



Economía y Desarrollo
Año 2004

El Desarrollo Local en la Globalización

Dra. Carmen Magaly León Segura *
Dr. Rafael Sorhegui Ortega **

La globalización es un proceso vinculado al territorio, incrementa la competencia en los mercados y plantea nuevas necesidades a las empresas y a las economías locales. Estos cambios condicionan el surgimiento de una nueva propuesta en el orden teórico y práctico, el desarrollo endógeno local como alternativa de cambio a favor de los actores locales.

El nuevo paradigma y el territorio

LAS ÚLTIMAS décadas del recién concluido milenio fue testigo del advenimiento de un nuevo paradigma: la globalización.

Si bien este ha resultado un tema recurrente y altamente polémico en medios académicos y de comunicación, en mayor o menor medida existe cierto consenso en cuanto a que este proceso se caracteriza por el aumento de la competencia en los mercados, lo que implica el ajuste de los sistemas productivos de los países, ciudades, regiones y territorios inmersos en la globalización, de acuerdo con la nueva división internacional del trabajo.

* Profesora asistente del Departamento de Desarrollo Económico de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

** Profesor asistente del Departamento de Desarrollo Económico de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

Según datos del banco Mundial (1999), del total de la producción mundial que se contabiliza en los circuitos formales de la economía, en promedio, más de las dos terceras partes no se comercializa internacionalmente. Es decir, la gran mayoría de las decisiones de producción mundial tienen lugar en escenarios nacionales o subnacionales, regionales o locales. En países como Japón y Estados Unidos el porcentaje de la producción nacional que se comercializó internacionalmente en el año 1997 fue apenas de un 10 a 12 por ciento.

La participación promedio de las exportaciones en el PIB de los diferentes países de América Latina y el Caribe oscilaba en ese propio año entre el 15,5 % para los países del MERCOSUR; 22,5 % para los países andinos (Chile, Perú, Ecuador, Colombia, Bolivia y Venezuela); y un 40 % para los países de Centroamérica y el Caribe.¹

La fortaleza de las economías no depende, del porcentaje de la producción que logran exportar, sino del grado de articulación sectorial y eficiencia productiva internas en sus sistemas productivos y mercados locales. Asimismo, se constata la importante magnitud de la producción no comercializada internacionalmente, vale decir, la importancia de los ámbitos de producción y mercados locales.

La globalización económica incorpora adicionalmente mayores exigencias por la creciente exposición externa de los diferentes sistemas productivos locales. Pero el reto principal está, en la propia esfera microeconómica de la producción local. A fin de superar los niveles de ineficiencia productiva aún existentes.

En este escenario de mega competencia entre empresas y territorios, los procesos de acumulación de capital y desarrollo están condicionados por un conjunto de factores claves que actúan sinérgicamente: la difusión de las innovaciones y el conocimiento entre las empresas y organizaciones, la adopción de formas más flexibles de producción, el desarrollo de las economías de urbanización y la densidad del tejido institucional.

La globalización es un proceso vinculado al territorio, el que deja de ser un mero soporte físico de las actividades económicas, una realidad geográfica y física, y se convierte en un espacio de relaciones sociales, una realidad dinámica (evoluciona y cambia a lo largo del tiempo) a partir de las decisiones y actuaciones de los agentes en los diferentes subsistemas territoriales.

La dinámica económica y el ajuste productivo dependen de las decisiones de inversión y localización de los actores económicos y de los factores de atracción de cada territorio.

El territorio es contemplado como un “recurso” específico y un actor principal de desarrollo económico, y no únicamente como un mero espacio o marco de las actividades económicas o sociales. En opinión de Becattini, “el territorio produce efectos y ofrece prestaciones específicas a la economía local”.² Suministra a la producción un “entorno” con capacidad para generar y mantener ventajas competitivas y “valor diferencial”. La creación de este entorno innovador no es fácilmente reproducible y es, precisamente, la densidad de las relaciones entre los diferentes actores territoriales y la calidad de estas, la que da potencialidad a dicho territorio como circuito específico de interacciones orientado al fomento empresarial, la innovación productiva, la calidad de los recursos laborales. Y el impulso de la cultura local de desarrollo como elementos cruciales de competitividad.

El nuevo paradigma de la globalización, por tanto, condiciona la dinámica económica de las ciudades y regiones que, a su vez, se ve afectado por el comportamiento de los actores locales.

En este contexto surge la interrogante ¿ Cuáles son los efectos sectoriales y territoriales del proceso de integración de las empresas y las economías que el nuevo paradigma de la globalización condiciona?

El proceso de globalización significa un aumento de la competencia en los mercados y por lo tanto, nuevas necesidades de las empresas y economías locales para poder ajustarse al escenario de competencia global creciente, es un reto para el sistema productivo y empresarial.

Para las economías locales y regionales, ahora como en el pasado, se trata de interpretar los procesos de acumulación de capital que impulsan el crecimiento económico y el desarrollo visto en una forma integral.

Los cambios del entorno condicionan la necesidad de dar nuevas respuestas. La sustitución del modelo de producción en masa por modelos de producción flexible ha significado una revolución que ha permitido la revalorización de lo local como fuente de crecimiento, innovación tecnológica de las actividades productivas de pequeño y mediano tamaño, generación de empleo, capacitación de mano de obra para procesos específicos, en definitiva identificación,

valoración y proyección de los recursos locales existentes para desatar procesos de crecimiento y desarrollo endógenos. Así desde principios de los años ochenta se produce un cambio en la política económica cuando los actores locales y regionales inician acciones encaminadas a incidir sobre los procesos de crecimiento y desarrollo de las economías locales, aprovechando sus potencialidades culturales, institucionales, económicas, sociales y políticas para el desarrollo de sistemas territoriales innovadores y competitivos .

En la agenda tradicional de localidades y regiones de América Latina y el Caribe, comienza a desarrollarse la política de desarrollo local,³ cuyo fundamento teórico es la teoría de desarrollo endógeno, como forma de respuesta de las comunidades locales a los desafíos de la globalización. Ante la pasividad (o incapacidad) de los Estados nacionales, los actores locales, de forma espontánea, tratan de impulsar y controlar los procesos de ajuste, dando lugar a la política de desarrollo local.

Por desarrollo local entendemos:

...un proceso de crecimiento y cambio estructural que se produce como consecuencia de la transferencia de los recursos de las actividades tradicionales a las modernas, de la utilización de economías externas y de la introducción de innovaciones, y que genera el aumento del bienestar de la población de una ciudad, una comarca o una región. Cuando la comunidad local es capaz de utilizar el potencial de desarrollo y de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominar desarrollo local endógeno o simplemente desarrollo endógeno.⁴

De lo que se trata no es de que un área se desarrolle y cambie, sino que este proceso de desarrollo sea endógeno. Se trata de movilizar los recursos locales⁵ para transformarlos en elementos de desarrollo local. En resumen, el desarrollo local endógeno se basa en el uso de los recursos locales con valor económico, aprovecha las capacidades y potencialidades locales, y está controlado y liderado por los agentes locales.

La política económica de desarrollo local es una aproximación desde abajo hacia arriba a la política de desarrollo en la que los actores locales juegan el papel central en la definición, ejecución y control en los procesos de acumulación de capital. En sus formas más avanzadas los actores locales se organizan

formando redes que les sirven de instrumento para el conocimiento del sistema de aprendizaje de la dinámica del sistema productivo y de las instituciones, y para acordar iniciativas y ejecutar las acciones que integran la estrategia de desarrollo local que den respuesta a los nuevos retos, desafíos y oportunidades que el nuevo paradigma de la globalización genera.

Adicionalmente es imprescindible vincular estos procesos con los aspectos jurídicos, políticos y financieros propios de los procesos de descentralización, o planificación centralizada según corresponda, que deben ser consecuentes con este enfoque de desarrollo local, y buscar mejorar los niveles de gestión pública local que permitan hacer más eficiente su papel en la entrega de servicios y atención de la agenda social territorialmente localizada, para promover la articulación del tejido productivo, impulsar procesos de fomento productivo destinados a dinamizar actividades empresariales con capacidad de generar riqueza y empleo local.

La importancia creciente de las iniciativas de desarrollo local

En los últimos años asistimos a una mayor preocupación por parte de los gobiernos por la aplicación de medidas de política económica en el ámbito local.

Entre los factores explicativos de la creciente importancia de las políticas de desarrollo local podemos señalar:

- 1) Asociados a la regulación política de la crisis.
 - a) Crisis de las políticas keynesianas de manejo de la demanda.
 - b) Mayor énfasis de la política macroeconómica en el control de la demanda.
 - c) Mayor importancia de las políticas de oferta y estructurales.
- 2) “Territorialización de la crisis”.
 - a) Doble traducción de la crisis a nivel territorial:
 - Áreas en declive (regiones tradicionalmente deprimidas + regiones industriales con problemas ligados a la crisis industrial).
 - Regiones que muestran una mayor facilidad de adaptación ante la crisis.
 - b) Crisis de la política regional tradicional. Nueva perspectiva basada en el fomento del potencial de desarrollo endógeno.
- 3) Mayor atención a las iniciativas locales de desarrollo.

- a) Mayor capacidad de respuesta de los sistemas territoriales de pymes. Distritos industriales como nuevo paradigma de crecimiento y adaptación al nuevo contexto.
- b) Auge de estudios teóricos sobre el desarrollo endógeno.
- c) Preocupación creciente por parte de organismos internacionales sobre el desarrollo local.
- d) Descentralización político-administrativa y nueva concepción de las políticas de empleo.

La “territorialización “ de la crisis de inicios de los setenta y finales de los ochenta tuvo una doble traducción. Por una parte, aumentan las dificultades territoriales, ya que a las regiones tradicionalmente deprimidas (las de escaso desarrollo industrial) se le adicionan industrias y zonas urbanas previamente prósperas pero con crecientes problemas ligados a la crisis industrial. Las zonas especializadas en actividades manufactureras tradicionales (textil, confección, muebles, calzado) con ventajas de costes laborales sufrieron una reducción en dichas ventajas, al tiempo que su supervivencia a mediano plazo como áreas industriales se relacionará con la capacidad de aumentar la flexibilidad productiva y generar una dinámica de innovación. Otras zonas con diferente tipo de especialización, como la industria pesada y primaria (siderurgia, naval) se enfrentaron a importantes reestructuraciones que plantean problemas de reindustrialización de difícil solución, dada la dependencia de su base productiva de dichas actividades. La necesidad de diversificación del tejido productivo aparece en todos estos casos como reto para la política de desarrollo local.

Paralelamente a estos procesos, aparecen nuevas oportunidades para algunos territorios, especialmente para aquellos que previamente habían tenido un desarrollo intermedio pero que habían consolidado una cierta base industrial.

Estas nuevas oportunidades se relacionan con los mayores atractivos de estas áreas, frente a las tradicionales zonas industriales, para la instalación de actividades productivas (mejoras en la accesibilidad y las comunicaciones, relaciones laborales más flexibles, facilidades otorgadas por los gobiernos locales), con las potencialidades de flexibilidad y eficacia de los sistemas de pequeñas y medianas empresas en el nuevo entorno tecno-económico y con las estrategias de descentralización y deslocalización productiva de las grandes empresas procedentes de las antiguas áreas industriales. ⁶

Unido al proceso de crisis territorializada se produce un desmoronamiento de los cimientos sobre los que se habían edificado las políticas económicas tradicionales, y no solo las de carácter regional.

El objetivo básico de la política regional ha consistido tradicionalmente en reducir las disparidades regionales a través de medidas que impulsaran el desarrollo de las zonas más desfavorecidas y, en su caso, la recuperación de las que estuvieran inmersas en una fase de retroceso como consecuencia de la crisis de alguna actividad localizada en esa zona, aplicando un conjunto de medidas como polos de crecimiento, zonas especiales de desarrollo, áreas de localización preferente, polígonos de descongestión, etcétera.

El modelo de desarrollo regional implícito en estas políticas es un modelo polarizado y externo.⁷

En este modelo se persigue la ubicación de actividades (que han sido motoras del crecimiento de determinadas áreas) en las zonas más desfavorecidas, para ello se establecen incentivos de ubicación (incentivos financieros y fiscales, ofertas de suelo industrial, infraestructuras de transporte y comunicaciones) para impulsar el desarrollo territorial.

El modelo paradigmático son los polos de desarrollo. Estos son centros, localidades, donde se concentran las actuaciones, y mediante la difusión de las actividades, se generarán efectos de difusión a su alrededor.

A partir de la crisis de 1973 se produce un cambio importante en la forma de plantear la política regional revisándose tanto la estructura (y la filosofía) como las medidas que se habían estado aplicando.

La problemática de la política regional de la etapa precedente, en la cual había un dualismo regional, entre áreas con problemas y áreas sin problemas, deja de tener un carácter no tan dual como anteriormente. Con la crisis, prácticamente todas las regiones son regiones con problemas y el marcado estructural de estas se generaliza.

A esto se le adiciona el cambio en el sistema productivo, con una fuerte reestructuración y una nueva concepción de la empresa industrial.

Las políticas de ajuste macroeconómico que se aplican también inciden sobre el enfoque de la política regional.

En el nuevo contexto económico se aplican políticas de ajuste muy duras, que por sí mismas dejan poco margen de maniobra a una política regional como la aplicada en la etapa anterior.

En la orientación de la política regional se producen significativos cambios que se sustentan en los siguientes factores:

- La constatación de que las medidas tradicionalmente utilizadas no consiguen solucionar los problemas en el actual contexto.
- Las políticas macroeconómicas constrictivas que se aplican, en especial la reducción del gasto público.
- La nueva orientación de la intervención estatal más centrada en las políticas de oferta.

En estas condiciones la nueva política regional se centra en favorecer y potenciar el desarrollo de las capacidades de crecimiento propias de cada región. Se revisa la política de incentivos, siendo esta más selectiva y con mayor énfasis en la coordinación.

Por otra parte, se presta una especial atención en incidir sobre variables más sensibles relacionadas con el desarrollo del potencial endógeno: apoyo a la formación empresarial, introducción de cambios técnicos o acciones de I+D que tengan relación con las industrias y actividades arraigadas en la zona.

Si tradicionalmente lo que se pretendía era “importar” a las zonas desfavorecidas las actividades exitosas de otras áreas, lo que se persigue actualmente es conseguir un desarrollo “desde la base”, con los recursos propios de la zona y, en la medida de lo posible, que este espacio controle el proceso de desarrollo.

De lo que se trata es de propiciar el desarrollo endógeno, el cual se basa en el supuesto de la “existencia de un fuerte contraste entre la creciente movilidad de los bienes y la estabilidad de los entornos regionales, caracterizados por factores tales como la calificación de la mano de obra, las técnicas de producción y de organización, así como las estructuras sociales e institucionales. La política regional debería por tanto, operar no tanto sobre la movilidad de los factores productivos (tal como habían propuesto los enfoques neoclásico y keynesiano), sino sobre la plena utilización y la productividad de los recursos propios de cada región. En el modelo de crecimiento endógeno, el desarrollo regional no se interpreta como el resultado de la decisión “óptima” de la localización industrial por las grandes empresas, sino como la consecuencia de la actuación de las empresas locales en la región determinada, eligiendo las producciones más apropiadas” .⁸

Dos modelos de política regional

Período 1950-1970. Modelo "Antes de la crisis".

Problemas dominantes y orientación de las políticas:

- 1) Las disparidades interregionales como problema central.
- 2) Concentración de las actuaciones en:
 - regiones desfavorecidas
 - regiones en crisis
 - áreas muy congestionadas.
- 3) La política regional tiene como objetivo fundamental repartir el crecimiento (política de redistribución y compensación).

Medidas aplicadas:

- Incentivos a la inversión (en áreas desfavorecidas) y restricciones administrativas (en las zonas muy congestionadas).
- Localización de grandes empresas públicas y privadas.
- Acuerdos con grandes empresas privadas.
- Crecimiento del sector público en las zonas objetivo.
- Transferencias públicas a las economías domésticas.
- Inversión en infraestructura (transporte y comunicaciones).

Período 1973 y SS. Modelo Crisis + Globalización.

Problemas dominantes y orientación de las políticas.

- 1) Generalización de las regiones con problemas. La orientación ya no es repartir el crecimiento, sino la prospección de actividades nuevas y el ajuste estructural.
- 2) Poco margen de maniobra para las políticas regionales. Predominio de las políticas de ajuste de carácter sectorial/nacional.
- 3) Recorte de los recursos disponibles.
- 4) Reorientación de los instrumentos:
 - mayor importancia de los criterios de eficiencia y competitividad;
 - análisis de las posibilidades de crecimiento potencial de las regiones;
 - mayor coordinación entre diferentes niveles de gobierno.

Medidas aplicadas:

- Descentralización administrativa y autonomía regional.
- Cooperación entre sector público y privado.
- Incentivos para la reconversión industrial.
- Incentivos fiscales a la creación de empleo.
- Incentivos en I+D en los servicios a las empresas.
- Formación profesional y empresarial.
- Infraestructuras tecnológicas.
- Políticas de sistemas metropolitanos.
- Políticas de medio ambiente.
- Fomento de Pymes frente a las grandes empresas.

Fuente: Elaborado a partir de Cuadrado Roura, J.R. : "Políticas regionales: hacia un nuevo enfoque", en Papeles de Economía Española, No. .35, 1988.

Podemos señalar entonces que:

...por definición el desarrollo local endógeno implica la posibilidad de emprender el camino del desarrollo y organizarlo desde dentro. Presupone el aprovechamiento máximo y óptimo de los recursos en una zona dada, entre ellos el capital, la mano de obra y ciertas bases organizadas como la infraestructura local, en vez de esperar, o de intentar atraer, a capital y empresas exteriores para fomentar el crecimiento y el empleo.⁹

Algunas consideraciones en torno al concepto de “Desarrollo local”

El concepto de desarrollo local lleva implícito la concepción de desarrollo, la cual no puede restringirse solamente al crecimiento cuantitativo de la riqueza o del producto per cápita e incluye necesariamente la dimensión social.

Desde esta perspectiva, el desarrollo local puede concebirse, centrado fundamentalmente en los aspectos económicos, como: “...el proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes en una determinada zona es capaz de estimular su crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la comunidad local”.¹⁰

Coincidentemente con esta definición Vázquez Barquero señala que:

Se puede definir el desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que se produce como consecuencia de la transferencia de recursos de las actividades tradicionales a las modernas, de la utilización de las economías externas y de la introducción de innovaciones, y que genera el aumento del bienestar de la población de una ciudad, comarca o una región. Cuando la comunidad local es capaz de utilizar el potencial de desarrollo y de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominar desarrollo local endógeno o simplemente desarrollo endógeno: el concepto se apoya en la idea de que las localidades y territorios disponen de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales y de economías de escala no explotadas, que constituyen su potencial de desarrollo.¹¹

En estas dos definiciones se hace énfasis en que se trata de un proceso de desarrollo endógeno, en el que se trata de movilizar los recursos locales ¹² para transformarlos en elementos de desarrollo local.

De ahí que al hacer referencia al desarrollo local nos estemos refiriendo a desarrollo local endógeno: basado en el uso de los recursos locales con valor económico, que aprovecha las capacidades y potencialidades locales y está controlado y liderado por agentes locales.

Si se amplía la perspectiva y se considera el desarrollo con un enfoque global, en el cual se complementan las perspectivas económicas y sociales, y donde intervienen mediante la cooperación los agentes implicados en este, podemos considerar el desarrollo local en un sentido amplio como: “la transformación de carácter progresivo de los diferentes subsistemas territoriales”. ¹³

En esta concepción se favorece la interrelación economía-medioambiente-tecnología-territorio. Se apuesta por el desarrollo sustentable, se subraya que no hay eficacia económica sin eficacia social y se subraya el papel de los actores locales y de la sociedad civil.

Los procesos de cambio que posibilitan el desarrollo local pueden ser impulsados por agentes locales privados o estatales, puede tener como origen actores externos al territorio, y puede ser un proceso mixto, resultado de una combinación de las dos anteriores.

El desarrollo local exige de una planificación y una dirección consciente del proceso de desarrollo económico local, enfocados a la mejora de las condiciones de vida de la población local, esto supone elaborar una política de desarrollo local.

La política de desarrollo local debería reunir un conjunto de características:

1. Basarse fundamentalmente en los recursos locales, aunque sin excluir aportaciones externas. La política de desarrollo local puede captar recursos externos al área para incorporarlos al proceso de desarrollo siempre que estos no limiten sino que multipliquen las propias capacidades endógenas de desarrollo. De hecho, el atraso económico y social, y la falta de masa crítica de recursos (humanos, económicos, institucionales) que caracteriza a las regiones subdesarrolladas las condenaría en muchos casos al ostracismo sin el estímulo de aportaciones externas.

Lo más importante es el engarce de las nuevas iniciativas y proyectos en el sistema territorial, las iniciativas exitosas, son las que conectan con el potencial endógeno.

2. La política de desarrollo local debería implicar un enfoque estratégico, integral y a largo plazo en la planificación y en la ejecución.

Una estrategia de desarrollo local debe incluir objetivos y medios, lo cual no solo implica un diagnóstico de necesidades y recursos, sino una decisión política sobre prioridades y reparto de los costos y beneficios de la acción. El enfoque integral se traduce en la consideración conjunta en la estrategia de todos los recursos movilizables y de todos los agentes con intereses en el territorio o capacidad de incidir en su desarrollo. La integración de los proyectos en un plan y la coordinación de las actuaciones de los diferentes agentes son un elemento central en la política de desarrollo local.

La perspectiva de largo plazo es esencial en toda política económica estructural, y desde luego la política de desarrollo local lo es.

3. Estas políticas deben tener un carácter participativo, lo cual es esencial para el éxito de la estrategia de desarrollo local, que necesita que la población y los agentes económicos y sociales hagan suya la estrategia y se involucren en ella. Al mismo tiempo la estrategia de desarrollo local, debe adaptarse a las peculiaridades de cada territorio y responder a las aspiraciones de los agentes locales implicados en ella.

La evidencia empírica muestra que las actuaciones concretas suelen centrarse en el desarrollo económico, sin lograr una transformación amplia del territorio.¹⁴

No existe un modelo general de desarrollo local, puesto que por sus contenidos intrínsecos la política de desarrollo local ha de ajustarse a las peculiaridades de cada territorio, sin embargo, tanto a partir de la literatura existente como del análisis de casos, pueden identificarse algunos objetivos generales de las políticas de desarrollo local.

1. El crecimiento de la producción y el empleo local.
2. Mejoría del nivel de vida de la población, consiguiendo que el desarrollo local revierta en el propio territorio.
3. La transformación del sistema productivo local, dirigida a lograr su diversificación y a mejorar su competitividad sobre la base de la innovación.
4. El desarrollo del potencial endógeno, estimulando su movilización y reproducción.
5. Diversificación de la base económica local.

6. Promoción del cambio estructural progresivo (mejora de la competitividad, capacidad de adaptación y creatividad) de los sectores dominantes en el territorio.
7. Incrementar la capacidad de atracción de recursos exógenos, integrables en el territorio.
8. Promover la cooperación entre los actores, fomento de la cultura emprendedora, mejora en la calidad de los recursos humanos territoriales.

Fases de las estrategias de Desarrollo Local	
1)	Sensibilización, acuerdo y compromiso de los agentes locales.
2)	Análisis y diagnóstico de la realidad local. <ol style="list-style-type: none"> i) Recursos locales (potencialidades). ii) Limitaciones y problemas al desarrollo. iii) Necesidades productivas y sociales.
3)	Definición de objetivos y líneas de acción. <ol style="list-style-type: none"> i) Objetivos y orden de prioridades. ii) Líneas de acción estratégica.
4)	Plan de acción y realización de proyectos.
5)	Evaluación de la estrategia. <ol style="list-style-type: none"> i) Control administrativo. ii) Aprendizaje y retroalimentación.

La elaboración e implementación de una estrategia de desarrollo local puede presentarse como una sucesión de fases, aunque algunas de ellas se prolonguen a lo largo de todo el proceso.

Las políticas de desarrollo local se apoyan en la utilización de diferentes instrumentos entre los cuales podemos enumerar:

1. Mejora de las infraestructuras locales: redes de transporte y comunicaciones, equipamientos sociales y culturales, vivienda, infraestructuras para el desarrollo empresarial (centros de formación e investigación, Institutos Tecnológicos), provisión de suelo industrial de calidad.
2. Proporcionar información a los agentes locales: dirigida a las empresas (nuevas tecnologías, mercados, productos...), a los trabajadores (oportunidades de formación y empleo) y a los emprendedores (programas de financiación y formación).

3. Oferta de servicios especializados a las pequeñas y medianas empresas y que mejoran la competitividad del tejido productivo local, ya sea a través del apoyo a empresas, asistencia técnica, y asesoría de gestión y calidad.
4. Actividades formativas: formación para la gestión empresarial, formación ocupacional, educación de adultos, formación continua, etcétera.
5. Contratación de trabajadores con problemas específicos, planes de empleo rural, escuelas taller, trabajos de utilidad colectiva, compra de bienes y servicios a empresas locales.
6. Financiación de iniciativas empresariales locales, ayudas directas, subvenciones, créditos subsidiados, incentivos indirectos (beneficios fiscales a la localización de las actividades productivas), cooperativas de crédito para captar el ahorro local y vincularlo a proyectos empresariales locales, etcétera.
7. Tareas de animación sociocultural tendentes a conseguir la sensibilización, participación y adhesión de los principales grupos de la sociedad local con la estrategia de desarrollo local desplegada.

Condicionantes y limitaciones en las Políticas de Desarrollo Local
<p>I- De carácter competencial y financiero:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Limitación en las competencias de las autoridades locales. b) Dificultades de coordinación entre los distintos niveles de gobierno y conflictos de competencias. c) Dependencia financiera de las administraciones locales.
<p>II- Asociadas a la insuficiencia de la política local para resolver los problemas territoriales:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Incidencia sobre el territorio de las políticas y acontecimientos económicos generados en los planos estatal e internacional. b) Necesidad de políticas regionales y suprarregionales frente a las desigualdades territoriales en términos de desarrollo. c) Dudas, en algunos casos, de las posibilidades futuras de desarrollo basadas en redes de pequeñas empresas. d) Existencia de problemas supraterritoriales que no pueden ser abordados desde el plano local.
<p>III- Relativos a la planificación e instrumentación de las políticas de desarrollo local:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Escaso carácter estratégico. b) Complejidad intrínseca del enfoque integral. c) Interrogantes sobre el mantenimiento a largo plazo. d) Dificultades en la sensibilización, participación y consenso. e) Dependencia de políticas regionales más globales. f) Casos de insuficiente potencial de desarrollo endógeno y/o de atracción de inversiones externas.

Los procesos de desarrollo presentan cierta complejidad a la cual se le adicionan las específicas que suelen presentar las experiencias concretas de desarrollo local.

Entre las condicionantes, limitaciones y obstáculos asociados a las políticas de desarrollo local, pueden identificarse:

- Problemas competitivos y financieros.
- Desarticulación de las políticas de desarrollo local de la estrategia conjunta que sustenta la política económica.
- Las que se derivan de las propias experiencias concretas de desarrollo local.

¿ Es el desarrollo local viable en Cuba?

El desarrollo local también constituye una respuesta alternativa para la economía cubana, por ser un proceso activador de la economía y dinamizador de la sociedad local, que cuenta entre sus objetivos:

- Aprovechar recursos endógenos.
- Lograr crecimiento económico.
- Crear empleo y generar riqueza.
- Mejorar la calidad de vida.

La perspectiva del proyecto revolucionario cubano propone una concepción del desarrollo centrada en la persona como totalidad cultural concreta, así como en sus vínculos solidarios con los demás y una relación armónica y sostenible con el ambiente. Es por tanto, ante todo, desarrollo humano integral, cada vez más equitativo y producto de la participación y la energía creadora de todos.

Es decir, el desarrollo local ha de conducir no solo a mayores niveles de sustentabilidad, sino también a mayor equidad, despliegue y enriquecimiento de la individualidad y la vida colectiva, por tanto su dimensión única no es la económica, ni se rige por criterios definidos estrechamente desde esta perspectiva. Su finalidad última es la elevación de la calidad de vida de las personas, en el sentido no solo de mejorar sus niveles de ingresos y condiciones materiales de existencia, sino también de elevar su espiritualidad y los niveles de participación y equidad social. Abarca, en consecuencia, de forma integral la totalidad de los complejos asuntos de la vida de la comunidad en los planos sociales, políticos, económicos, medioambientales, de salud, culturales, etcétera.

El modelo de planificación centralizada de la economía cubana potencia las posibilidades de las políticas de desarrollo local y promueve al papel de actores principales a los gobiernos locales, los cuales:

- Promueven y ejecutan actividades económicas, que deben ser eficientes y eficaces.
- Coordinan la actividad de todos los agentes políticos y sociales.
- Elaboran proyectos conjuntos que incentivan el sector productivo.
- Articulan las estrategias de desarrollo local a la estrategia de desarrollo nacional.
- Rediseñan la estructura socio-económica del territorio de acuerdo con el desarrollo armónico del país.
- Incrementan los valores productivos, promoviendo la gestión económica.
- Aprovechan y utilizan eficazmente los recursos intangibles del territorio.
- Potencian el incremento de la efectividad social.
- Promueven la cooperación, el aprendizaje y la difusión de las nuevas tecnologías entre el tejido empresarial local.

Esto permite que los gobiernos locales puedan funcionar como una “red de coordinación y cooperación” que promueva el desarrollo local, evalúe los principales programas de desarrollo económico y social de la provincia y los municipios, a partir de los objetivos estratégicos territoriales.

Las experiencias de desarrollo local en Cuba van avanzando de forma gradual, y comienzan a tener algunos éxitos significativos como es el caso de la experiencia de la Habana Vieja con el apoyo de financiamiento nacional e internacional como el PDHL, algunos proyectos con financiamiento FRIDEL en la provincia de Pinar del Río, o el caso de Yaguaja y que lleva funcionando más de diez años bajo la iniciativa del diputado de la región Agustín Lage y organismos nacionales como el GEPROP del CITMA.

Sin embargo, el camino por recorrer aún es muy extenso se hace necesario aunar esfuerzos, experiencias y voluntades para hacer del desarrollo local un verdadero instrumento del desarrollo en función de los intereses estratégicos del proyecto cubano.

Una de las limitaciones que con más frecuencia se señalan a las experiencias del desarrollo local en Cuba es la insuficiente descentralización de los recursos en los municipios y asentamientos poblacionales.

Al respecto es necesario considerar que dadas las condiciones concretas de Cuba es necesario la centralización de los recursos para poder realizar

la estrategia de desarrollo del proyecto cubano. La centralización y descentralización han de considerarse en su relación dialéctica, tal como la concebía el Che, el cual al respecto señaló:

La descentralización es deseable, siempre que contemos con los cuadros administrativos y técnicos suficientes, pero es siempre relativa. En cuanto a la industria, en sentido general se desarrolla hacia la centralización. El avance de la técnica va relegando al hombre en la fabricación de medios de producción y control... Centralización y descentralización no son más que una contraposición dialéctica que hay que analizar en cada caso y momento tendemos hacia la centralización en unos casos y hacia la descentralización en otros. Las inversiones hay que tenerlas muy centralizadas para evitar el despilfarro de los recursos del país. Desde luego no deben centralizarse los pequeños comercios, los kioscos del café, de guarapo...".¹⁵

En Cuba se comenzó a efectuar una reestructuración profunda del sistema de planificación en los años noventa, encaminada a rediseñar el modelo de planificación basado en la cooperación internacional con los países socialistas tras la caída del bloque socialista de Europa del Este y el recrudecimiento del bloqueo a nuestro país.

A pesar de que se han producido importantes transformaciones del modelo de planificación centralizada este aún posee ciertos rasgos que lastra el desarrollo local, entre los más relevantes se encuentran:

- Marcada centralización en los mecanismos, por ejemplo en el manejo de las divisas lo cual es un obstáculo real al desarrollo de las iniciativas locales, no hay engarce entre ellas.
- Necesidad de adoptar la metodología existente al elemento incertidumbre, y desarrollar la prospectiva estratégica.
- Avanzar en la descentralización de la gestión empresarial, de forma tal que la metodología nacional logre armonizar real y eficientemente con la propia visión de la empresa, su plan de negocios, etcétera.
- La inserción de la esfera local en el sistema de planificación presenta dificultades y aunque la presencia de una fuerte institucionalidad local en Cuba constituye sin lugar a dudas una fortaleza, se hace necesario avanzar en la forma en que estas se armonizan, crear sinergias entre los elementos organizativos en el municipio y los de niveles nacionales.
- Existencia de una lógica sectorial de funcionamiento, verticalidad de las cadenas productivas e insuficiente articulación horizontal en los territorios.

- El no-aprovechamiento de las fuentes de financiamientos disponibles en muchos casos por falta de conocimientos sobre como acceder a ellos, por ejemplo elaboración de planes de negocios, etcétera. ¹⁶

En todos los municipios del país se dispone de amplias potencialidades: tierras, recursos, fuerza de trabajo calificada, infraestructura social, diferentes programas sociales, por ejemplo la experiencia de los Jóvenes Club que se extiende a todo el territorio nacional que ha posibilitado el acceso a la computación a cientos de personas, o la Universalización de la Educación Superior, con lo cual se han creado sedes universitarias en cada territorio, constituyendo una valiosa fuente de creación del capital social, los programas nacionales de salud, etcétera.

Lo que diferencia al desarrollo local en nuestras condiciones es desarrollarse teniendo como eje articulador central el capital social acumulado.



Es imprescindible la comprensión de que se trata de lograr una estrategia que sea complementaria a la estrategia nacional que se articule adecuadamente a esta para lograr mejorar las condiciones materiales y espirituales de vida de la gente, para ello se impone ir avanzando hacia la solución gradual de los retos existente, para lo cual se hace necesario:

- a) Definir la forma del grupo de gestión local.
- b) Introducir el cambio y la motivación como aspectos centrales para lograr el desarrollo.
- c) Crear mecanismos que posibiliten que queden recursos disponibles en el municipio y que sean aprovechados como fuente de financiamiento local.
- d) Capacitar a los participantes en las iniciativas de desarrollo local.
- e) Dar apoyo institucional a este tipo de experiencias.
- f) Potenciar la participación de la población en estas.
- g) Fomentar la cohesión de la comunidad.

A modo de conclusiones

Del conjunto de ideas desarrolladas en este trabajo nos gustaría destacar las siguientes:

1. La globalización ha creado un nuevo escenario para las regiones y ciudades, que compiten directamente por el mantenimiento y atracción de inversiones, rivalizando con las demás regiones y ciudades.

- 
- 
2. La nueva generación de políticas aborda este desafío con una visión territorial del desarrollo, como es el caso del desarrollo local, porque considera que la utilización del potencial de desarrollo de cada territorio es estratégica para el crecimiento de las regiones y ciudades, y que la dinámica económica depende de las condiciones del entorno en el que surgen y se desarrollan las empresas, se difunde el conocimiento y de la respuesta de los actores locales a los cambios del entorno.
 3. El desarrollo local pone énfasis en mejorar los factores de desarrollo que tienen contenidos inmateriales, como la formación de recursos humanos, la difusión de las innovaciones, el aumento de la capacidad emprendedora existente en los territorios, el desarrollo de aquellos factores específicos como conocimiento, tecnología, calificación, cuyo valor no siempre se refleja en el precio pero que hacen más competitivo el territorio y más atractivo para las inversiones.
La formación constituye, sin lugar a dudas uno de los ejes articuladores de la política de desarrollo local.
 4. Para Cuba la experiencia del desarrollo local resulta una alternativa viable que puede y debe articularse, y complementarse con la estrategia de desarrollo nacional. El modelo de planificación centralizada de la economía cubana potencia las posibilidades de las políticas de desarrollo local y promueve al papel de actores principales a los gobiernos locales.
 5. Existe un alto potencial en todos los territorios del país, siendo el capital social creado a lo largo de la obra de la Revolución el elemento clave que posibilitara dar respuesta a los nuevos retos, desafíos y oportunidades que el nuevo paradigma de la globalización genera, y fundamentalmente materializar la estrategia de desarrollo planteada por el proyecto revolucionario cubano centrada en la persona como totalidad cultural concreta, así como en sus vínculos solidarios con los demás, y una relación armónica y sostenible con el ambiente, que eleve la calidad de vida de las personas, su espiritualidad y los niveles de participación ciudadana y equidad social.

Notas

- ¹ Datos citados por F. Albuquerque en *Desarrollo Económico Territorial*, pp. 14-15.
- ² G. Becattini y E. Rullani: "Sistemas productivos locales y mercado global", en *Información Comercial Española*, No. 754.
- ³ El término desarrollo local presupone una transformación del territorio, hacia una situación mejor. El término desarrollo presenta distintos significados según la posición teórica que se asuma. Nosotros asumimos el desarrollo con un enfoque global, que incluye todos los subsistemas presentes en el territorio, en este sentido el desarrollo es un proceso global e interrelacionado, donde se complementan las perspectivas económicas y sociales, y donde intervienen mediante la cooperación los diferentes agentes implicados en este.
- ⁴ A. Vázquez Barquero: "Desarrollo endógeno y globalización", en *Revista Eure*. Vol XXVI; No. 79, p. 53.
- ⁵ Considerando entre los recursos locales: los recursos físicos y el medio ambiente, la capacidad y el dinamismo empresarial, el mercado de trabajo local, la dotación de la infraestructura, la estructura productiva, la situación geográfica y la posición del sistema urbano, el sistema socio-cultural institucional, las redes de información local, los sistemas locales de formación y de innovación.
- ⁶ Para profundizar al respecto puede consultarse el trabajo de Piore, M. y Sabel, CH.: *La segunda ruptura industrial*.
- ⁷ Ver F. Rodríguez (Ed): *Manual de Desarrollo Local*, p. 79.
- ⁸ J.R. Cuadrado Roura: "Políticas regionales: hacia un nuevo enfoque", en *Papeles de Economía española*, p. 23.
- ⁹ W. Sengenberger: "El desarrollo local y la competencia económica internacional", en *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 112, p. 37.
- ¹⁰ J. Del Castillo: *Manual de Desarrollo local, Serie Estudios de Economía*, pp. 27-28.
- ¹¹ J. A. Vázquez Barquero: *Las bases teóricas del desarrollo endógeno*, p. 52.
- ¹² Entendiendo por tal: los recursos físicos y el medio ambiente, la capacidad y dinamismo empresarial, el mercado de trabajo local, la dotación de infraestructuras, la estructura productiva, la situación geográfica y la posición del sistema urbano, el sistema sociocultural institucional, las redes de información local, los sistemas locales de formación y de innovación.
- ¹³ Lo cual presupone concebir el territorio como realidad sistémica y dinámica que integra los siguientes subsistemas: socio- cultural, tecnológico, económico, espacial y natural.
- ¹⁴ Al respecto ver J. Arocena: *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*.
- ¹⁵ E. Guevara: "Los visitantes latinoamericanos", en *El Che en la Revolución*, p. 483.
- ¹⁶ Tomado de la intervención del Premio Nacional de Economía Alfredo González en el Taller Internacional de Microcrédito y Desarrollo Local, celebrado en La Habana, marzo, 2004.

Bibliografía

- Albuquerque, F.: *Desarrollo económico territorial*. Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Sevilla, 2002.
- Arocena, J.: *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1995.
- Becattini, G. y Rullani, E.: “Sistemas productivos locales y mercado global”, en *Información Comercial Española*. No. 754, junio, Madrid, 1996.
- Borja, J. y Castells, M.: *Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid, UNCHS, Taurus, 1997.
- Cuadrado Roura, J.R.: “Políticas regionales: hacia un nuevo enfoque”, en *Papeles de Economía Española*. No. 35, 1988.
- Del Castillo, J.: *Manual de Desarrollo local, Serie Estudios de Economía*. Vitoria: Departamento de Economía y Hacienda, Gobierno Vasco, 1994.
- Guevara, E.: “Los visitantes latinoamericanos”, en *El Che en la Revolución*. Intervención del Premio Nacional de Economía Alfredo González en el Taller Internacional de Microcrédito y Desarrollo Local, celebrado en La Habana, 2-3 de marzo, 2004.
- Pérez Ramírez, B. y Carrillo Benito, E.: *Desarrollo local: Manual de uso*. Madrid, 2000.
- Petrella, R.: *Los límites de la competitividad. Cómo se debe gestionar la aldea global* (Informe del Grupo de Lisboa) Universidad nacional de Quilmes. Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1996.
- Piore, M. y Sabel, CH.: *La segunda ruptura industrial*. Alianza editorial, Madrid, 1990.
- Rodríguez, F. (Ed): *Manual de Desarrollo Local*. Gijón, TREA, 1999.
- Sengenberger, W.: “El desarrollo local y la competencia económica internacional”, en *Revista Internacional del Trabajo*. Vol. 112, 1993.
- Vázquez Barquero, A.: “Desarrollo endógeno y globalización”, en *Revista Eure*. Vol. XXVI, No. 79, Santiago de Chile, diciembre, 2000.
- Vázquez Barquero, J. A.: *Las bases teóricas del desarrollo endógeno*. Universidad de Vigo, 1999.