

# **Una experiencia pública colaborativa en la Comunidad de Madrid: la Cantera de empresas del Ayuntamiento de Collado-Villalba<sup>12</sup>**

Por Jorge Crespo González

## **1.- INTRODUCCIÓN**

En las siguientes líneas pretendemos realizar un estudio de caso en torno a una buena e innovadora práctica realizada en el marco del Ayuntamiento de Collado-Villalba: la Cantera de empresas.

El caso analizado recoge un trabajo previo de años, al menos desde el 2001, e incorpora dos dimensiones básicas: los servicios prestados a emprendedores/empresas innovadoras y la construcción del edificio que cobija la Cantera, ejemplo destacado de bioconstrucción sostenible.

El análisis de la experiencia comienza por su descripción, para después detenerse en la formulación, implantación y evaluación de la misma. Se cierra este estudio de caso con unas conclusiones en que, tentativamente, se describen algunos aspectos que explican el éxito de la iniciativa así como algunos aspectos de mejora futuros.

## **2.- DESCRIPCIÓN DEL CASO A ANALIZAR**

A pesar de que algunos de los servicios ya venían siendo prestados por el Ayuntamiento, la Cantera de Empresas constituye una iniciativa municipal que se materializa en su plenitud en el año 2008, en que culmina la construcción del edificio en que se aloja.

---

<sup>1</sup> La experiencia que se presenta forma parte de una investigación más amplia dirigida por la Dra. Blanca Olías de Lima, y que versó sobre Gestión Innovadora de los servicios municipales en la Comunidad de Madrid. Los últimos datos recibidos proceden del año 2010. El estudio se apoya principalmente en el análisis de políticas públicas, aunque describe una rica red de actores cercana a la gestión en red propia de la Gobernanza, cuya actuación responde a patrones colaborativos, aunque no exenta de conflictos en su totalidad, como no puede ser menos en realidades vivas y complejas. En el estudio se incide particularmente en la participación de diversos actores, públicos y privados, en la creación y consolidación de la Cantera de Empresas de Collado-Villalba.

<sup>2</sup> La información sobre la Cantera procede fundamentalmente de la entrevista realizada a su coordinador y responsable (don Gregorio Dávila) en febrero de 2010, así como los diversos recursos y memorias sobre la misma que aparecen en el espacio web del Ayuntamiento de Collado-Villalba, particularmente el propio del área de desarrollo local, promoción económica y participación ciudadana: <http://www.cdtvillalba.org> (los accesos se realizaron entre los meses de febrero y agosto de 2010).

En el marco del Ayuntamiento, la Cantera se encuentra inscrita en el Área de Desarrollo Local, Promoción Económica y Participación Ciudadana, dentro de la Concejalía de Desarrollo Local, Promoción Económica y Empleo.

- a) **Los objetivos** de la Cantera de Empresas son:
- b) Facilitar la instalación y maduración de nuevas iniciativas empresariales en el Municipio y área de influencia
- c) Aumentar la competitividad del tejido empresarial de Collado Villalba, mediante la potenciación de empresas de servicios tecnológicos e innovadoras
- d) Aglutinar y coordinar los servicios públicos dirigidos a emprendedores/as y empresas
- e) Construir un edificio que sirva de referencia para la sostenibilidad y el medio ambiente, mediante el uso de energías renovables y técnicas de ecoconstrucción.

**Los destinatarios** de los servicios de la Cantera son:

- a) **Empresas nuevas:** proyectos de empresa innovadores, de nueva creación, que se hayan dado o se vayan a dar de alta en la declaración censal del I.A.E. en el mismo año en el que soliciten acceder a La Cantera de Empresas. Las mismas pueden optar a una cesión temporal de espacio hasta un periodo máximo de tres años, con posibilidad de prorrogar la estancia un año más si así lo aconsejan las necesidades de consolidación de la nueva empresa
- b) **Empresas en funcionamiento con proyectos de consolidación:** son aquellas con alta en el I.A.E. el año anterior a la fecha de solicitud de ingreso en el Centro y que se encuentren desarrollando una línea de negocio innovadora y tecnológica, con necesidades claras de crecimiento, y lo justifiquen convenientemente. El máximo de estancia es de tres años improrrogables.
- c) **Empresas que necesitan una domiciliación social:** Se autoriza el uso de La Cantera como domicilio social, sin disponer de espacio físico para la realización de la actividad empresarial.
- d) **Empresas interesadas en el Semillero de empresas:** Aloja proyectos, seleccionados por el Área de Desarrollo Local, que sin haber iniciado la actividad empresarial requieran de manera temporal de un espacio con recursos donde realizar su plan de empresa y preparar el lanzamiento de su iniciativa emprendedora con las máximas garantías de supervivencia.

Para el cumplimiento de sus objetivos, la Cantera cuenta con un conjunto de **servicios e instalaciones comunes**, entre los que cabe citar:

**Servicios comunes:**

- Reprografía
- Fax
- Secretaría y Administración
- Limpieza
- Seguridad
- Distribución de correo
- Domiciliación Social
- Videoconferencia
- Asesoramiento empresarial
- Asesoramiento tecnológico (Centro de Difusión Tecnológica)

**Instalaciones:**

Además, La Cantera de Empresas cuenta con las siguientes instalaciones:

- 20 oficinas
- Centro de Teletrabajo
- 2 salas de reuniones
- 1 sala de juntas
- 1 aula tecnológica
- 1 aula de formación
- 6 semilleros de empresas
- Jardín y zonas de descanso
- Cafetería

El personal al servicio de esta experiencia está limitado a 1 coordinador, 1 ADL, 4 técnicos a cargo de proyectos de Corporaciones Locales (contratos de 6 meses) y 1 administrativo.

En la parte económica, la Cantera constituye un servicio con vocación de autofinanciación, mediante los recursos, subvenciones y ayudas que captan de entidades externas al Ayuntamiento, o a través del ejercicio de su actividad a favor de empresarios y emprendedores.

De acuerdo con lo que explica su responsable, la Cantera constituye una buena experiencia por varios motivos:

- a) **Un edificio innovador y sostenible.** Se trata de un ejemplo de bioconstrucción, con elementos distintivos en términos de calidad, sostenibilidad, ergonomía y habitabilidad. Fue premiado por el Colegio Superior de Arquitectos de España, con el premio SICE (sostenibilidad, innovación, calidad en edificios). Incluso el proyecto incluye una especie de museo de la sostenibilidad. El diseño persigue que el consumo energético sea el menor posible, incorporando medidas de estabilidad térmica (cubiertas vegetales, aislamientos, disposición de aleros y ventanas de ventilación, superficies acristaladas y zonas ajardinadas) y de autoabastecimiento (placas solares y fotovoltaicas).
- b) **Se trata de un polo de innovación.** Aloja a 18 empresarios, que son seleccionados siguiendo un proceso regulado en que se tienen en cuenta y puntúan factores “innovadores” tales como la calidad, sostenibilidad, internacionalización, informática, etc.
- c) Además, **es un servicio municipal para las empresas**, en la medida en que pueden alojarse en el edificio durante varios años (2 o 3 como máximo), y disponen de equipamiento (sala de juntas, de formación, etc.) que se ponen al servicio de los empresarios locales (incluso foráneos), por un precio público moderado, **así como un servicio integral a potenciales empresarios**, a quienes se les proporciona asesoramiento, financiación (microcréditos, para lo

### 3.- LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA ASOCIADA A LA CANTERA

Para comprender mejor la formulación, es necesario reflexionar previamente respecto del **entorno** en que aparece la Cantera, pues en él se incardina la necesidad objetiva que justifica su creación.

Collado-Villalba, desde hace años, pretende ser la referencia socioeconómica de la sierra noroeste de la Comunidad de Madrid, tanto por su emplazamiento estratégico, como por asumir en su espacio buena parte de la vida económica y social de la zona. Se trata de un municipio que ha crecido rápidamente, contando en la actualidad con más de 60000 habitantes, con altas tasas de inmigración comparativas con otras localidades de la Comunidad, y con una población de más de 400.000 personas en su entorno inmediato. Por otra parte, Collado-Villalba cuenta con una intensa actividad comercial, empresarial y de servicios, buenas infraestructuras y un mercado de trabajo con altas dosis de cualificación, lo que ha permitido que ciudadanos del municipio y foráneos se interesen por generar actividad empresarial y conocer los servicios con que el Ayuntamiento les apoyaría. Por otra parte, la problemática del apoyo a la innovación y gestión empresarial ha pasado en los últimos años por diferentes fases, en que pueden destacarse una inicial (finales de los años 90 hasta aproximadamente el año 2008) en que los buenos datos económicos animaban a generar actividad en los emprendedores, a la etapa actual de crisis (a partir del año 2008) en que además se trata de dar una respuesta positiva y constructiva al problema del desempleo, mediante el aliento a emprendedores y empresas innovadoras.

El apoyo a la actividad empresarial y la promoción económica forma parte de la agenda institucional del Ayuntamiento desde hace bastantes lustros, tal como demuestran las memorias de actividad de las unidades en que se ha venido encuadrando el desarrollo local y la promoción económica en los últimos años; sin embargo, puede decirse que la idea y materialización de la Cantera ha sido el fruto del aprendizaje de los últimos años. Quizás el punto de inflexión se produjo durante el año 2001, en que el contacto con empresarios y nuevos emprendedores hace notar que sería necesario un servicio integral de apoyo a la actividad empresarial y nuevos empresarios, así como un lugar en que prestarlo. En efecto, la constatación de que la atención a emprendedores cada vez tomaba más importancia (se atendían más de 150 consultas anuales), y requería más recursos, justificaba la realización de un proyecto de Cantera y la solicitud de una subvención al IMADE en que éste asumía el 75% del gasto (edificio y equipamiento) y el Ayuntamiento el restante 25% (suelo y gastos corrientes).

El impulso para formular el proyecto provino del personal que trabajaba en aquellos momentos en el área de desarrollo local y promoción económica. Se trataba de un equipo entusiasta, formado

esencialmente por sociólogos y economistas, con formación en viveros de empresas. En la formulación, dicho equipo se inspiró en otras experiencias: Valnalón (Asturias), centros de empresas de Pozuelo de Alarcón, de San Fernando de Henares, Torrejón, Rivas-Vaciamadrid, entre otros.

Es difícil expresar, pues los datos de que disponemos proceden de una única entrevista, el grado de definición y construcción conjunta del problema al que da respuesta la Cantera, así como conocer la posición que ante el proyecto de la misma tuvieron o mantuvieron los actores políticos, económicos y administrativos críticos del municipio, pero sí puede afirmarse que si el equipo innovador no contó con un apoyo explícito<sup>3</sup> inicialmente al menos sí contó con la complicidad de los responsables políticos del área de Desarrollo Local y Promoción Económica, apoyo si cabe más importante cuando el responsable de la misma fue nombrado Teniente de Alcalde, lo que impulsó una mayor cercanía e información al equipo de gobierno municipal. También se nos ha referido que el Consejo Económico y Social municipal apoyó el proyecto, lo que no es baladí puesto que dicho órgano está integrado por partidos políticos, sindicatos y asociaciones de empresarios con influencia en el municipio.

Los actores estarían integrados por:

- a) **El equipo técnico** citado, con un proyecto de obra autosuficiente en la promoción y gestión. El equipo estaba conformado por el Director de Desarrollo Local, el Coordinador de Promoción Económica, responsables de Políticas Activas de Empleo, de Cooperación al Desarrollo, Voluntariado e Innovación, y del Observatorio Municipal y Unidad de Captación de Recursos.
- b) **Un equipo de arquitectos** que asume la idea, entre los cuales destaca la arquitecta, Presidenta de la Asociación Española de Bioconstrucción, que elabora el Anteproyecto.
- c) **El Ayuntamiento:** Que acoge la iniciativa proveniente del área de Desarrollo Local y Promoción Económica y le proporciona cobertura administrativa. En esta fase, ya se comienzan a notar las diferentes perspectivas y visiones municipales respecto del proyecto, particularmente entre servicios clásicos del Ayuntamiento (como Urbanismo) y otros transversales y, en cierta medida más volátiles, como el que representa el área de Desarrollo Local y Promoción Económica. Por otra parte, el Ayuntamiento que no contaba con instrumentos estratégicos de gestión, va paulatinamente impregnándose y enriqueciéndose de una nueva cultura y, aunque todavía no cuenta con un plan estratégico en sentido estricto, se verifican esfuerzos en algunas áreas por definir una misión que oriente objetivos y acciones. Tal es el caso de la Concejalía de Desarrollo Local,

---

<sup>3</sup> El entrevistado explica que el proyecto no había sido considerado en ningún plan estratégico, ni en el programa electoral, ni siquiera en el programa de gobierno.

Promoción Económica y Empleo, en cuyas memorias van apareciendo conceptos y síntesis propias de la planificación estratégica:

“La misión del Área de Desarrollo Local, Promoción Económica y Participación Ciudadana es: fomentar la cohesión social junto a un desarrollo equilibrado y sostenible en el municipio, que aproveche los recursos endógenos del territorio, favoreciendo la existencia de una mano de obra flexible y cualificada y promoviendo un crecimiento económico socialmente responsable, productivo y creador de empleo de calidad, desde una perspectiva de servicio público”<sup>4</sup>

- d) **El Consejo Económico y Social.** Su apoyo es significativo dada la pluralidad política e institucional que alberga.
- e) **El IMADE** de la Comunidad de Madrid. La buena acogida del proyecto, la existencia de subvenciones y el asesoramiento, animó al equipo a presentarlo.

El proceso de detección del problema que ha dado lugar a la Cantera ha sido más intencional que reactivo. En efecto, no se impulsó y adoptó la decisión de su creación en un momento en que la problemática se encontrará en crisis o cambio profundo (situación en que la habría transformado por ejemplo la crisis económica a partir de 2008), sino que hubo tiempo para examinarla, anticipar dimensiones futuras, barajar posibilidades y apuntar en una dirección determinada. Cabe decir que dado que la formulación contó con un enfoque bottom-up, pues partió de iniciativas de un pequeño pero motivado equipo, y después fue siendo asumido por los responsables políticos, hubo capacidades de análisis previas a la actuación políticamente propiamente dicha. Por otra parte, la detección y definición del problema, así como la respuesta dada, contó con la información y experiencia de los empleados públicos afectados, pero también con su participación en redes de desarrollo local, el conocimiento de otras experiencias más o menos exitosas, el análisis de las necesidades del público objetivo (empresarios y emprendedores) y con la información de interés derivada de múltiples fuentes (entre otras el Observatorio Municipal).

En lo referido al acceso a la agenda institucional municipal, el proyecto de la Cantera sobre todo tuvo que vencer el sesgo proveniente de la tradición en un Ayuntamiento en que, aunque se moderniza con rapidez, no deja de haber áreas y colectivos “tradicionales” con mucho peso, que funcionan con lógicas burocráticas, en sentido peyorativo, y que no entienden bien el trabajo transversal y que, en ocasiones, tiene un impacto mayor al propiamente municipal<sup>5</sup>. Por otra parte, la actitud de los políticos responsables no siempre fue de expreso apoyo.

---

<sup>4</sup> Véase la Memoria de actividad 2009 del Área de Desarrollo Local, Promoción Económica y Empleo del Ayuntamiento de Collado-Villalba, página 3.

<sup>5</sup> De la entrevista realizada se infiere que la Cantera se visualiza (al igual que otras áreas de desarrollo local) por algunos de esos servicios “tradicionales” como un conjunto de personas que hacen cosas, pero que se aprovechan del trabajo de los demás en proyecto de renombre; también se ve como un lugar en que descargar los trabajos transversales y los temas que no encajan en la estructura tradicional (modernización, calidad, comunicación, etc.)

Finalmente, el proceso de formulación participó de aspectos ligados a las corrientes de análisis racionales y también de aspectos vinculados a las incrementalistas. Entre los primeros, cabe destacar el trabajo de equipo multidisciplinar, orientado a la reflexión y a la búsqueda de soluciones innovadoras en que el análisis, los datos y las relaciones causales sustituyeran a la intuición; entre los segundos, aparece clara, desde el punto de vista político, la aproximación sucesiva, pausada y limitada al tema, anclada más en una situación de “dejar hacer” siempre que no provoque problemas, que de impulso estratégico al mismo. Es reseñable que en este caso sean los empleados públicos, con rangos y vinculaciones profesionales no permanentes, los que asuman la parte estratégica, en tanto que la parte política esencialmente se centrara en la adaptación y el ajuste de la organización a la innovación.

#### **4.- LA IMPLEMENTACIÓN**

La implementación del proyecto se vio condicionada por los tiempos y los actores intervinientes. En efecto, si bien los precedentes del mismo se remontan, como se ha dicho, al menos al año 2001, los pasos siguientes se fueron demorando, a veces por la complejidad del propio proyecto (que exigía capacidad técnica y recursos) pero otras por cuestiones coyunturales. De esta manera, si bien durante el año 2004 se culminó el anteproyecto técnico del edificio y en el año 2005 se obtuvo la subvención del IMADE, no fue hasta noviembre de 2008 cuando se inaugura el edificio de la Cantera. En el intermedio se produjo la construcción del mismo, la cual al coincidir con una etapa de bonanza constructora y ser un proyecto complejo, conllevó que las empresas no mostraran demasiado interés, dejando dos concursos desiertos.

Los actores concernidos, son muy similares a los citados en la formulación. En el plano municipal, 2 concejalías están directamente implicadas: la de Desarrollo Local y Promoción Económica y Empleo; y la de Cooperación al Desarrollo, Voluntariado e Inmigración. Ambas configuran una especie de cajón de sastre en que se integran los servicios que experimentan, que asumen encargos transversales o los que tienen que ver con la modernización administrativa. Sin embargo, tienen dichas consejerías poca consistencia en servicios y competencias, en comparación con los servicios y concejalías clásicas del Ayuntamiento.

Sintetizando, **los actores principales** de la implantación serían:

- a) **El equipo técnico** citado, que no sólo realizó el proyecto sino que se vio compelido a realizar múltiples actividades en la etapa de implantación, trabajando con los servicios tradicionales del Ayuntamiento en aspectos tales como la redacción de pliegos de condiciones, reuniones con empresas constructoras para explicarles el proyecto a fin de que concurrieran al concurso, etc.

- b) **Un equipo de arquitectos** que ideó la sede de la Cantera.
- c) **El Ayuntamiento:** que proporciona una parcela de 900 metros en un polígono privado y que gestiona administrativamente la contratación de las obras. Especial relevancia adquirió el departamento de Urbanismo, que no acabó de entender la intervención del equipo de Desarrollo Local y Promoción Económica en la parte técnica y en la promoción de la obra.
- d) **El IMADE de la Comunidad de Madrid**, que financiaba la obra. Fue comprensivo con los retrasos y se adaptó bien a las circunstancias.
- e) **Las empresas constructoras:** Les tocó realizar la ejecución de una obra innovadora en la fase más intensa de trabajo en el sector de la construcción, lo que conllevó muchos retrasos.
- f) **El Consejo Económico y Social** del Ayuntamiento también fue un aliado importante en los momentos iniciales. Preocupa en la actualidad la aparición de nuevas asociaciones de empresarios y que funcionen de manera politizada.

El funcionamiento de la Cantera se realiza mediante la GESTION DIRECTA, es decir, apoyándose en la normativa y en los servicios municipales. Se ha pretendido que no perdiera la conexión de servicio público con la organización municipal, pero ello le ha dado muchos problemas a un servicio que pretende autofinanciarse con fondos externos al propio Ayuntamiento.

De esta manera:

- a) Las dotaciones de personal y recursos dependen del Ayuntamiento (lo que provoca rigidez y carestía).
- b) Utilizan personal procedente de las oficinas de empleo para la recepción y servicios.
- c) Las empresas alojadas pagan precios públicos
- d) Siguen las ordenanzas municipales que les afectan
- e) La contratación sigue el procedimiento administrativo, lo que provoca rigidez y demoras.

**El personal al servicio** de la experiencia en la actualidad es exiguo (uno de los problemas que se plantea precisamente es éste): 1 coordinador, 1 ADL, 4 técnicos a cargo de proyectos de Corporaciones Locales (contratos de 6 meses) y 1 administrativo (durante mucho tiempo no lo han tenido). En épocas en que España accedía a una mayor cuantía de fondos europeos, conseguían más recursos y personal. A partir de 2007, se nota una disminución de los fondos y subvenciones, y una necesidad de competir más en menos programas y peor dotados. La carestía de personal compromete la prestación de los servicios.

Es relevante destacar que la implantación de esta experiencia se caracteriza esencialmente por concebirse como un proceso, y por privilegiar la participación desde abajo (bottom-up).



La implantación como proceso, y no como momento preciso y delimitado, incorpora un espacio de actuación y ajuste mutuo, en que intervienen diversos actores por lo que la acción conjunta se convierte en una de las claves del éxito. Por otra parte, en el proceso surgen diversos factores a los que dar respuesta, que no habían sido concebidos originariamente en la formulación. Algunos de esos factores tienen que ver con condiciones locales, nuevas prioridades (políticas, económicas y sociales), pero también con la actuación de algunos actores implicados con importancia para el feliz resultado del proyecto, entre los que cabe citar los problemas que dieron las empresas contratistas de las obras, o la actuación de algunos servicios municipales, con actuaciones demasiado celosas o defensivas. Con todo, no llegó a producirse una ruptura entre la concepción del programa y la implantación, probablemente por la labor de pilotaje e implicación realizada por el equipo multidisciplinar, y la buena voluntad final de todas las partes. Por otra parte, la acción conjunta también conllevó algunas disfunciones, tales como retrasos, algunas desviaciones del plan inicial y paralizaciones.

También es remarcable la concepción de la implantación como un proceso bottom-up, de abajo hacia arriba, en que se sustantiva no tanto la concepción jerárquica y el control como los actores de contacto (particularmente el equipo multiprofesional), implicados no sólo en la formulación del plan sino también en su implantación, mediante actuaciones de gestión, pero también de reinterpretación de defectos de formulación o desviaciones de las condiciones previstas. De esa manera, se consigue una adaptación mutua entre lo que se pretendía en el proyecto inicial, y las condiciones y capacidades reales. Ello podría sugerir que nos encontramos ante un caso de “implantación adaptativa” en mayor medida que ante una meramente “programada”.

## **5.- LA EVALUACIÓN**

En esta parte se trataría de conocer los instrumentos que, en su caso, utiliza el Ayuntamiento o los responsables de la Cantera, para evaluar los resultados obtenidos a causa de su aplicación.

Los datos obtenidos de la entrevista expresan directamente la realidad: tienen pocos instrumentos de evaluación, aunque su propósito es mejorarlos. De hecho, se encuentran redactando un plan estratégico de área, y pretenden avanzar en la construcción de indicadores de la gestión y evaluación de programas.

Tampoco disponen de comparaciones con experiencias similares en otras Corporaciones.

Por otra parte, se reconoce que datos de contraste (por ejemplo, evolución del número de desempleados en el municipio, etc.), plantean un difícil acceso e interpretación (¿debería utilizarse la

EPA, la tasa de empleo...?), tanto por el retraso con que se proporcionan como por el hecho de utilizar frecuentemente tallas críticas distintas a la municipal. Además, al tratarse de un servicio con vocación comarcal, que circunscribe su influencia más allá del término municipal de Collado-Villalba, es difícil cuantificar todos los impactos. Con estos considerandos, los resultados se miden fundamentalmente en términos brutos que aparecen en las memorias de su área. En los cuadros siguientes aparecen algunos de esos datos referidos a la memoria de 2009, año en que ya funcionó la Cantera:

**CUADRO 1: ACTIVIDAD DE LA CANTERA (AREA PROMOCIÓN ECONÓMICA)  
AÑO 2009**

CONCEPTO	DATOS
Financiación externa área de promoción económica	205.600 euros financiados por Comunidad de Madrid, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
Altas de empresas a través del PAIT	29
Sesiones formativas de asesoramiento grupal a emprendedores	46 y 357 usuarios atendidos
Atención para la creación de empresas	345 personas atendidas individualmente
Planes de empresas revisados	65 (51 presentados a entidades financieras)
Asesoramiento operaciones de financiación con el ICO	41
Jornadas formativas en Nuevas Tecnologías	10
Empresas innovadoras alojadas	16 (18 en 2010)

Fuente: Memoria de actividad 2009 del Área de Desarrollo Local, Promoción Económica y Empleo del Ayuntamiento de Collado-Villalba (presentación reducida), página 10

**CUADRO 2: PROGRAMAS DESARROLLADOS EN EL ÁREA DE PROMOCIÓN  
ECONÓMICA EN QUE SE ENCUADRA LA CANTERA**

Punto de asesoramiento e inicio a la tramitación de empresas (PAIT)
Servicio de apoyo a emprendedores
Apoyo a la financiación de empresas
Cantera de empresas
Encuentro con agentes sociales
VI plan de dinamización comercial
Apoyo a la presentación de subvenciones
Centro de acceso público a internet

Centro de difusión de la innovación
Programa COPIT (Cooperación con parques industriales y tecnológicos)
Gerencia asistida a empresas

Fuente: Memoria de actividad 2009 del Área de Desarrollo Local, Promoción Económica y Empleo del Ayuntamiento de Collado-Villalba (presentación reducida), página 10

En síntesis, se considera que los principales logros<sup>6</sup> conseguidos hasta ahora radican en la consolidación de la propia Cantera, dando alojamiento a 18 empresas<sup>7</sup>, en un proyecto basado en la innovación y sostenibilidad, con espacios confortables que permiten diversos usos a precios competitivos, y la creación de empresas de forma telemática junto el asesoramiento a emprendedores.

Los retos de futuro que se marcan los responsables de la Cantera incluyen aspectos propios de la actividad pero también otros relativos a la obtención de instrumentos para mejorar la gestión. Entre los primeros, destacan el impulso de la promoción económica y comercial en diversas áreas del municipio, consolidar la innovación tecnológica y elevar la competitividad de las empresas, constituir a Collado-Villalba en el polo de excelencia de la innovación de la Sierra Noroeste y mejorar la relación con clientes y colaboradores. Entre los segundos, los más importantes son la creación de una sociedad anónima municipal, para la promoción económica del municipio, elaborar un plan de dinamización del Consejo Económico y Social del municipio, ampliar y mejorar la interlocución con otras áreas municipales para mejorar los resultados que perciben los usuarios, y disponer de un conjunto de indicadores operativos y eficaces para evaluar y realizar seguimientos de la actividad del área.

En definitiva, puede afirmarse que, como en tantos Ayuntamientos y proyectos, la evaluación de la iniciativa y la retroalimentación son sustancialmente mejorables. Se han realizado avances y se han planteado preguntas en algunos ámbitos y momentos con relevancia evaluadora. De esta manera, es reseñable que se hayan detectado elementos de evaluación anticipativa (la formulación de la política se

<sup>6</sup> Los logros y retos de futuro han sido extraídos de la Memoria de actividad 2009 del Área de Desarrollo Local, Promoción Económica y Empleo del Ayuntamiento de Collado-Villalba, página 43.

<sup>7</sup> En julio de 2010 están alojadas en la Cantera las siguientes empresas:

**AREA SUENA** (Software profesional para grabación y audio), **YELA & REOL** (Eficiencia energética) **SAYLOR** (Construcción sostenible y nuevos materiales), **ARGAN OIL** (Distribución aceite de argán), **ADD4U** (Modernización de las Administraciones Públicas), **STRATO NETWORKS** (Redes inalámbricas y sistemas), **TENDO ASESORÍA** (Asesoramiento avanzado a empresas), **A+10 SEGURIDAD ALIMENTARIA** (Consultoría alimentaria), **CREACIONES VIRTUALES** (Alojamiento, diseño y sistemas), **ALOE MANTENIMIENTOS** (Eficiencia en edificios), **ARTCHEMIST** (Arqueología y nuevos materiales en resinas), **TMFOREST** (Aprovechamiento energético en masas forestales), **PORTALDETUCIUDAD.COM** (Portal web de servicios), **EXCELLENCE RESEARCH INSTITUTE** (Coaching), **ECONOR HISPANIA** (Material contraincendios), **CRISMAR** (Construcción sostenible), **VERASA** (Servicios financieros avanzados), **GEOMNIA** (Eficiencia energética y geotermia).

preocupa por la conexión de la Cantera con los factores críticos del entorno en que ha de actuar), evaluación de necesidades (mediante la definición y delimitación del problema en que se ha querido incidir) y hay una preocupación expresa por la evaluación de la implantación (interrogándose sobre la medida en que se están cubriendo los objetivos previstos) y el estudio del seguimiento de los programas (se pretende obtener indicadores e información en tiempo real para corregir desviaciones o activar líneas de actuación). Otros aspectos de la evaluación, sin embargo, permanecen inéditos (por ejemplo, evaluación de impacto, de teoría y diseño, de evaluabilidad, de calidad...)

## **6.- CONCLUSIONES**

1.- La experiencia estudiada tiene dos vertientes:

- a) La creación y organización de un conjunto de servicios que impulsen la creación y desarrollo de empresas que relancen la actividad empresarial del municipio. Se ha constatado que facilitar medios a los emprendedores, o empresas, en los primeros meses de vida de la empresa, así como servicios de apoyo a la gestión y formación, es un factor crítico de supervivencia y viabilidad de las empresas, máxime cuando el entorno cambia rápidamente y el conocimiento y la innovación se constituyen en dimensiones de éxito<sup>8</sup>.
- b) El edificio que alberga la Cantera es un ejemplo notorio y premiado de bioconstrucción sostenible.

2.- Su proceso de formulación, aunque generado e impulsado por un pequeño pero muy motivado equipo multiprofesional del ámbito del desarrollo local, integró un conjunto de actores, institucionales y no institucionales, públicos y privados, de ámbitos territoriales distintos. El aprendizaje municipal de varios años en el marco del desarrollo local y la promoción económica, el aprovechamiento de oportunidades, la generación de ideas por parte de los técnicos, y el concurso favorecedor o, al menos, el no veto de los actores (particularmente del equipo de gobierno municipal) permitió que el proyecto fuera ganando contenido y apoyos. Por otra parte, la formulación del proyecto de Cantera incide en la problemática de manera intencional (no reactiva), desde una perspectiva bottom-up (de abajo-arriba) y con ingredientes de las escuelas racionalistas (en la actuación del equipo técnico), e incrementalistas (en el trabajo del equipo político y de la administración tradicional del Ayuntamiento). Uno de los mayores logros que concurren en el éxito del proyecto fue sin duda la persistencia por alinear a todos los actores para coadyuvar a su materialización, pero ello no esconde el peso de las visiones tradicionales de los servicios/idades “consolidados” del Ayuntamiento, que hubo que vencer.

---

<sup>8</sup> Véase la exposición de motivos de la Ordenanza reguladora del acceso y funcionamiento de la Cantera de Empresas de Collado-Villalba.

3.- La implantación de la Cantera tiene dos vertientes. Por una parte, la construcción de su edificio, que contó con problemas esencialmente por falta de compromiso con obras complejas de las empresas constructoras en el momento álgido del ciclo, lo que conllevó duplicar trabajos y reforzar las labores explicativas a las mismas. Y por otra, la realización y administración de los servicios que presta la cantera mediante un sistema de gestión directa, formato que se considera demasiado rígido y lento para unos servicios que se autofinancian y que están en contacto con una problemática transversal en permanente cambio. Además, el comportamiento de los diversos actores en esta etapa, así como el enfoque bottom-up con que ha ido articulándose y cobrando vida el proyecto, sugieren que ha sido muy importante la acción conjunta y el ajuste mutuo, y que la implantación ha sido más adaptativa (considerando el entorno real de aplicación) que programada.

4.- La evaluación de los resultados. Es este uno de los puntos débiles del proyecto, quizás por su reciente implantación, pero también por las dificultades que tienen las Administraciones para integrar en su cultura los aspectos evaluativos. Se reconoce que faltan indicadores y datos, y que los que aparecen en las memorias, siendo significativos, no sirven para hacerse una idea global de la coherencia del proyecto, la gestión y de los impactos. Es muy positivo, sin embargo, la consciencia que los responsables muestran sobre el particular y su propósito por caminar en una senda de evaluación que comience por generar información (índices, datos, indicadores, etc.) para después ser más ambiciosos. No obstante, como se ha puesto de manifiesto en el trabajo, en el desarrollo de esta experiencia han aparecido indicios propios de tareas evaluativas: evaluación anticipativa, evaluación de necesidades y evaluación de proyectos y programas.

FUENTES:

#### **A) DOCUMENTALES Y DIRECTAS**

- Ayuntamiento de Collado-Villalba:
  - o Ordenanza reguladora de acceso y funcionamiento de la Cantera de Empresas de Collado Villalba.
  - o Memoria de actividad 2009. Desarrollo local, promoción económica y empleo.
  - o Memoria de actividad 2008. Concejalía de desarrollo local, promoción económica y empleo.
  - o Memoria de actividad 2007. Concejalía de desarrollo local y empleo, y Concejalía de participación ciudadana, cooperación e inmigración.
  - o Memoria de actividad 2006. Área de desarrollo local, promoción económica y participación ciudadana.
  - o Memoria de actividad 2005. Área de desarrollo local, promoción económica y participación ciudadana. Concejalía de desarrollo local.
  - o Memoria de actividad 2004. Área de formación, empleo y promoción económica y empleo. Concejalía de desarrollo local.
  - o Memoria de actividad 2003. Área de formación, empleo y promoción económica y empleo. Concejalía de desarrollo local.

- Memoria de actividad 2002. Área de formación, empleo y promoción económica y empleo. Concejalía de bienestar social y desarrollo local.
- Memoria de actividad 2001. Área de formación, empleo y promoción económica y empleo. Concejalía de bienestar social y desarrollo local
- Entrevista en profundidad realizada al coordinador de la Cantera de Empresas, realizada en febrero de 2010.
- <http://www.cdtvillalba.org> (acceso desde febrero a agosto de 2010)

## B) BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L. (2006), , *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica .
- Aguilar Villanueva, L., (Ed.). (1996). *El estudio de las Políticas Públicas*. Colección Antologías de Política Pública. México, Miguel Ángel Porrúa. Grupo Editorial.
- Aguilar Villanueva, L., (Ed.). (1996). *La Hechura de las Políticas Públicas*. Colección Antologías de Política Pública. México, Miguel Ángel Porrúa. Grupo Editorial.
- Aguilar Villanueva, lo F., (Ed.). (1996). *La implementación de las Políticas*. Colección Antologías de Política Pública. México, Miguel Ángel Porrúa. Grupo Editorial.
- Aguilar Villanueva, lo F., (Ed.). (1996). *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. Colección Antologías de Política Pública. México, Miguel Ángel Porrúa. Grupo Editorial.
- Bañón, R. (comp..) (2002), *La evaluación de La Acción y de las Políticas Públicas*. Madrid: Díaz de Santos.
- Bustelo, M. (2004). *La evaluación de las políticas de género en España*. Madrid: Catarata
- Crespo González, J., (2004), “El gobierno multinivel como herramienta analítica de las políticas europeas”, en Ruano de la Fuente, J.M., (Coord.) (2004). *Política Europea y Gestión Multinivel*. Oviedo, Septem Ediciones. Pp. 15-46.
- Gomá, R. y Subirats, J. (1998) *Las políticas públicas en España*. Barcelona: Ariel.
- Grau, M. Y Mateos, A. (2002). *Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos*. Valencia. Tirant Lo Blanch
- Meny, Y. y Thoening, J.C. (1992) *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel
- Ruano de la Fuente, J.M., (Coord.) (2004). *Política Europea y Gestión Multinivel*. Oviedo, Septem Ediciones.
- Ruano de la Fuente, José Manuel (2002) “La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico”; VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. 8-11 de Octubre
- Subirats, J. (1989) *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: INAP
- Subirats, J. (1992). *Un problema de estilo. La formación de políticas públicas en España. Exploración sobre los elementos distintivos de nuestro "policystyle" (una aportación al análisis del sistema político español)*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.