



PUNTO DE VISTA

DESARROLLO LOCAL

JESÚS CARLOS DURÁN MORALES, JOSÉ CONRADO TERRAZAS CANO y DIANA GABRIELA PRIETO DOMÍNGUEZ
Facultad de Contaduría y Administración/Universidad Autónoma de Chihuahua

El comportamiento dinámico de las economías de las regiones y ciudades como producto de la globalización y la liberalización de los mercados, es resultado del impulso y crecimiento de las economías locales, producto de la revitalización y surgimiento de economías regionales como centros de especialización flexible.

El sistema económico local en algunas regiones geográficas, basado en la actividad industrial, se caracteriza por su organización en forma de red interindustrial, lo que conforma un distrito industrial. Esta especialidad se fundamenta no solo en la división del trabajo de dicha actividad, sino por el contexto sociocultural e institucional en que se inscribe, destacando las formas de cooperación y competencia con que opera.

La especialización flexible implica cambios y renovación constantes de la tecnología, del proceso productivo, del diseño de los productos, así como una mano de obra capacitada y flexible para adaptarse a los cambios y preferencias del mercado.

Este proceso es resultado del agotamiento del modelo de desarrollo industrial fordista de principios del siglo xx, que se basó en la expansión de la producción en masa en grandes establecimientos, con equipos, tecnología y mano de obra especializada, sin la flexibilidad suficiente frente a los cambios en el mercado.

Definición de desarrollo local

De acuerdo con Vázquez (2000, citado en Moncayo 2003: 54), el desarrollo local

es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, comarca o región, en el que se pueden identificar al menos tres dimensiones: una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permiten mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural, en la que el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo, y otra política y administrativa, en que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible”.

En relación con lo anterior, es pertinente señalar que, dado que no hay causalidades automáticas y deterministas entre reestructuración económica y cambio sociopolítico, no hay tampoco fórmulas únicas hacia el desarrollo local endógeno. Se trata de construir socialmente la región,¹ a través de una alianza de actores sociales competitivos con el desarrollo local.

En el proyecto de construir socialmente la región el Estado juega un papel fundamental, puesto que toda una nueva gama de formas productivas no pueden expandirse por el conjunto de la sociedad sin un cambio correspondiente en un amplio repertorio de instituciones sociales y políticas; es decir, un nuevo sistema productivo regional necesitará unas instituciones regionales de gobierno que adopten políticas (sociales, económicas y tecnológicas) que resulten funcionales a la ampliación y consolidación de dicho sistema (Moncayo 2003: 55).

Un Estado de estas características habrá de ser menos centralizado, menos jerárquico y más proclive a las alianzas público-privadas, lo cual muchas veces implica

una transferencia de recursos y competencias en materia de promoción del desarrollo a organizaciones privadas y cívicas. Este tipo de Estado es el que Jessop² llama “Estado de trabajo” o Shumpeteriano (ETS), en oposición al Estado keynesiano de bienestar a escala nacional, que era la forma de regulación más apropiada para la reproducción del capitalismo fordista.

En términos de Jessop:

Los distintos objetivos del EBK con respecto a la reproducción económica-social fueron a promover el pleno empleo en una economía nacional relativamente cerrada, principalmente a través de la demanda, y generalizar las pautas del consumo de masas, a través de los derechos al bienestar y de nuevas formas de consumo colectivo... sus objetivos económicos y sociales (los del ETS) pueden sintetizarse en la promoción de innovaciones de productos, de procesos organizacionales y de mercados; el mejoramiento de la competitividad estructural de las economías abiertas, principalmente mediante la intervención en el lado de la oferta, y la subordinación de la política social a las exigencias de flexibilidad del mercado de trabajo y de competitividad estructural.

Por otra parte, Boissier³ señala que en el ámbito del desarrollo local se manifiestan tres enfoques complementarios de ese desarrollo: el enfoque del desarrollo local como una matriz de estructuras industriales diversas, el enfoque del desarrollo local como un proceso endógeno de cambio estructural y el enfoque del desarrollo local como el “empoderamiento” de una sociedad local.

1. El desarrollo local como una matriz de estructuras industriales: en este sentido, Krugman⁴ plantea el surgimiento de la “nueva geografía económica”, en la que el crecimiento de la economía en una determinada localización se debe a una lógica de causación circular, en la que los rendimientos crecientes a escala y los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante de las empresas conducen a una aglomeración de actividades que se autorrefuerza progresivamente.

El enfoque del desarrollo local centrado en la estructura industrial ha cristalizado en tres visiones para el análisis, la investigación y la diseminación, basadas respectivamente en: a) el distrito industrial “a la italiana”; b) el medio innovador “a la francesa”, y c) los *clusters* “a la americana”.

2. El desarrollo local como un proceso endógeno de cambio estructural: en primer lugar, la endogeneidad se manifiesta en el plano político, referente a la capacidad local para tomar las decisiones relevantes frente a las distintas opciones y estilos de desarrollo y al uso de los instrumentos adecuados, es decir, la capacidad de diseñar y eje-

cutar políticas de desarrollo, principalmente a la capacidad de negociar con los elementos que definen el entorno del territorio.

En segundo lugar, la endogeneidad se manifiesta en el plano económico, en el cual, con el objetivo de diversificar la economía local (con base en el sostenimiento en el largo plazo), se busca la apropiación y reinversión local de una parte del excedente; es decir, endogenizar el crecimiento local significa, en la práctica, intentar conciliar la propuesta estratégica de largo plazo del territorio con las estrategias de largo plazo de los segmentos de capital extralocal presentes en el territorio.

En tercer lugar, la endogeneidad es también interpretada en el plano científico y tecnológico: se trata de la capacidad interna de un sistema (en este caso, de un territorio organizado) para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio, capaces de provocar modificaciones cualitativas en el sistema mismo.

Por último, la endogeneidad se presenta en el ámbito cultural como una matriz generadora de la identidad socio-territorial. La cultura local, recuperada y simultáneamente construida, requiere de una retórica colectiva aristotélica: un *ethos*, un *pathos* y un *logos*.

3. El desarrollo local como empoderamiento de la sociedad local: la globalización, como proceso que busca simultáneamente formar un solo espacio de mercado y múltiples territorios de producción, contiene fuerzas que empujan la separación territorial de segmentos de variadas cadenas de valor, al tiempo que hace surgir fuerzas de descentramiento y de descentralización, así como de centralización y concentración. Dada esta combinación de efectos, puede afirmarse que la globalización estimula el surgimiento de procesos de crecimiento local, lo que no significa que estimule también procesos de desarrollo local.

Que la globalización estimule o no procesos de cambio social altamente endógenos en algunos territorios, dependerá de las dialécticas que se pongan en juego, y ello estará ligado al devenir de capacidades y competencias que las exigencias de la competitividad harán recaer en el Estado. Sin embargo, es necesario contar con sociedades locales informadas, motivadas, poseedoras del conocimiento mínimo para entender el propio proceso globalizador, y socialmente organizadas.

Así, como plantea Silva,⁵ en la nueva economía global solo pueden competir los territorios que aprenden, es decir, aquellos capaces de adaptarse a las transformaciones de la estructura productiva mundial, con base en el conocimiento y su aplicación al sector terciario avanza-

do, a la industria de alta tecnología y a la agricultura comercial. Esto implica que los territorios subnacionales necesitan desarrollar sus respectivas habilidades y ventajas, o su capacidad de construirlas, para especializarse en áreas o sectores que tengan posibilidades de inserción internacional.

En la medida en que la globalización provoca la transformación de los territorios subnacionales en espacios de la economía internacional, se refuerza la división territorial y la división social del trabajo. Esta dinámica, además, puede obedecer a distintas lógicas en función de una división horizontal o vertical de los territorios, según sus conexiones con otros lugares del mundo (lógica vertical) o su capacidad de construir redes u organizaciones dentro del mismo territorio (lógica horizontal).

La lógica vertical se define como la lógica de las empresas transnacionales que pueden segmentar sus procesos productivos y distribuir espacialmente la producción, induciendo a privilegiar criterios de selectividad territorial mediante la valorización de un número limitado de lugares dotados de factores estratégicos para la expansión y competitividad de sus empresas. En cambio, la lógica horizontal está relacionada con la idea de construcción social de los territorios y, más concretamente, con la idea de construir territorios innovadores y competitivos, que hacen de la mesoeconomía territorial una unidad de análisis esencial para propiciar espacios clave de encuentro entre los actores (públicos, sociales y privados) con miras a modificar el aparato productivo e impulsar un proceso de crecimiento económico con equidad.

Así, si bien es cierto que son las empresas las que compiten, su capacidad de competir se puede ver reforzada si el entorno territorial facilita esta dinámica y si, por su parte, las empresas sienten la importancia de ser empresas “del territorio”, a cuyos habitantes también se deben, más que empresas que están “en el territorio”, desvinculadas totalmente de sus proyectos de futuro y desarrollo (Silva 2005: 15).

En particular es importante comprender que, desde lo local, la gestión pública puede inducir el desarrollo de redes de empresas organizadas con asiento en un particular territorio (*clusters*), donde la colaboración y la asociatividad de las empresas son elementos centrales para impulsar su competitividad.

La palabra inglesa *clusters* se refiere a una concentración geográfica de empresas e instituciones, en la cual la interacción genera y sustenta ventajas competitivas (principalmente en materia de conocimiento e innovación).

Porter (1990) ha señalado que la fortaleza y durabilidad de la capacidad de competir de las aglomeracio-

nes productivas radica en su generación de conocimiento especializado y en su capacidad de innovación. Estas fuentes “superiores” de competitividad surgen de la interacción entre empresas que son a la vez capaces de competir y de colaborar. En su particular modelo, la acción gubernamental es exógena, es decir, puede incidir (para bien o para mal) en la competitividad, pero no puede explicarla.

Por lo tanto, un factor fundamental de competitividad, particularmente en esta nueva sociedad de la información y el conocimiento, es la capacidad de aprendizaje e innovación, que está latente en instituciones y organizaciones locales y que con cierta habilidad se puede y debe explotar.

En general, la principal idea de los conceptos de aglomeraciones productivas (*clusters*) y desarrollo local es que en la vecindad de un territorio puede convivir una cantidad de empresas que, si se organizan, tienen la posibilidad de desarrollar la capacidad de asociarse, competir, cooperar, eslabonarse, aprender, especializarse para, en lo posible, explotar toda la cadena de valor de un determinado proceso productivo. Para fortalecerse, estas redes empresariales necesitan, en el ámbito local y regional, la activación de dos variantes de la competitividad, que cobran mayor sentido y toda su dimensión particularmente en el plano territorial, y que son los niveles mesoeconómico y microeconómico.

En el nivel microeconómico se trata de introducir los cambios tecnológicos factibles y necesarios para repotenciar el aparato productivo local, para lo cual se puede recurrir a distintos medios; en tanto, en el nivel de la mesoeconomía territorial se trata de impulsar un entorno innovador para el fomento empresarial, lo que implica desarrollar toda una institucionalidad local que efectivamente pueda acometer este desafío.

Es preciso innovar en los sistemas locales de empresas para hacerlos más competitivos, lo que demanda, desde el punto de vista de la organización social, proyectos de desarrollo basados en consensos que interpreten a todos los actores territoriales, para compartir una visión común sobre las áreas estratégicas que habría que impulsar.

Notas

- ¹ En el medio latinoamericano, un autor que ha desarrollado este concepto es Sergio Boisier. Véase de este autor: “Las regiones como espacios socialmente construidos”, revista *Cepal*, n. 35, Santiago, 1988.
- ² Bob Jessop: *Crisis del estado de bienestar, hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, D.C., 1999, pp. 6566.
- ³ Sergio Boisier: “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?”, revista *Cepal*, n. 86, agosto 2005, p. 56.
- ⁴ Paul Krugman: *Development, Geography, and Economic Theory*, 4a. imp., Massachusetts Institute of Technology, 1998, p. 37.
- ⁵ Iván Silva Lira: “Desarrollo económico local y competitividad territorial en América latina”, revista *Cepal*, n. 85, abril 2005, p. 15. 