Apuntes del **CENES**
ISSN 0120-3053
Vol. XXVIII - No. 47
Págs. 117 - 132
Junio 2009

Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis*

ANTONIO VÁZQUEZ BARQUERO**
Universidad Autónoma de Madrid

Fecha de recepción: 20 de mayo de 2009
Fecha de aprobación: 26 de junio de 2009

* Una versión anterior de este trabajo se presentó en el Seminario Internacional de la Red DETE-ALC, que tuvo lugar en Rafaela, Argentina, del 6 al 8 de mayo de 2009.

** El autor agradece a Francisco Alburquerque y a Alberto Enríquez los comentarios a un borrador anterior de este artículo. Correo: vazquez-barquero@uam.es

RESUMEN:

Teniendo como telón de fondo la crisis económica, el artículo trata sobre cómo en tales circunstancias es preciso que el desarrollo endógeno de las localidades permita una más rápida integración con la economía internacional, de tal manera que sus sistemas productivos logren una mayor competitividad. Esta aproximación territorial al desarrollo debe estar enmarcada en las condiciones del saber-hacer local que potencie innovaciones a partir de proyectos no necesariamente grandes en su infraestructura industrial, haciendo parte de una red de estrategias descentralizadas.

Palabras clave: desarrollo local, integración económica, desarrollo endógeno, crisis, competitividad, redes, instituciones de cambio.

ABSTRACT:

Against the backdrop of economic crisis, the article discusses how in such circumstances requires that the endogenous development of localities allow a more rapid integration with the international economy, so that their production systems to achieve greater competitiveness. This territorial approach to development must be framed in terms of local know-how to enhance innovation from large projects not necessarily in its industrial infrastructure, being part of a network of decentralized strategies.

Key words: Local development, economic integration, endogenous development, crisis, competitiveness, networks, institutions change.

1. Introducción

Desde hace más de treinta años, a la par que se intensificaba el proceso de integración económica a nivel global, han surgido y se han desarrollado múltiples experiencias de desarrollo local en los países pobres y de desarrollo tardío (Aghon et al. 2001; Scott y Garofoli, 2007; Vázquez, 2007 y 2005). Con el fin de reducir la pobreza, crear empleo y favorecer el progreso económico y social, los actores locales promovieron iniciativas, como respuesta de las localidades y territorios a los desafíos que plantean el ajuste productivo y la creciente competencia en los mercados nacionales e internacionales.

Pero, el entorno económico, político e institucional, en el que habían surgido las iniciativas locales, ha cambiado desde mediados del año 2007, ya que las economías avanzadas y también las emergentes se han visto afectadas por la crisis del sistema financiero, que está bloqueando el funcionamiento de la economía real. Se han reducido sensiblemente las tasas de crecimiento, ha disminuído la actividad productiva, se reduce la demanda interna y externa, crecen las tasas de paro, y aumenta la pobreza en las zonas más deprimidas. En este escenario, los decisores públicos y privados se plantean cómo abordar la solución de los problemas económicos y sociales que tienen planteados los países.

¿Qué tipo de acciones y políticas son las más eficaces en tiempos de crisis como los actuales? ¿Es suficiente con poner en marcha operaciones de rescate de las instituciones financieras o es necesario, además, intervenir con acciones que es-

timulen la productividad y la competitividad de las empresas? ¿Cuál es la aportación que la política de desarrollo local puede ofrecer al desarrollo de los espacios afectados por la crisis? ¿Son los instrumentos creados para la política de desarrollo local útiles en tiempos de crisis como los actuales?

El artículo se desarrolla de la forma siguiente. En primer lugar se aborda la descripción de la crisis actual y sus efectos económicos. Después, se presentan algunas de las políticas que proponen los países para salir de la crisis y se muestra cómo el desarrollo local es una estrategia que ofrece soluciones a los problemas de la crisis. Se finaliza señalando cuáles son los mecanismos que estimulan los rendimientos crecientes de las inversiones y, por lo tanto, facilitan una salida territorial a la crisis económica actual.

2. La crisis económica y financiera: los hechos

La crisis actual se diferencia de las crisis anteriores de los años setenta y noventa en que es una crisis sistémica y de dimensión global. Se inició en agosto de 2007 con la pérdida de confianza en los mercados financieros de los Estados Unidos, debido a la falta de liquidez y, en ocasiones, de solvencia en el sistema bancario, que ocasionó la concesión de créditos hipotecarios de alto riesgo, para las hipotecas "basura". Después de la quiebra de Lehman Brothers y de la nacionalización de AIG en septiembre de 2008, los mercados interbancarios mundiales dejaron de funcionar y la crisis se difundió a través del mercado de valores y del sistema bancario internacional (Bordo, 2008).

La crisis financiera ha contaminado el funcionamiento de la economía, provocando la contracción del producto interior bruto en el último semestre de 2008 y, según el Fondo Monetario Internacional, las previsiones muestran que la situación empeorará durante 2009 (IMF, 2009a). Según las nuevas estimaciones del FMI que aparecen en la actualización de 8 de julio de 2009 del World Economic Outlook, la economía global se contraerá en un 1,4% en 2009, las economías avanzadas lo harán en un 3,8%, los E.U. en un 2,6% y la Eurozona en 4,8%. La contracción de la economía supondrá que el PIB, en términos reales, de Alemania se reducirá en un 6,2 %; en Japón la caída será del 6,0%; y en España se reducirá en un 4,0%.

En América Latina la recesión será también importante: en Brasil, el PIB se reducirá en un 1,1% en 2009; en Argentina, lo hará en 1,5%; en Chile se prevé una caída del 1,6%; más grave será la situación en México en donde se prevé que el PIB disminuya en un 7,3% en 2009. Por su parte las previsiones para las economías emergentes más dinámicas anuncian una ligera desaceleración de la tasa de crecimiento del PIB, en términos reales: en China pasará de un 9% en 2008 a un 7,5% en

2009; en India lo hará de un 7,3% a un 5,4%.

En la actualidad, las economías avanzadas atraviesan por un fuerte proceso de reestructuración del sector servicios. Concretamente las actividades financieras se redimensionan, sin duda, con el cierre de los bancos de inversiones y su absorción por los bancos comerciales. Además, como consecuencia de la reducción de la actividad financiera se están reduciendo las plantillas y reestructurando las redes bancarias. Se estima que hasta enero de 2009, se habrían perdido 325 mil puestos de trabajo en la banca mundial, y que en Europa se habrían declarado en quiebra veinte bancos. En España, se estima que la especulación asociada con la construcción ha producido un exceso de capacidad instalada en el sistema financiero, superior al 25% de la red actual, por lo que ha comenzado el cierre de oficinas y la reducción del empleo.

En el centro de la crisis económica está la restructuración de las actividades industriales en los países desarrollados y emergentes. Según Eurostat, entre abril de 2008 y abril de 2009, la producción industrial se redujo en un 21,6% en la Eurozona y cayó en todos los países de la Unión Europea: en Italia lo hizo en un 24,2%, en Alemania, en un 23,2%, y en España en un 19,7%. En los E.U. la producción industrial cayó en un 13,4% entre mayo de 2009 y el mismo periodo de 2008. Actividades como el automóvil, la electrónica de consumo, la industria auxiliar del automóvil, la industria agroalimentaria, la construcción y la cerámica, así como el textil y la confección, están recortando su producción de forma significativa.

En los países emergentes, también, se están produciendo procesos de restructuración de las actividades industriales, provocados por el descenso de la demanda internacional. En China se ha producido una notable desaceleración del crecimiento de la producción industrial que entre septiembre y octubre del 2008 pasó del 11,4 al 8,2%. Además, se han cerrado miles de empresas, sobre todo en las provincias de Guangdong y Zhenjiang, durante los últimos meses de 2008, y los sectores siderúrgico, automovilístico, petroquímico y textil están, según las autoridades chinas, necesitados de profundas restructuraciones. En Corea, la producción industrial cayó a partir de octubre de 2008 y se prevé que lo siga haciendo durante 2009, como indican la caída de las exportaciones y la disminución de las ventas de automóviles.

Como consecuencia de la recesión del sistema económico internacional, el desempleo aumenta. Según el informe de la OCDE (2009), en los Estados Unidos la tasa de paro fue del 5,8% en 2008, y se prevé que será del 9,3% en 2009 (llegando al 10,1% en 2010). El desempleo también ha aumentado en la Eurozona durante 2008, llegando al 7,5%, y se prevé que seguirá haciéndolo durante 2009 hasta alcanzar el 10,0%

(y el 12% en 2010). En España, que tiene la tasa de paro más alta de la Eurozona, el paro ha superado los cuatro millones en el primer trimestre de 2009, y se prevé que a finales de año el paro se sitúe por encima del 18% (acercándose al 20% en 2010). En las economías emergentes, como consecuencia del cierre de empresas industriales el desempleo aumenta. Así en China, donde en 2007 la tasa de paro fue del 9,2%, la situación puede empeorar en 2009 si la tasa de crecimiento de la economía, como se prevé, caiga por debajo del 8% durante 2009, ya que sería incapaz de absorber la mano de obra que llega al mercado de trabajo cada año (siete millones que corresponden al crecimiento vegetativo, a lo que hay que añadir los emigrantes que se desplazan desde las áreas rurales).

La reducción de la capacidad de absorción de la oferta de mano de obra de la economía y el aumento del desempleo están teniendo un efecto negativo en las condiciones de vida de la población, sobre todo de los territorios con más bajos niveles de renta. Aunque durante los últimos treinta años la pobreza se ha reducido, de forma espectacular, en el mundo, ya que, según Chen y Ravaillon (2008), el número de pobres pasó de representar el 51,8% de la población de los países en desarrollo en 1981, a ser el 25,2% en 2005 (en América Latina lo hizo del 11,5 al 8,4%), en los próximos años pueden cambiar las tornas si se reduce el comercio internacional, la desaceleración de la economía continúa y la capacidad de absorción de mano de obra empeora. Algunas estimaciones señalan que la pobreza aumentará en 2009 entre los 150 y los 200 millones de personas, como consecuencia del impacto de la crisis en las economías más débiles.

Las desigualdades aumentan en las economías emergentes y de desarrollo tardío, por lo que la reducción de la tasa de crecimiento puede aumentar el malestar social debido al aumento de la pobreza y el empeoramiento de la distribución funcional y regional de la renta. En América Latina, donde entre 2002 y 2005 se habría reducido el número de pobres en más de doce millones, la tasa de pobreza sigue siendo muy elevada en la mayor parte de los países (21,0% de la población en Argentina en 2006; 33,0% en Brasil; y 31,7% en México), y la distribución de la renta muy desigual según muestra el índice de Gini (Brasil, 0,590 en 2007; México, 0,506 en 2006). En China, en donde los pobres pasaron de 835 millones de personas en 1981 a 208 millones en 2005, la distribución de la renta empeoró de forma singular, desde las reformas económicas de 1978, como lo indica el aumento del índice de Gini que pasó de 0,33 en 1980 a 0,49 en 2005.

3. Políticas para salir de la crisis

La crisis económica actual no es una crisis como las demás, ya que afecta, de forma singular, al sistema financiero, y está destruyendo el tejido produc-

tivo de las regiones y países más dinámicos, por lo que no se puede resolver aplicando, tan sólo la política monetaria. Se necesita, sin duda, una política que estimule la expansión cuantitativa del dinero en circulación, pero la realidad de las economías demanda un tratamiento que combine las acciones encaminadas a recuperar la confianza y hacer funcionar el sistema financiero, con las iniciativas dirigidas a mejorar la productividad y la competitividad.

Ante todo, la salida de la crisis económica requiere que el sistema financiero de las economías avanzadas y de las economías emergentes recupere su papel dinamizador de la actividad productiva. La acción conjunta de los países tiene por objetivo resolver las necesidades de liquidez de las instituciones bancarias, cuando sea preciso, y actuar de forma decidida en los casos de insolvencia. Las medidas para el rescate de los bancos con problemas, sin embargo, son variadas y van desde las nacionalizaciones (como en el Reino Unido y Estados Unidos), a la financiación a los bancos y entidades con falta de liquidez (con instrumentos como el Fondo de Adquisición de Activos Financieros en el caso español), pasando por el estímulo de las uniones y fusiones de las entidades financieras (como es el Fondo de Restructuración Ordenada Bancaria, recientemente creado en España), y por el apoyo a la recapitalización de los bancos con fondos públicos y privados (como el Fondo de Garantía de Depósitos, FDIC, en Estados Unidos).

Sin duda, no es tarea fácil que los bancos recuperen su papel de intermediarios financieros y activen el funcionamiento de los mercados a través del sistema crediticio, ya que el ajuste del valor nominal al valor real de los activos supone que haya ganadores y perdedores, lo que requiere encontrar una solución negociada. En todo caso, parece conveniente cambiar las normas y las reglas de funcionamiento de los mercados financieros, para lo que es necesario llegar a un acuerdo entre los responsables institucionales y los operadores económicos, de manera que se recupere la confianza y el mercado cumpla con su papel de impulsor de la actividad económica.

Pero, la recuperación de las economías requiere, también, un conjunto de medidas estructurales que activen la economía real, y estimulen el aumento de la productividad y de la competitividad. El Fondo Monetario Internacional en una nota del mes de febrero (IMF, 2009b) resume las medidas anunciadas por algunos países del grupo de los veinte, durante los últimos meses, en las que se combinan los objetivos de crecimiento de la productividad y competitividad, con los de equidad y cohesión social, y los de conservación de los recursos naturales y culturales. Entre ellas cabe destacar las siguientes:

- Estimulo fiscal a la demanda mediante reducciones en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, en los impuestos indirectos, y en el im-

puesto de sociedades; y la concesión de préstamos a los ciudadanos con bajos niveles de renta, de manera que puedan satisfacer la demanda de bienes de consumo.

- El aumento del gasto público en infraestructuras de transporte y comunicaciones, sea a través de las administraciones centrales o locales.
- El apoyo a las pequeñas y medianas empresas, el fomento de las actividades estratégicas, como las de alta tecnología o de la defensa, y el desarrollo de las energías renovables (solar y eólica).
- Acciones encaminadas a mejorar la calidad de la salud (aumento de la dotación de hospitales y médicos) y de la educación (mejora de la formación); pero también ayudas a los grupos vulnerables como los parados, pobres y pensionistas.

4. El desarrollo local y la salida de la crisis

Las iniciativas de desarrollo local surgieron en los países pobres y de desarrollo tardío, con el fin de neutralizar los efectos negativos que la globalización y el ajuste productivo produjeron en el nivel de vida de la población, mediante la creación de empleo y el progreso económico y social.

4.1 La búsqueda de la salida de la crisis en el territorio

Aunque la estrategia del desarrollo local y las políticas estructurales comparten los mismos objetivos, abordan de forma diferente el tratamiento de los problemas de la crisis. Mientras que las políticas estructurales adoptan una aproximación funcional, las políticas de desarrollo local definen sus acciones con un enfoque territorial. Para actuar sobre el sistema productivo, conviene hacerlo teniendo en cuenta que las iniciativas de desarrollo se realizan en territorios caracterizados por un sistema social, institucional y cultural con el que interactúan. Por ello, las medidas son más eficaces cuando utilizan los recursos locales y se articulan con las decisiones de inversión de los actores locales.

Dos cuestiones condicionan los resultados de las acciones, el potencial de desarrollo existente en cada territorio y las capacidades de organización de los actores locales. Desde esta perspectiva, todas las localidades y territorios disponen de un conjunto de recursos, que constituyen su potencial de desarrollo, tanto en el caso de las áreas rurales, como los Cuchumatanes, en Guatemala, como en el de las ciudades dinámicas como Rosario, en Argentina. A nivel de cada localidad, país o territorio se detecta, por ejemplo, la dotación de una determinada estructura productiva, mercado de trabajo, conocimientos técnicos, capacidad empresarial, recursos naturales, estructura social y política, o tradición y cultura, sobre los que necesariamente se articulan las iniciativas locales.

Por otro lado, el desarrollo de una loca-

lidad o territorio requiere que los actores públicos y privados ejecuten sus programas de inversión de manera coordinada. En América Latina la política de desarrollo endógeno se basa en iniciativas en las que los proyectos económicos y sociales se coordinan y gestionan a través de nuevas formas de gobernación en las que participan los actores públicos y privados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales (Costamagna, 1999). En Villa el Salvador se creó la Autoridad Autónoma del Parque Industrial del Cono Sur, que reúne a actores públicos y privados, con el fin de crear y desarrollar el Parque Industrial. En Jalisco, Méjico, los empresarios locales, incluyendo a los directivos de las empresas multinacionales, juntamente con los actores públicos, participan en la creación de redes locales de proveedores.

Por último, la estrategia de desarrollo local conviene plantearla de manera específica en cada caso, ya que las necesidades y demandas de las localidades y territorios son diferentes, las capacidades de los habitantes, empresas y comunidad local cambian, y, además, cada comunidad visualiza de forma diferentes las prioridades que deben de incorporar las políticas de desarrollo. La planificación estratégica territorial se ha convertido, por ello, en un instrumento de gran valor para racionalizar la toma de decisiones y la gestión en las ciudades y regiones, con múltiples ejemplos como Rosario y Córdoba en Argentina, o en ciudades y regiones de Marruecos, Túnez y Libia, en donde se crearon las Agencias de Desarrollo Económico Local, animadas por el PNUD y la OIT, sobre la base de planes estratégicos (Canzanelli, 2003).

4.2 La innovación, factor estratégico en el ajuste productivo

El planteamiento de la crisis como una oportunidad para transformar el sistema productivo, de tal manera que se fortalezca y sea más competitivo a nivel internacional es una cuestión central en la salida de la crisis. El elemento clave es la introducción y difusión de las innovaciones en el sistema productivo, social e institucional, ya que es la forma más eficaz de asegurar, a largo plazo, el aumento de la productividad y competitividad, y, por lo tanto, el progreso económico y social.

Las políticas de desarrollo local enfrentan la cuestión del ajuste y de la restructuración de los sistemas productivos en función de la competitividad de las empresas en los mercados de productos y de factores. El crecimiento de la renta y los fuertes cambios en la demanda han provocado la diversificación de la producción tanto en las ciudades como en las áreas rurales. El desarrollo de la actividad turística en las ciudades de Cartagena de Indias y de la Habana Vieja, pero también la pujanza del turismo cultural en Chiapas y en la península del Yucatán, muestran cómo los cambios en la demanda internacional estimulan la diversificación productiva

y plantean la necesidad de introducir continuamente innovaciones que fortalezcan la competitividad.

A medida que aumenta la integración económica, las empresas desarrollan sus ventajas competitivas en los mercados locales e internacionales. Así, los sistemas productivos están siempre evolucionando y, con frecuencia, la dinamización de los cambios se realiza a partir de la renovación del saber-hacer tradicional con la introducción de conocimiento nuevo durante el proceso de cambio estructural. En el caso de los Cuchumatanes, por ejemplo, se continuaron realizando actividades de producción de ganado ovino, de producción de café y de producción de bienes hortofrutícolas, pero introduciendo mejoras tecnológicas que permitieron diferenciar la producción y fortalecer sus sistemas comerciales.

En otras localidades y territorios la cuestión no reside tanto en la diferenciación de la producción o la reducción de costes como en encontrar nuevos productos para mercados en los que las empresas locales pueden mantener sus ventajas competitivas. Es el caso de Tapachula, en México, por ejemplo, en donde los productores de café tuvieron que reaccionar ante la fuerte competencia de los productores de Vietnam en los mercados internacionales, con los que no podían competir en precios. La respuesta fue cambiar la actividad productiva y dedicarse a la producción de flores tropicales para mercados como el de los Estados Unidos, por lo que tuvieron que adoptar nuevas tecnologías de producción procedente del exterior, introducirse en nuevos mercados y adaptar sus conocimientos a la nueva realidad productiva y comercial.

Las empresas y territorios apuntan, también, a la producción de nuevos bienes y servicios, cuya demanda aumenta en los mercados, así como a productos que incorporan alta tecnología y para los que existe una fuerte demanda interna y externa, como sucede con el cluster de la electrónica en Jalisco, México. Para que esta transformación tome cuerpo en los sistemas productivos, es necesario mejorar la calidad de los recursos humanos e introducir innovaciones de producto y de proceso en el tejido productivo.

5. Las iniciativas locales y el aumento de la productividad

Pero, es en el área de los instrumentos del desarrollo en donde las iniciativas locales contribuyen, de manera importante, a la búsqueda de un camino que conduzca a la salida de la crisis. Su fortaleza reside en que buena parte de los instrumentos utilizados estimulan la obtención de rendimientos crecientes de las inversiones, lo que contribuye a aumentar la productividad (Vázquez Barquero, 2007).

i) Fomento de la creación y desarrollo de empresas y de clusters

La creación y desarrollo de las empresas es una condición necesaria en el pro-

ceso de desarrollo, ya que las empresas transforman el ahorro en inversión a través de los proyectos empresariales; además, cuando se estimula el desarrollo de redes y clusters de empresas, se propicia la aparición de economías externas de escala y la reducción de los costes de transacción.

En la región de los Cuchumatanes, un área montañosa al oeste de Guatemala en la frontera con México, el Ministerio de Agricultura y Ganadería lanzó un plan de desarrollo rural en 1994, con el fin de mejorar el nivel de vida de nueve mil familias, de origen maya, pobres, con una renta familiar inferior a los 1.200 dólares anuales (Cifuentes, 2000). Para promover el desarrollo sostenible, se estimuló la creación y desarrollo de la capacidad emprendedora y de gestión de los agricultores y sus organizaciones. Para ello, se recuperaron antiguas cooperativas, se crearon organizaciones de productores agrarios y se propició la formación de Grupos de Interés Productivo y Comercial.

A su vez, con el fin de promover el progreso económico y social, el gobierno de Penang, en Malasia, creó el Centro de Desarrollo de Penang (CDP), que le permitió conseguir la formación de un cluster de la electrónica y propició la integración de la economía local en el sistema económico internacional (Rasiah, 2007). El CDP fomentó la formación de una red de empresas locales y empresas multinacionales, líderes en la actividad electrónica y en la electrónica de consumo, lo que contribuyó a diversificar el tejido productivo local y a la creación de empleo.

ii) Difusión de las innovaciones

Otro de los ejes principales de la política de desarrollo local es la difusión de las innovaciones y el conocimiento en el tejido productivo local, lo que permite la introducción de nuevos productos y la diferenciación de los existentes, los cambios de los procesos productivos, la apertura de nuevos mercados. Todo ello contribuye al aumento de la productividad y de la competitividad de las empresas.

Un caso de particular interés es el Centro Tecnológico do Couro, Calçado e Afins (CTCCA), de Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul, en Brasil, que es una entidad privada sin fines de lucro que se fundó en 1972. Surgió con el objeto de apoyar a las empresas del calzado en la entonces emergente actividad exportadora, prestándoles servicios que les permitieran mantener la calidad de los productos que los mercados internacionales requieren. Después de más de treinta años se ha convertido en una institución capaz de estimular las actividades de investigación y desarrollo de productos y de procesos en la industria del calzado de Brasil.

En Asia, tanto en las economías avanzadas como en los países emergentes la política tecnológica está en el centro de los programas de desarrollo. En Japón,

las políticas de fomento de la tecnología en los años ochenta se orientan a promover el cambio estructural en las regiones menos desarrolladas, a través del apoyo al desarrollo de actividades de alta tecnología en localizaciones periféricas. En China, el Parque Científico y Tecnológico de Zhong Guan Cun de Pekín, se ha convertido, a partir de 1999, en un ejemplo de cómo combinar formación con investigaciones científicas y ambas con la creación y difusión de innovaciones. En su parte central se localizan 2.400 empresas y centros públicos, con una fuerte presencia de empresas multinacionales como IBM, Microsoft, HP, Oracle, Siemens, Motorola, NTT, Fujitsu, Panasonic, Samsung, y Mitsubishi, entre otras.

iii) Cualificación de los recursos humanos

Si hay un objetivo específico de la política de desarrollo local, ese es la formación de los recursos humanos, ya que a través de ellos se incorpora conocimiento en la producción de bienes y servicios y en la gestión de la propia estrategia de desarrollo. Cuando las acciones de formación se insertan en la estrategia de desarrollo, la mejora de la calidad de los recursos humanos propicia el aumento de la productividad, estimula la competitividad, e incluso afecta al modelo cultural en el que se apoya el proceso de desarrollo.

En Rafaela, Argentina, por ejemplo, todas las instituciones creadas durante los años noventa del siglo pasado hicieron de la formación un objetivo estratégico de sus actividades. En el inicio, fue la municipalidad la que promovió la mejora de la cualificación de sus propios empleados para fortalecer la gestión local. Después, el Centro de Desarrollo Empresarial, y el Centro Regional de Rafaela (creado en 1997, bajo los auspicios del Instituto Nacional de Tecnología) consideraron que la formación es una acción estratégica para conseguir el desarrollo empresarial y tecnológico de la ciudad de Rafaela. Lo mismo hizo el Instituto para la Cualificación y Estudios de Desarrollo Local, que es una entidad creada en 1997 para acompañar las transformaciones y el desarrollo en la comunidad local.

iv) Construcción de equipamientos urbanos e infraestructuras

La construcción y mejora del capital social fijo y de las infraestructuras es uno de los instrumentos más usados en las políticas de desarrollo local. Las empresas prefieren localizaciones en lugares accesibles y bien dotados de servicios que les permitan aprovechar las economías de aglomeración y el acceso a los mercados de productos y factores. Pero, además, la mejora de las infraestructuras atrae actividades industriales y de servicios a las localidades y regiones rurales, lo que genera economías de diversidad y favorece el aumento de la productividad.

En ocasiones se trata de crear infraestructuras nuevas, como sucede en

los Cuchumatanes, donde una de las acciones prioritarias fue la construcción de caminos para la estructuración del territorio y vincular la zona a la carretera Panamericana, con el fin de mejorar la accesibilidad de la región y facilitar, así, la presencia de los productos locales en el mercado de la ciudad de Guatemala y favorecer las exportaciones. Pero, otras veces se trata incluso de construir una ciudad como sucede con Villa el Salvador, situada a 20 kilómetros al sur de Lima y cerca de la carretera Panamericana, iniciativa que permitió convertir una zona desértica en una ciudad que en la actualidad supera los cuatrocientos mil habitantes. Se creó una Comunidad Urbana Autogestionada uno de cuyos proyectos fue la construcción de un Parque Industrial que proporciona suelo equipado y los servicios que demandan las más de mil empresas, entre microempresas y pequeñas y medianas empresas, localizadas en el parque (Benavides y Manrique, 2001).

Otras veces la construcción de infraestructuras de transporte en una ciudad se convierte en el elemento motor del desarrollo, como sucede en Curitiba, Brasil (Cambell, 2001). A finales de los años noventa, el gobierno local lanzó un proyecto que trata de integrar acciones de infraestructura urbana (construcción de una vía de circulación que comunica catorce barrios de la periferia de la ciudad) con iniciativas de negocios basadas en equipamientos (barracones comunitarios) en los que la población puede instalar microempresas y pequeñas empresas con el apoyo de los servicios que se presentan a través de la formación profesional y empresarial. De esta forma, el metro de superficie funciona como el elemento estratégico del proceso de desarrollo local.

v) Conservación y mejora del medio ambiente y del patrimonio histórico

El desarrollo duradero es, sin lugar a dudas, uno de los objetivos estratégicos del desarrollo local, ya que la protección y el desarrollo de los sistemas ecológicos y de los recursos naturales, así como la mejora continua del patrimonio histórico y cultural, no solo tienen un efecto positivo en los sistemas medioambientales sino que además convierten a los territorios y ciudades en espacios atractivos para producir y vivir, y contribuyen a la mejora del bienestar de la población.

La sostenibilidad medioambiental está en el centro de las iniciativas de desarrollo como lo muestran la creación de reservas biológicas y los parques naturales. Véanse por ejemplo, Calakmul, reserva de la biosfera en la península del Yucatán, o el Parque Nacional Natural Tayrona, en Colombia, que son ejemplos de conservación de los recursos naturales. Pero también las iniciativas dirigidas a favorecer la calidad medioambiental en las ciudades mediante el tratamiento integrado de los recursos naturales, la energía y los residuos, o el control de la contaminación atmosférica y acústica en las grandes ciudades.

La restructuración de los barrios en Caracas, en vez, tiene por objetivo mejorar el medioambiente urbano y neutralizar los efectos negativos de la exclusión social, como muestra el proyecto Catuche que surgió en 1993 (Baldó y Villanueva, 1996). La iniciativa, apoyada por los Padres Jesuitas de la Pastora y la Facultad de Arquitectura, se proponía dotar a este barrio marginal con los servicios que le permitieran mejorar el medioambiente y las condiciones de vida de la población. El saneamiento del río Catuche constituyó una actuación, que, juntamente con la creación y remodelación de servicios públicos, la construcción de viviendas y el fomento de micro-empresas definió un programa de desarrollo urbano sostenible que contribuyó a la mejora del bienestar y de las relaciones en el barrio.

Finalmente, el desarrollo sostenible se hace visible en aquellas iniciativas que se proponen impulsar la conservación del patrimonio histórico y cultural, a través de la recuperación de los centros históricos, como sucede en los casos de La Habana vieja y Cartagena de Indias; pero también, con iniciativas dirigidas a transformar espacios degradados dándoles una nueva funcionalidad dentro de la ciudad como sucede en puerto Madero, en Buenos Aires, en donde se transformó el viejo puerto en una zona urbana que alberga actividades educativas, de servicios a las empresas, y de ocio.

Conclusiones: la salida territorial de la crisis

Los países avanzados y emergentes atraviesan por un proceso de importantes cambios productivos y sociales, debido a que la crisis financiera ha hecho que el sistema bancario deje de ser un factor dinamizador del sistema productivo. El alcance de la situación es, por el momento, desconocido, ya que la falta de liquidez y la insolvencia de los bancos impiden que el crédito fluya en el sistema productivo y las empresas generen los beneficios necesarios para mantener la actividad, por lo que se produce el cierre continuo de establecimientos y la destrucción del empleo.

El artículo argumenta que para salir de la crisis es necesario que las administraciones públicas emprendan políticas que combinen acciones encaminadas a recuperar la confianza en las instituciones financieras y a que los bancos vuelvan a ser los instrumentos facilitadores de la actividad productiva, de un lado, con iniciativas dirigidas a aumentar la productividad y competitividad, de otro.

En este sentido, el artículo sostiene que la política de desarrollo local constituye una salida territorial de la crisis económica. Sus fortalezas residen en que es una estrategia que enfoca la restructuración y el ajuste productivo como una cuestión a resolver en el territorio, lo que le permite dar soluciones concretas a los problemas específicos de

cada localidad y de cada región, usando precisamente el potencial de desarrollo existente en cada territorio y que no se utiliza a causa de la crisis. Su mérito reside en haber utilizado una estrategia que estimula los rendimientos crecientes de las inversiones, y, por lo tanto, propicia el aumento de la productividad y de la competitividad de las economías.

Pero, el desarrollo local es una estrategia que, además, busca el progreso social y el desarrollo sostenible. Entiende que el desarrollo es un proceso en el que el crecimiento económico y la distribución de la renta son dos caras de un mismo fenómeno, ya que los actores públicos y privados, cuando deciden y ejecutan sus inversiones, lo hacen con la finalidad de aumentar la productividad y mejorar el bienestar de la sociedad. El desarrollo local es, también, una estrategia que se basa en la mejora continua de los recursos disponibles y particularmente de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, ya que con ello se contribuye a aumentar la ventaja competitiva del territorio y el bienestar de la población.

Finalmente, conviene no olvidar que el desarrollo local es una estrategia cuyos resultados no están garantizados. Se trata de una política de desarrollo que busca la creación de riqueza y de empleo, a través del estímulo al surgimiento y desarrollo de las empresas, por lo que el exceso de asistencia externa reduce la capacidad creativa de los actores locales y de la población, y por lo tanto, limita los resultados de las iniciativas. Además, es una política cuyo efecto está condicionado por la coordinación en el territorio de las acciones, por lo que pierde eficacia cuando las acciones se ejecutan de manera aislada, ya que limitan los efectos de la interacción entre las fuerzas del desarrollo. Por último, es una política participativa de la sociedad civil, en la que los actores locales son quienes diseñan y controlan su ejecución, por lo que sus resultados se ven afectados cuando, de forma unilateral, se imponen, localmente o desde el exterior, acciones o se condicionan los objetivos de la estrategia.

Bibliografía

AGHON, G., Alburquerque, F. y Cortés, P. 2001. Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: Un Análisis Comparativo. CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.

BALDÓ, J. y Villanueva, F. 1996. Plan de restructuración de los barrios de la estructura urbana, en H. Garnica (ed.) Los Barrios no tienen quién les escriba. Diario El Universal, diciembre 9: 1-4.

BENAVIDES, M. y Manrique, G. 2000. La experiencia de desarrollo económico local del distrito de Villa el Salvador, en G. Aghon, F. Albuquerque y P. Cortés (eds). Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: Un Análisis Comparativo, CEPAL/GTZ. 20001, Santiago de Chile.

BORDO, D. M. 2008. An historical perspective on the crisis of 2007-2009. Working paper, 14569. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

CAMBELL, T. 2001. Innovation and Risk-taking: Urban Governance in Latin America, en Scott, A.J. (ed). Global City-Regions. Trends, Theory, Policy. Oxford University Press, Oxford.

CANZANELLI, G. 2003. The role of International Organizations for the Promotion of Endogenous Development. OIT, Ginebra, y Universitá de Napoli.

CHEN, S. y Ravaillon, M. 2008. The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty. Policy Rerearch Working Paper, 4703. The World Bank, Washington.

CIFUENTES, I. 2000. Proyecto Cuchumatanes. Transferencia de servicios técnicos a las organizaciones de productores. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Huehuetenango, Guatemala.

COSTAMAGNA, P. 1999. Iniciativa de desarrollo económico local. La articulación y las interacciones entre instituciones. El caso de Rafaela. CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.

IMF, 2009a. World Economic Outlook. April 2009. Crisis and Recovery. International Monetary Fund, Washington.

IMF, 2009b. World Economic Crisis. Stimulus Measures Bolstering Demand Amid Crisis. IMF Survey Magazine: Policy, February 6. International Monetary Fund, Washington.

OCDE, 2009. OECD Economic Outlook. Junio, Paris

RASIAH, R. 2007. Cluster and Regional Industrial Synergies: The Electronics industry in Penang and Jalisco, en A. Scott y G. Garofoli (eds.) Development on the ground. Routledge, Londres.

SCOTT, A. J. y G. Garofoli (eds.) 2007. Development on the Ground. Routledge, Londres.

VÁZQUEZ-BARQUERO, A. 2005. Las nuevas fuerzas del desarrollo. Antoni Bosch editor, Barcelona.

— 2007. Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones regionales, 11, 183-210.