4.1.3. Procesos de selección

Una de las cuestiones fundamentales para el éxito real de las acciones formativas es una buena selección de los participantes.

Tradicionalmente la selección de participantes ha estado influida en ocasiones por directrices políticas un tanto espurias y, de forma generalizada, desde el ámbito de los servicios sociales buscando dar un ingreso económico a familias muy desfavorecidas. Esto que a simple vista podría ser razonable en realidad conlleva aspectos negativos:

- Es una forma de desviar fondos que están destinados a la formación a

compensar, cuando no a ocultar, las carencias de las políticas de servicios sociales.

- El destinar un programa formativo a personas que no van a poder desarrollar su vida profesional en función de esa formación resulta para esos participantes una pérdida de un tiempo. Uno o dos años, a cambio de una magra compensación económica.
- Al seleccionar con “criterios sociales” no sólo se puede dañar la eficacia de los proyectos y a los propios participantes para los cuales **la acción formativa** no va a tener repercusión en su trayectoria profesional. También es un perjuicio para otros candidatos que podrían aprovechar mucho más la formación pero que no se encuentran en una situación social (real o “estadística”) tan mala.

Con carácter previo, no sólo antes del proceso de selección sino antes del diseño de las actividades, es preciso hacer un estudio exhaustivo de la población potencialmente destinataria de las acciones formativas. Este estudio ha de cuantificar con precisión los destinatarios reales, sus aspiraciones, necesidades que puedan ser cubiertas desde las iniciativas que se pretende poner en marcha y capital que podrían poner en juego (experiencias previas, capacidad de iniciativa, terrenos o instalaciones susceptibles de ser soporte de la acción empresarial, capital económico,...) para que, tras participar de la formación y con las ayudas o apoyos que se citarán más adelante, puedan sacar el máximo rendimiento en cuanto a su inserción laboral, fundamentalmente en el ámbito del autoempleo como trabajadores autónomos pero también constituyendo microempresas en el ámbito de la economía social (principalmente sociedades limitadas laborales (SLL), cooperativas, sociedades agrarias de transformación (SAT),...) sin descartar la posibilidad de constituir sociedades mercantiles ordinarias.

Puede considerarse que la valoración de los apartados esbozados como “capital” discriminan a personas que carezcan de estos recursos, pero se ha de tener en cuenta que de un lado esta valoración habrá de ser flexible (ejemplo: la disponibilidad de terrenos para una actividad empresarial puede ser sustituida por la posibilidad cierta de acceder a un alquiler adecuado) y de otro, y como ejemplo, tendría poco sentido impartir un curso de cultivo bajo abrigo a personas que, por

carecer de un terreno no puedan, tras recibir la formación, poner en marcha la actividad.

Resulta evidente que reconvertir a una persona sin antecedentes ni perspectivas mercantiles en un microempresario no resulta en absoluto sencillo, pero existe un potencial de recursos derivados de la abundancia de trabajadores acogidos al régimen especial agrario que mantiene importantes conexiones con el concepto de emprendedor o microempresario.

El estudio previo de las posibilidades de los destinatarios es un elemento estratégico clave para el diseño del conjunto de las intervenciones. El carecer de datos reales de los destinatarios conduciría a un inadecuado diseño de las intervenciones que conduciría a un fracaso a medio y largo plazo como ha ocurrido con buena parte de las acciones formativas desarrolladas en los últimos años. El diseño de las intervenciones tiene que mantenerse íntimamente pegado a las condiciones y expectativas de los destinatarios y también de las posibilidades y carencias de cada uno de los territorios.

Resulta también muy relevante una adecuada selección de docentes y directivos. A lo largo de los últimos 27 años el programa que es referente de este trabajo, el programa de Escuelas Taller, ha aplicado diferentes sistemas de selección. En principio los sistemas fueron bastante opacos y muy ligados a los intereses de las autoridades locales. Con posterioridad se establecieron pruebas de acceso en general muy teóricas, luego se pasó a la creación de un fichero de expertos para la mayoría de las especialidades, lo que creó no pocas controversias, dejando fuera la figura de los directores cuya selección se resolvía mediante una entrevista eliminatoria y una baremación de currículum. En la actualidad se ha regresado a una situación similar a la de los comienzos.

Ninguno de estos procedimientos resolvió de una forma satisfactoria la forma de selección del personal para estos proyectos. Algunas de las principales disfunciones derivan, como ya se apuntó con anterioridad, de la coparticipación de dos ámbitos de responsabilidad. De un lado la administración financiadora, en la actualidad el Principado de Asturias, que en principio tendría la prioridad en la

selección⁽¹³⁾ y, de otro, el órgano promotor (ayuntamientos o fundaciones). Pero la realidad es que se promueven condicionantes de tipo territorial que pueden ser aplicables a los participantes pero que carecen de sentido en el caso de docentes y directores.

De lo anterior se deduce que otro de los prerequisites para la puesta en marcha de las acciones formativos es el de diseñar un procedimiento de selección eficaz y flexible de docentes y directores.

¹³ El sistema de selección se articula sobre un “Grupo Mixto” integrado por representantes de la Administración del Principado que designa al presidente, y de la entidad promotora que puede ser un Ayuntamiento o una fundación sin ánimo de lucro, estableciendo la legislación que el Grupo Mixto depende de la administración que nombre el presidente.

4.2. Entidades responsables

Nuestra propuesta de intervención organizativa parte de la idea de que la única entidad responsable sea el Gobierno del Principado de Asturias, quien asumirá tanto la financiación como el diseño, la puesta en marcha, ejecución, supervisión y evaluación.

De otro lado participarán como entidades colaboradoras los ayuntamientos y aquellas fundaciones y asociaciones, principalmente de ámbito local, que pudieran y desearan coadyuvar al desarrollo y éxito de las acciones formativas.

4.2.1. Funciones de la Administración del Principado de Asturias.

Con anterioridad se expuso que será la administración autonómica quien tenga la totalidad de las competencias y liderazgo de los proyectos lo que no implica que realice directamente todas las actuaciones siendo preciso y conveniente la participación de las entidades colaboradoras en la práctica totalidad de las intervenciones.

4.2.1.1. **Estudios previos:** Es ésta una cuestión estratégica en la que no se han de escatimar esfuerzos. Contar con datos exactos, contrastados y alejarse de convicciones preestablecidas son condiciones inexorables para el diseño de las intervenciones. Fundamentalmente consistirán en:

- Establecer en la Consejería que tenga las competencias de formación profesional no reglada en el Principado de Asturias ⁽¹⁴⁾ un equipo que será el responsable del diseño, puesta en marcha, seguimiento y evaluación de las acciones.
- En primer lugar se recabará de las administraciones locales (ayuntamientos y parroquias rurales cuando existan) su disposición y capacidad de aportar bienes, equipamiento, capital humano,...
- Establecer cuáles son los posibles destinatarios en cada territorio.
- Entrevistar a todos los posibles participantes recabando su interés en participar, qué demandas de especialidades profesionales proponen,... Las personas encargadas de estas entrevistas personales se apoyarán en cuestionarios prediseñados y se

¹⁴ En el momento actual estas competencias son asumidas por la Consejería de Economía y Empleo, pero con anterioridad pertenecían a la Consejería de Educación.

complementarán con encuestas escritas sobre las cualidades y recursos personales y materiales.

Estas tareas serán desarrolladas por personal municipal, fundamentalmente agentes de desarrollo local. En el caso de que algún ayuntamiento no pueda aportar personal para la realización de estas tareas se realizará por personas del área de formación del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias.

4.2.1.2. **Diseño de los proyectos:**

Como ya se indicó será competencia del equipo responsable del programa. Este diseño tendrá como referente, con las modificaciones que ya se apuntaron, el programa de Escuelas Taller teniendo muy en cuenta tomar medidas que eviten las disfuncionalidades de aquellas que ya fueron detectadas en la historia de estas Escuelas. Las líneas maestras de estos diseños serán:

- Proponer programas específicos para cada territorio partiendo de las posibilidades, activas o latentes, y carencias de cada uno de ellos y de los intereses y capacidades de los destinatarios.
- Valorar las necesidades de equipamiento para cada proyecto, estudiar que aportaciones puedan realizar las entidades colaboradoras y completar éstas con aportaciones desde la entidad financiadora.
- Adoptar las medidas para que los equipamientos necesarios se encuentren a disposición del proyecto al comienzo del mismo.
- Fijar las necesidades de personal y establecer sus perfiles profesionales.
- Establecer la forma en que, al finalizar cada uno de los proyectos, se puedan constituir como aportación a la constitución de las iniciativas empresariales o de autoempleo de los participantes ⁽¹⁵⁾.
- Procedimientos para el seguimiento y supervisión de cada uno de los proyectos.
- Metodología de los distintos procesos de evaluación a aplicar.

¹⁵ En muchas ocasiones, tras la finalización de un programa de formación ocupacional, los equipamientos que quedan en desuso (invernaderos, maquinaria, talleres,...) acaban convertidos en chatarra a la intemperie o en almacenes, cuando no desaparecen sin que se sepa que fue de ellos.

- 4.2.1.3. **Selección de personal y participantes**, que será realizada por el equipo responsable del programa en los términos que se expusieron a lo largo de este trabajo, en especial en los ptos. 2.2, 2.3, 3, y especialmente en el 4.1.3.
- 4.2.1.4. **Puesta en marcha de cada proyecto**. Esta puesta en marcha comienza con la selección y formación específica de docentes y directores. A este proceso formativo deberían destinarse entre diez y quince días. Simultáneamente se realizará la selección de participantes. Finalizados ambos y se procederá al inicio de la acción formativa.
- 4.2.1.5. **Seguimiento**: se realizará por el equipo de responsables del programa mediante fichas de control mensual (asistencia, informe sobre las tareas realizadas, evaluación de la adquisición de competencias de los participantes e incidencias) y visitas bimensuales de seguimiento con entrevistas con el director, docentes y participantes.
- 4.2.1.6. **Evaluación**: Es necesario que el proceso de evaluación no constituya un elemento aparte y estandarizado, sino que se integre en el proceso formativo constituyendo un recurso de dinamización e incentivación tanto de los participantes como de los docentes. En concreto, y refiriéndose al programa de intervenciones que se proponen en este trabajo se seguirá las propuestas de Weiss, (1996), Amescua y Jiménez, (1996) (citado en San Fabián Maroto, 2014, s.p.) que establecen que “La evaluación aplica los métodos de la investigación social, adapta y utiliza herramientas procedentes de las ciencias sociales”. Así como que:

La evaluación es un proceso de conocimiento de la realidad de carácter sistemático que, guiado por unas reglas explícitas, utiliza unos métodos racionales validados por la comunidad investigadora implica, por lo tanto, una actividad científica.

(...)

Los **diseños metodológicos de evaluación** de programas suelen ser diseños específicos y contextualizados (no estandarizados), adaptándose al ámbito y demanda realizada. Generalmente los

diseños metodológicos no están preestablecidos sino que se adoptan a raíz de conocer la demanda, los objetivos, los plazos y los recursos asignados a la cada evaluación. (San Fabián Maroto, 2014, s.p.)

En relación con las necesidades de evaluar Duflo expresa que:

Hay actuaciones que pueden ser, o parecer muy razonables, pero para comprobar si realmente tienen algún efecto es necesario realizar la evaluación de su impacto.

...

Volviendo a la cuestión de la evaluación de procesos y la evaluación de impacto, existe una diferencia fundamental entre ambas, En la evaluación de procesos se describe el mundo como es y las cosas como pasan. En la evaluación del impacto lo [sic] comparación se produce con algo que no existe (“que habría sucedido si no se hubiera puesto en marcha la actuación o programa”). (Duflo, 2008, p.80-81)

Se establece la siguiente secuenciación de evaluaciones:

- **Evaluación inicial:** al comienzo del proyecto, comprenderá conocimientos, expectativas e intereses de los participantes seleccionados. Es fundamental tanto para ajustar el diseño de cada proyecto como para valorar la evolución.
- **Evaluaciones continuas:** abarcarán tanto la consecución de objetivos de los participantes como el proceso de formación y ejecución de obras y servicios. Se prevé una realización bimensual. Un informe del resultado de estas evaluaciones se enviará al equipo responsable del programa.
- **Evaluación final:** Será realizada conjuntamente por los docentes, directores y equipo responsable del programa. Tendrá tres componentes:
 - Evaluación de las competencias alcanzadas por los participantes y expedición del correspondiente diploma.
 - Evaluación de satisfacción de los participantes.
 - Evaluación del proyecto con destino a la entidad financiadora (Principado de Asturias) de cara a su, modificación o supresión.

▪ **Evaluación de impacto a medio plazo:** consistente en registrar la situación laboral de los participantes a los seis y doce meses tras la finalización de la acción formativa. En principio no se considera, al menos de forma generalizada, la prorroga de proyectos en un mismo territorio, pero si el desarrollo de otros con contenidos y perfiles profesionales distintos o de los mismos en un territorio distinto.

▪ **Metaevaluación:** Será realizada por el equipo responsable del programa y tendrá como funciones fundamentales validar el proceso evaluativo y generar conocimiento que permita mejorar ulteriores procesos evaluativos.

Comprende la toma de varias cuestiones analíticas entre las que destacan:

¿Qué valorar de la evaluación? { Análisis de presencia de sesgos
Coherencia interna.

Valoración de impacto de los procesos evaluativos: efecto sobre los participantes y agentes implicados (cuestionarios y/o encuestas).

Propuestas de mejora para ulteriores evaluación analizando los puntos fuertes y débiles de la evaluación realizada.

A los procesos de evaluación se aplicaran los siguientes enfoques:

▪ **“Consecución de metas”**, expuesta por Tyler (citado en Monedero Moya, 1988,) tiene como objetivo medir las consecuciones de los proyectos abarcando los dos aspectos de cada uno de ellos:

- Formación teórica y práctica: La formación teórica se valorará mediante controles periódicos.

La adquisición de los conocimientos y habilidades prácticas de cada uno de los perfiles profesionales será valorada a partir de la información recabada con las fichas de prácticas ⁽¹⁶⁾.

- La ejecución del trabajo o servicio real será valorada, tanto en cantidad como en calidad, de forma continua a partir de los diarios de seguimiento de trabajo reales ⁽¹⁵⁾. En la evaluación final se valorará el grado de cumplimiento de los objetivos de

¹⁶ En la publicación que realizo la Escuela Taller de Valdediós con motivo de los diez años de la Escuela, “*La Reconstrucción del Monasterio de Sta. María por la Escuela Taller de Valdediós*” (Edita la Agencia Regional de Empleo de la Consejería de Economía del Principado de Asturias-1996) se pueden encontrar la práctica totalidad de procedimientos y documentos de trabajo (Anexo 5, p. 259-262)

obra o servicio en relación con las previsiones establecidas en cada proyecto.

▪ **Evaluación del impacto en el entorno social** de cada uno de los proyectos, tanto durante su desarrollo como al finalizar el mismo. Durante la vida de cada proyecto se realizarán semestralmente entrevistas y/o encuestas a los responsables de la Oficina de desarrollo, agentes sociales, responsables de fundaciones y asociaciones, alcaldes pedáneos y proveedores del proyecto sobre su grado de satisfacción sobre el desarrollo del mismo, beneficios que han recibido directamente o su entorno, que creen que se está haciendo bien y mal. La del último semestre se diseñará como evaluación final de este apartado.

▪ **Evaluación al servicio de las entidades**, fundamentalmente de la entidad financiadora. Se trata de dotar de datos para la toma de decisiones.

Se tabularán adecuadamente los datos obtenidos en los procesos de evaluación incluyendo luego datos económicos (coste, retorno económico derivado de la intervención, impacto económico en el entorno,...) que permita establecer el coste efectivo, la relación con los resultados obtenidos para la toma de decisiones para ulteriores intervenciones.

▪ **Evaluación para generar conocimiento**, en especial para modificar y mejorar los proyectos ulteriores.

La evaluación no sería por tanto un proceso estrictamente técnico de generación de conocimiento, sino el resultado de un proceso de debate social orientado por valores e intereses de cada actor. Más que demostrar si el programa ha funcionado bien o mal o en qué medida, se trataría de construir argumentos plausibles, generando conocimiento aplicable, considerando la pluralidad de posiciones al respecto, y «negociando» qué es y en qué consiste el éxito de una política. (San Fabián Maroto, J.L. 2014, s.p.).

La generación de conocimiento derivará de la elaboración de informes específicamente diseñados ejecutados a partir de los datos recogidos. Estos informes se remitirán a las entidades implicadas, pero cobra

especial relevancia su puesta a disposición de instituciones ajenas entre las que cabe destacar la Universidad.

4.2.2. Entidades colaboradoras

Las entidades colaboradoras de ámbito local o comarcal (ayuntamientos, fundaciones, asociaciones,...) tienen funciones supeditadas a la Administración Autonómica como entidad financiadora, pero son imprescindibles para lograr el éxito de cada uno de los proyectos.

Las principales aportaciones de las entidades colaboradoras serán:

- **Proponer e impulsar** ante el equipo responsable del programa proyectos para su territorio.
- **Recursos humanos** tanto para las tareas previas como para colaborar en el diseño de cada proyecto, así como de apoyo técnico (arquitecto o arquitecto técnico, personal de obras,...) durante el desarrollo de los proyectos.
- **Capital relacional:** el ayuntamiento, y más en los de tan pequeño tamaño y alejados, es la administración más próxima y puede aportar, junto con el asociacionismo de ámbito local y comarcal, el acceso a empresas, bancos y otras administraciones.
- **Acción administrativa:** este apartado se refiere específicamente a los ayuntamientos e implica que, en las competencias municipales, se faciliten y agilicen los trámites burocráticos para la puesta en marcha de las iniciativas emprendedoras que, tras las acciones formativas, desarrollen los participantes de las mismas.
- **Cooperar en la evaluación final** de cada proyecto, en especial en cuanto al análisis del impacto del mismo en el ámbito local.

El desarrollo local depende, para su éxito, de la participación de los agentes locales, muy especialmente de los ayuntamientos y administraciones de ámbito territorial (Mancomunidades y Consorcios). La necesidad de contar con su aportación hace que las relaciones de la administración autonómica –en su condición de entidad promotora y financiadora– ha de mantener un delicado equilibrio entre el control de

las intervenciones y el respeto a la autonomía de los agentes locales. Esta exigencia, en especial en sus acciones supervisora y evaluadora, requieren de un exquisito trato, evitando actitudes de superioridad y prepotencia en el las relaciones con las entidades públicas y privadas de cada uno de los territorios.

Teniendo en cuenta lo anterior, todo el personal asignado al equipo responsable del programa ha de unir a su competencia y rigor técnico una importante empatía e incluso capacidad diplomática que permita una fluida relación con los agentes locales, facilitando el éxito de cada una de las acciones.

4.3. Perfiles profesionales

Los perfiles profesionales estarán condicionados por las circunstancias de cada uno de los territorios y sus habitantes: disponibilidad de terreno e instalaciones que los participantes y los agentes locales puedan aportar, infraestructuras generales, alejamiento, número de destinatarios potenciales, características de estos,...

A continuación se establecen perfiles profesionales agrupados por dominios. Es un listado indicativo que puede completarse con aportaciones de los agentes locales que serán valoradas y en su caso aceptadas por el equipo responsable del programa.

4.3.1. **Dominio agrícola:** Integrado por una serie de formaciones y capacidades encaminadas, al menos al comienzo, a complementar las rentas procedentes de las explotaciones agroganaderos pues al comienzo, por las características de las explotaciones agrícolas que implican un período de retorno que puede ir de meses a varios años, se requiere capacidad de financiación durante ese período de carencia de ingresos hasta que las plantaciones produzcan rendimientos económicos. Cuando la explotación esté en plena producción puede convertirse en fuente principal de ingresos de la familia y especialmente para jóvenes, sobre todo, mujeres.

Para todas las especialidades, y no sólo de este dominio, es fundamental complementar la formación tecnológica específica con dos materias de carácter transversal fundamentales para el éxito de las intervenciones, la formación sobre **técnicas de comercialización** y la **aplicación de las TIC al ámbito emprendedor específico**.

Las especialidades que se proponen se encuadran en pequeños nichos de actividad con poco volumen de inversión, alta especialización y fuerte capacidad de crecimiento que, en general, puede constituir una innovación en ese territorio:

- **Cultivos bajo abrigo:** Se puede iniciar la explotación con una inversión modesta y, al menos al principio, la producción puede ser comercializada en el entorno próximo. Los productos más adecuados a estas pequeñas explotaciones en invernadero son los fréjoles y los

tomates, lo que, en especial cuando se amplíe la explotación, no descarta que se diversifique la producción con la introducción de nuevos productos en función de las demandas detectadas.

- **Cultivo de setas:** Contando con el lugar adecuado para los cultivos (antiguas cuadras o estructuras industriales en desuso) la inversión es muy pequeña y con periodos de retorno cortos, pero antes de poner en marcha la explotación es preciso tener muy clara la comercialización.

- **Cultivo de arbustos frutales:** Estos cultivos cuentan con las ventajas de tener una buena comercialización, en especial los arándanos, sin necesidad de estructuras de protección y aceptando pendientes importantes. Por el contrario tienen el inconveniente de que no son productivas hasta los tres años de su siembra, siendo su producción máxima a partir de los cinco años.

- **Cultivo de manzana de sidra:** Estos cultivos tienen la ventaja de su fácil comercialización pero presentan una serie de inconvenientes entre las que destacan las exigencias de pendientes y tipo de suelo y, especialmente el largo período de retorno, en torno a los seis años.

4.3.2. Dominio de otras ganaderías: Se refiere a explotaciones de animales con destino al consumo más allá de la ganadería de vacuno que constituye un casi monocultivo. Los elementos fundamentales son, como en el apartado anterior, acceder a nichos de producción pequeños y poco desarrollados –al menos en el entorno próximo– y con pocas necesidades de inversión para la puesta en marcha, siendo los valores clave para el éxito de las iniciativas la calidad y la “producción ecológica”. Algunas de las propuestas serían:

- **Helicultura:** La cría comercial de caracoles puede parecer una excentricidad, pero la realidad es que es un mercado con grandes posibilidades de comercialización tanto en España como de exportación a países como Francia o Japón.

Existen empresas, fundamentalmente en Galicia, que aprovechan este recurso, siendo el precio actual de mercado mayorista de los caracoles superior al precio por kilo que se abona a los criadores de terneros.

No precisa de una gran inversión para el comienzo de la actividad y cuenta con un período de retorno corto.

▪ **Avicultura ecológica:** Se asienta sobre la cría de gallinas “en libertad” para la producción de “huevos de camperos” que presentan una buena demanda y precio. Se puede comercializar, al menos en parte, en el entorno próximo. No exige niveles importantes de inversión, especialmente si es posible adaptar instalaciones existentes, antiguas cuadras y preferentemente naves en desuso. Tiene un periodo de retorno corto que se puede estimar entre unos días y seis meses, dependiendo de que se comience la actividad con pollitas a punto poner o pollitas de un día. La cría de gallinas ponedoras se puede complementar con otras razas entre las que destaca la llamada “gallina araucana o mapuche” cuyos huevos de cáscara azulada y bajo contenido en colesterol tienen un precio muy superior al de las ponedoras habituales.

Junto con la cría de gallinas se puede complementar con otras aves de mayor valor añadido como faisán o codorniz. Aún cuando cuenten con un mercado potencial más estrecho tiene posibilidades de comercialización aceptables.

El factor clave del éxito son la calidad del producto: alimentación ecológica de las ponedoras y esmerado cuidado de la higiene de las instalaciones.

▪ **Apicultura:** Esta actividad es minoritaria en Asturias pese a existir una larga tradición de autoproducción meditante “truébanos” y algunos ejemplos de actividad actual en concejos como *Llena*. Es de especial utilidad para las mujeres con dos posibilidades, bien como actividad complementaria de la actividad agroganadera tradicional o como actividad principal. Tienen la ventaja de que es posible su desarrollo en casi cualquier tipo de terreno del que puedan disponer los participantes en la acción formativa, escasos requisitos de inversión y un retorno medio que, dependiendo de la fecha de comienzo de la actividad, se sitúa en torno a un año.

▪ **Cría de razas autóctonas:** Con esta denominación nos referimos a la cría y comercialización de razas específicamente asturianas en las que

destaca el “*gochu asturcelta*” y la “*oveya xalda*”. Esta actividad es muy próxima a la actividad ganadera estándar de la que se diferencia fundamentalmente en la selección de las razas a criar, teniendo éstas un cierto auge en el momento actual y a lo que parece buenas expectativas de comercialización. Para la puesta en marcha de acciones en este apartado habrán de contar con un estudio muy esmerado de las posibilidades de éxito en función de las capacidades personales y materiales de los posibles destinatarios de cada intervención.

4.3.3. Dominio de la restauración y mantenimiento de la construcción:

Pese a la situación general de la construcción, en estos municipios puede existir la necesidad, y con ello la oportunidad, para actividades de construcción relacionadas con el mantenimiento de viviendas, adaptación de cuadras y “*cabanas*”. Aparte de los conocimientos propios de la albañilería habrá que complementar con fontanería, mantenimiento de instalaciones eléctricas domiciliarias. Es de especial relevancia la incorporación de tecnologías para la instalación de energías limpias, lo que constituye casi en sí un nicho de empleo para la rehabilitación de construcciones (“*cabanas*” y cuadras principalmente) que carecen de acceso a la red eléctrica. Aceptando que en la mayoría de los casos la inserción laboral sería como autónomos, lo ideal sería constituir empresas de forma jurídica de S.L.L.⁽¹⁷⁾ que permitiría la especialización de los integrantes de las mismas en los distintos apartados a que se hizo referencia.

4.3.4. Dominio de industrias agroalimentarias artesanas: hace referencia a la posibilidad de desarrollar actividades que, partiendo de los productos autóctonos, permitan generar otros productos de mayor valor añadido. Las principales son la industria chacinera, principalmente la producción de cecina, lo que además resolvería el problema del desvieje⁽¹⁸⁾

¹⁷ S.L.L.= Sociedad Limitada Laboral, es una evolución de las S.A.L. (Sociedad Anónima Laboral) de las que la principal diferencia es el capital suscrito, que en el caso de las S.L.L. es de tan sólo 3,000 €.

¹⁸ En ganadería separar o apartar ovejas o carneros viejos, posteriormente su uso se generaliza, con el mismo sentido, al ganado bovino.

que atañe a los formadores se ha de contar con un panel que conjugue conocimientos teóricos y experiencia práctica real.

- **Puesta en marcha:** Dada la distribución geográfica y potencialidades específicas para cada territorio detectadas en los estudios previos se podrían poner hasta cuatro acciones que se desarrollarían en cada zona:
 - **Zona occidental:** San Tirso de Abres, Taramundi, Villanueva de Oscos, Illano, S, Martín de Oscos, Pesoz, Grandas de Salime, Villayón, , Allande, Ibias y Degaña.
 - **Zona centro-occidental:** Yermes y Tameza, Proaza, Teverga, Quiros y Somiedo.
 - **Zona centro-oriental:** Sobrescobio, Caso, Ponga y Amieva.
 - **Zona oriental:** Cabrales, Peñamellera Baja y Peñamellera Alta.
- **Respecto de la inserción laboral:** El planteamiento es constituir en cada zona donde se haya producido la formación una sociedad cooperativa en la que, además de los actores de la inserción laboral, se integren como cooperativistas los productores de las materias que se comercializarán, a semejanza, pero a mucha menor escala, de lo que ya se hace con la comercialización de la leche.

Esta relación de perfiles profesionales posibles no agota las posibilidades siendo preciso contar con una flexibilidad que permita que, durante el estudio de campo, se pueden detectar otros perfiles (aprovechamientos forestales, elaboración de combustibles de biomasa,...) que no fueron tenidos en cuenta y que, luego, al valorar el estudio de campo y realizar el diseño de las acciones formativas se incluyan en ellas.

En todos los perfiles profesionales sobre los que se desarrollen las acciones formativas se incluirán como **materias transversales** y de especial relevancia:

- **Formación para la comercialización** de los productos o servicios que los participantes desarrollarán tras la formación en las intervenciones.
- **Formación para el uso**, tanto en su vertiente laboral como la comunicación, de **las TIC** en las que se abordará el uso de aplicaciones informáticas (procesador de textos, hojas de cálculo, programas de nóminas y fiscales,...), acceso a redes sociales,...

5.- Conclusiones

Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo. (Constitución Española, Art. 35)

El conjunto de las intervenciones de formación de personas adultas que se proponen han de verse en el marco del desarrollo local y con la finalidad última de fijar e incluso invertir el declive poblacional de los territorios sobre los que se actúe.

Desde esta óptica el empleo, especialmente el femenino, constituye una de los ejes sobre los que se ha de actuar promocionando capacidades, dotando de competencias que permitan una inserción laboral en el entorno propio de los participantes.

El elemento fundamental, junto con medidas de carácter social, para asentar la población, especialmente la población joven y muy concretamente la población joven femenina, es la generación de expectativas de empleo.

La iniciativa de establecer para las mujeres de estos municipios vías de inserción laboral, directa y derivada de las potencialidades del entorno próximo, es una propuesta de alicientes reales para permanecer, en estos territorios. Esta posibilidad de empleo, principal o complementario de otra actividad (ganadería tradicional, turismo rural,...) contribuirá al desarrollo de uno de los principales recursos endógenos infravalorados, el empoderamiento de la mujer sobre sus expectativas de vida personal y laboral sin abandonar su entorno vital.

Para la consecución de estos fines las acciones formativas que se propone desarrollar cooperarán, en sinergia con otras intervenciones de las administraciones local y autonómica, además de al incremento de las expectativas de empleo, a la mejora de las condiciones de vida.

Se dice que la formación no crea empleo más allá de los docentes que la imparten lo que es una visión miope de la realidad. Si bien el “empleo” que proporciona la participación en estas acciones de contratos para el aprendizaje no constituye un empleo de calidad sí es una ventana de oportunidad para el acceso a una inserción laboral real que, además del impacto sobre las personas que participen en la acción formativa, contribuirá a generar una red productiva que aporte servicios y valor añadido al entorno próximo.

También resulta relevante desde la óptica del desarrollo local, en especial en estos municipios de escasa población, el impacto económico directo de la ejecución de la intervención constituida tanto por los salarios y/o becas, aunque escuálidos, percibidos por los participantes y que repercutirá directamente en consumo en el entorno, como por la adquisición de los insumos (papelería, maquinaria, materiales,...) necesarios para el desarrollo de las acciones formativas.

Como resumen final, el éxito de las intervenciones dependerá, más allá de variables que no son controlables desde el desarrollo de los proyectos, de las siguientes cuestiones clave:

- Realización con rigor de los estudios previos sobre la población destinataria, el entorno y las potencialidades.
- Diseño ajustado de las acciones y perfiles profesionales que se elijan.
- Que el proceso de selección de participantes, docentes y responsables sea realizado con solvencia y atendiendo a los objetivos generales y específicos de la acción formativa para la que se realizan las selecciones.
- Tener como elemento clave de la acción formativa la capacitación para la comercialización de los productos o servicios.
- Disponer que el equipamiento utilizado durante las acciones formativas que no tenga un uso inmediato en otras ⁽¹⁹⁾ sea aportado como ayuda para el comienzo de la actividad profesional de los participantes.

Como reflexión final añadiré que una actitud cooperante y no intrusiva de los agentes locales, un análisis previo riguroso, un conjunto modesto pero bien diseñado de intervenciones, un equipo docente competente y comprometido y unos y unas participantes motivados garantizarán, salvo condicionantes ajenos al desarrollo de las intervenciones, el éxito final de los proyectos.

¹⁹ Son múltiples los casos en que los equipamientos con que estaban dotadas las Escuelas Taller se han convertido en chatarra en almacenes o sencillamente “desaparecieron”

6.-Referencias Bibliográficas

- Comas Arnau, D. (2014) *¿Qué es la evidencia científica y como utilizarla? Una propuesta para profesionales de la intervención*. Madrid: Fundación Atenea
Recuperado de: <http://fundacionatenea.org/http://fundacionatenea.org/wp-content/uploads/2014/06/QUE-ES-LA-EVIDENCIA-CIENTIFICA-DOMINGO-COMAS.pdf>
- Duflo E. (2008). *La evaluación de las intervenciones educativas: evidencia a partir de experimentos aleatorios*. En Fundación BBVA (Ed.). *El análisis experimental de la ayuda al desarrollo. La evaluación de lo que funciona y lo que no funciona*. **Recuperado de:**
www.fbbva.es/TLFU/dat/mr_analisis_experimental_web.pdf
- Enríquez Villacorta, A. (2003). Desarrollo Local: hacia una nueva forma de desarrollo nacional y centroamericano. *Alternativas para el Desarrollo*, No.80 FUNDE, El Salvador. **Recuperado de:**
<http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4cf96ef9d2f9aalbaertoenriquez.pdf>
- Gallicchio, E. y Camejo, A (2005). *Desarrollo Local y descentralización en América Latina*. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) Diputación de Barcelona, Montevideo, Uruguay. **Recuperado de:**
http://biblioteca2012.hegoa.efaber.net/system/ebooks/17669/original/DESARROLLO_LOCAL_Y_DESCENTRALIZACION_EN_AMERICA_LATINA.pdf?1401966285
- Makarenko, A.S. (1938). *Banderas en las Torres*. Edición Digital: Editorial Progreso (Moscú). **Recuperado de:**
<https://www.marxists.org/espanol/makarenko/1939/0001.pdf>
- Méndez González, J. (2013). *Elaboración de proyectos interdisciplinares en los programas de Escuelas Taller* (trabajo fin de grado). Facultad de Formación del Profesorado y Educación. Universidad de Oviedo.
- Monedero Moya, J. J. (1988). *Bases teóricas de la evaluación educativa*. Málaga: Aljibe.
- Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (2003). *Trabajar juntos a nivel local para crear más y mejores empleos para todos*. Luxemburgo

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura.
(1948) *Résolutions adoptées sur le rapport de la Commission du Programme et du Budget. Le programme de l'Unesco pour 1948.*
Résolution 2C/VIII.A.3.4.13.1
- Pike, A., Rodríguez-Pose A. y Tomaney, J. (2006). Desarrollo local y regional.
Publicacions de la Universitat de València PUV/IIDL vol. 8. Recuperado de
<https://play.google.com/books/reader?id=Tn45bXEZ5vQC&printsec=frontcover&output=reader&hl=es&pg=GBS.PA28>
- Piketty, T. (2004) *L' Economie des inégalités*. París: La Découverte
- Piketty, T. (2014) *El capital en el siglo XXI*. Madrid: FCE España
- Sanchís Palacio, J. R. (2010). Las estrategias de desarrollo local: aproximación metodológica desde una perspectiva socio-económica e integral. *Dirección y organización*, (21). **Recuperado de:**
revistadyo.com/index.php/dyo/article/download/301/301
- San Fabián Maroto, J.L. (2014) *Evaluar programas socioeducativos en tiempos de crisis*. Oviedo: Ediciones Trabe S.L. **Recuperado del** Campus Virtual del Máster de Intervención Socioeducativa de la Universidad de Oviedo.
- Varufakis, Y. (2015). Entrevista realizada por Jordi Évole, *Salvados*. Madrid: La Sexta.
- Vázquez Barquero, A. (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Pirámide.

7.-Legislación

Boletín Oficial del Estado núm. 852, de 6 de agosto de 1970. Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiación de la reforma educativa.

Boletín Oficial del Estado 311, de 29 de Diciembre de 1978. Constitución Española

Boletín Oficial del Estado num.77, de 30 de marzo de 1988. Orden de 29 de marzo por la que se regulan los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios.

Boletín Oficial del Estado num. 238, de 4 de octubre de 1990. Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

Boletín Oficial del Estado num. 191, de 11 de agosto de 1994. Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 3 de agosto de 1994 por la que se regulan los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios, las unidades de promoción y desarrollo y los centros de iniciativa empresarial.

Boletín Oficial del Estado num. 279, de 21 de noviembre de 2001. Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 14 de noviembre de 2001 por la que se regulan los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios y las unidades de promoción y desarrollo.

Boletín Oficial del Estado núm. 75, de 29 de marzo de 1995. Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores

Boletín Oficial del Estado núm. 269, de 10 de noviembre de 1995. Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales.

Boletín Oficial del Estado núm. 7, de 8 de enero de 1999. Ley Orgánica 1/1999 que aprueba la reforma del «Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias».

Boletín Oficial del Estado núm. 106, de 4 de mayo de 2006. Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo de Educación.

Boletín Oficial del Estado núm. 270, de 9 de noviembre de 2012. Real Decreto 1529/2012 de 8 de noviembre que regula el contrato para la formación y el aprendizaje.

Boletín Oficial del Estado 295, de 10 de diciembre de 2013. Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.