

Limitaciones o beneficios del desarrollo local en el turismo

Por Noemí Wallingre

Presentación: Comunicación presentada en el II Encuentro Nacional de Gestión Hotelera. Organizado por Universidad Nacional de Quilmes y Universidad Nacional de San Luis, Bernal, provincia de Buenos Aires, noviembre de 2006.

Palabras claves

Desarrollo local. Desarrollo local en el turismo.

Resumen

Desde hace pocos años en Argentina, el desarrollo local está muy presente en los ámbitos académicos así como en los gubernamentales y empresariales. Sin embargo es recurrente observar cierta falta de precisión respecto del abordaje de esta nueva forma de desarrollo. Asimismo, se considera que esta alternativa de desarrollo puede ser aplicable al turismo. Esa realidad hace necesario el análisis de ciertos fundamentos que sostienen y caracterizan al desarrollo local. En qué contexto y por qué tiene su origen esta forma de desarrollo; cuáles son las principales características diferenciales, las limitaciones o los beneficios posibles; cuál-

les son las posibilidades de su implementación en el turismo, son los principales contenidos que este artículo abordará, a la vez que se intentará abrir un espacio de reflexión orientado hacia las posibles acciones de desarrollo local.

Desarrollo

El desarrollo local encuentra su punto de partida a fines de los años 70 del siglo XX, aunque en Argentina esas nuevas iniciativas tendieron a considerarse tardíamente, a partir de los años 90.

Bauman (1999) considera que *“Junto con las nuevas dimensiones planetarias de los negocios, las finanzas, el comercio y el flujo de la información, se ha puesto en marcha un proceso de “localización” en el espacio. Lo que para algunos es globalización, es localización para otros ...”*. La globalización produjo consecuencias tales como la disminución de la autoridad reguladora de los Estados, la extraterritorialidad del capital internacional, la expansión de los mercados financieros, la aparición de elevadas tasas de desempleo, el descenso histórico de la remuneración y una mayor precarización del trabajo.

Estas marcadas características llevaron a la necesidad de pensar una “nueva geografía de responsabilidades”, donde el Estado-Nación tendió a ceder espacio a favor de los espacios regionales, supranacionales, provinciales y municipales; al mercado y a la sociedad civil, asignando a ésta una mayor responsabilidad ciudadana. Sin embargo, no debe entenderse a estos cambios como el fin del Estado-Nación sino que *“la nueva geografía de responsabilidades representa entonces, una invitación a redefinir los roles del Estado-Nación que tiene, recreado, un papel fundamental en el fortalecimiento de los ámbitos locales.”* (Madoery, 2000, p. 204.)

En este marco, el desarrollo local nace como una respuesta de las propias comunidades locales ante los desafíos de un mundo globalizado que tendió a generar importantes desequilibrios. Por lo tanto, esta forma de desarrollo, debe necesariamente enmarcarse en el contexto globalizado y que en un inicio y de forma espontánea, trató de encaminar nuevas acciones de desarrollo. También es necesario comprender que esos procesos de desarrollo se deben materializar en un territorio marcado por la incertidumbre, la competencia y los cambios permanentes.

Ahora bien, a continuación corresponde preguntarnos: ¿qué es el desarrollo local?; ¿cuáles son sus principales características?; ¿cuáles son los beneficios?; ¿cuáles las limitaciones?; ¿es posible su implementación en el desarrollo del turismo? Intentaremos avanzar brevemente sobre estas consideraciones.

La observación de Arocena (2001, p. 65) es importante cuando reconoce que, como consecuencia de la diversidad de aportes de los últimos años, *“una definición de lo local debe tomar distancia al mismo*

tiempo del aislacionismo autárquico y del reduccionismo globalizante.” No menos relevante es la referencia del autor cuando menciona que debe adoptarse como precaución que se trata de un concepto relativo y es una respuesta a un estado de la sociedad. Por su parte para Enriquez, citado en Llorens y otros (2002), el desarrollo local, *“es un complejo proceso de concertación entre agentes, sectores y fuerzas que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que lo habita.”*

Vázquez Barquero (1998) define al desarrollo local desde el abordaje de la teoría del desarrollo endógeno¹ como “un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local.”

En ambas definiciones se encuentran puntos elementales de coincidencia y que pueden sintetizarse en que los objetivos del desarrollo² local tienden a mejorar la calidad de vida y la equidad social, comprende tanto al desarrollo económico como el social, ambiental y humano y procura el equilibrio espacial y territorial.

Así también, Vázquez Barquero (1998) sostiene que el desarrollo económico local *“es 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 economías externas y de la introducción de innovaciones, y que genera el aumento de bienestar de la población de una ciudad, comarca o una región.”*

Otro importante aspecto a tener en cuenta es que “lo local” no debe interpretarse como una escala geográfica solamente de alcance municipal, aunque el pensamiento de Vázquez Barquero (2005,p.40), menciona que, *“en un escenario como el actual [...], caracterizado por la globalización de la producción y de los intercambios y el aumento de las actividades de servicios, las ciudades se han convertido en el espacio preferente del desarrollo, ya que en ellas se toman las decisiones de inversión y se realiza la localización de las empresas industriales y de servicios [...]”*

Asimismo, no necesariamente toda subdivisión jurídica-territorial

corresponde a una sociedad local, porque para su generación deben reunirse determinadas condiciones y homogeneidades. Bien lo clarifica Arocena (2001, p. 22), “*para definir la noción de local no hay otro camino que referirla a su noción correlativa de global. Cuando algo se define como local es porque pertenece a un global. Así, un departamento o provincia es local con respecto al país global y una ciudad es local con respecto al departamento o provincia a la que pertenece*”.

Dicho esto, el desarrollo local no debe ni puede circunscribirse a una mera división jurisdiccional municipal como suele ser entendida, sino y tal como menciona Albuquerque «*la base local no tiene por qué coincidir con las fronteras político administrativas municipales*”, sino que su alcance es mucho más complejo. Lo local va mucho más allá que el trazado de una línea definitoria de límites de un determinado territorio sino que debe comprenderse como la sumatoria de las semejanzas territoriales, identitarias, culturales, de recursos y de concertación de sus actores.

Por su parte, la implementación de las estrategias de desarrollo local tienden a permitir generar beneficios más equitativos a la comunidad involucrada y a la reinversión de los recursos en el propio espacio local a partir de impulsar un proyecto participativo común.

Principales ejes orientadores de las características del desarrollo local

- * Aprovechamiento del potencial de los recursos y la riqueza local.
- * El territorio es un soporte activo del desarrollo.
- * Atracción de los recursos externos.
- * Transferencia de recursos de las actividades tradicionales a las modernas.
- * Acento en el conocimiento (innovación y tecnología) como factores de producción.
- * Importancia en la innovación empresarial.
- * La formación como recurso estratégico.
- * Dotación en infraestructuras para el desarrollo.
- * Consideración y valoración de la totalidad de los recursos locales (históricos, naturales, culturales, sociales, humanos u otros).
- * Generación de organizaciones más flexibles de producción.
- * Creación y expansión de empresas y de redes de empresas.
- * Cambio y adaptación institucional (normas y acuerdos).
- * Generación de una mayor flexibilidad en el tejido institucional.
- * Concreción de mayores sinergias entre empresas, proveedores y gobierno.
- * Importancia del entorno local para la captación de inversores.
- * Existencia de una identidad colectiva.
- * Actores locales con capacidad de iniciativas y participación.

- * Toma de decisión de los actores locales.
- * Liderazgo y gestión ejercido por actores locales de forma participativa.
- * Estrategias de acción -puesta en marcha- por actores locales.
- * Desempeño de los actores locales del papel central en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo.

A modo de complementación, Albuquerque (2002) plantea que los elementos básicos de las iniciativas para el desarrollo local deben considerar:

- * La movilización y participación de los actores locales.
- * Una actitud pro activa del gobierno local.
- * El fomento de equipos de liderazgo local.
- * La cooperación público-privada de los actores locales.
- * La elaboración de una estrategia territorial del desarrollo.
- * El fomento empresarial y la formación de recursos humanos.
- * La coordinación de programas e instrumentos de fomento.
- * La institucionalidad para el desarrollo local.

Respecto de la pregunta sobre si esta alternativa de desarrollo encuentra limitaciones, se considera que la respuesta es relativa a cada comunidad. Básicamente, aquellos destinos que encuentran limitaciones, las mismas se relacionan básicamente con la falta de consenso y cooperación entre los actores locales involucrados, la falta de persistencia en el liderazgo participativo y de adaptación institucional. Por lo tanto, las mayores limitaciones recaen en los actores.

El actor local, es entendido como aquel agente que en el campo político, económico, social y cultural es portador de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales para alcanzar el desarrollo. En un territorio local hay múltiples actores, a saber: político-administrativo, incluyendo a las administraciones municipales, provinciales, regionales, nacionales o supranacionales; empresariales, son los actores privados pudiendo estar integrados por Asociaciones o Cámaras empresariales, entidades financieras, sindicatos o asociaciones de trabajadores, asociaciones ciudadanas o movimientos sociales u organismos no gubernamentales; y socio territoriales pudiendo incluirse a universidades, centros de formación e investigación, institutos tecnológicos, consultorías, centros de innovación, agencias de desarrollo u otros.

La relación entre los actores debe necesariamente tender a asociar efectividad y dinamismo con equidad y agilidad, es decir que debe incorporar la eficiencia en la ejecución. Asimismo debe apoyar y promover la movilización productiva de los sectores sociales menos favorecidos, muchas veces descuidados, y tender a alinear los intereses individuales, grupales y sectoriales con los del conjunto.

Todos los actores, deben tender a actuar a partir del consenso en

defensa de los intereses comunitarios. El consenso sólo es posible cuando la totalidad de los miembros están de acuerdo con una o varias de las alternativas que producirán beneficios generales para la comunidad y no particulares de un sector. En este sentido debe avanzarse para corregir las limitaciones que puede encontrar el desarrollo local.

¿Es posible su implementación en el desarrollo del turismo?

En el contexto mundial actual, las actividades de servicio entre las cuales se incluye el turismo, son un fenómeno que se cuenta entre las alternativas de diversificación de las economías a la vez que son propicias para impulsar el desarrollo local. Así también, a partir de los cambios sucedidos y el crecimiento universal sostenido del turismo, este sector se constituye en una nueva oportunidad de desarrollo de muchas comunidades.

En el turismo, todas las características representadas en las nuevas formas del desarrollo local son propicias de implementación. La transferencia de recursos de las actividades tradicionales, el aprovechamiento de los recursos, el entorno y la identidad local, el uso intensivo de la información como recurso estratégico, la alta tecnología, incluida también para el desarrollo de atractivos turísticos, el crecimiento de las empresas virtuales, los requerimientos de recursos humanos altamente formados, el liderazgo participativo, la interacción entre los sectores público y privado, el impulso de proyectos; la valoración de la autenticidad de los atractivos naturales y culturales locales, son los aspectos más relevantes a considerar.

Asimismo, en el turismo el territorio local se constituye en un elemento de diferenciación que le permite competir con otros territorios. Esto deja entrever que en este nuevo siglo, el turismo es o puede ser considerado como una de las alternativas para lograr el desarrollo, ya sea a partir de generar una nueva alternativa de desarrollo o por permitir la reconversión productiva en el nivel local³. Puede también complementar a otras actividades existentes con las cuales debe integrarse y de las cuales debe aprovechar ciertas infraestructuras.

Es una actividad muy apta para desarrollar economías de alcance generando líneas de productos especializados y muy selectivos que le permitan una mayor competitividad. Es por lo tanto un sector que puede liderar el desarrollo local de determinados destinos ya sea como contribución al producto bruto, por su dinamismo, por la incorporación de innovación tecnológica, por sus potencialidades de desarrollo, por el aumento de ingresos fiscales locales, porque contribuye a la generación o aumento del empleo, tanto directo como indirecto, así como el autoempleo, a partir del desarrollo de emprendimientos; por ser una actividad intensiva en el uso de recursos humanos y a partir de ello contribuye a mejorar mas equitativamente la calidad de vida de la población local contribuyendo en muchos casos a la detención del fenómeno migratorio; porque permite la

re-inversión de los ingresos en el mismo destino; la reactivación de las actividades económicas relacionadas (agro, horticultura, pesca, construcción, otras); elimina la dependencia de los monoprodutos y revaloriza el entorno natural, cultural y urbano.

Otro aspecto no menos importante, es que a partir de los cambios mundiales, muchos destinos turísticos tradicionales entraron en crisis o en retracción en su desarrollo. Biosca (1997), planteó el por qué de las crisis de esos destinos. Entre las mismas consideró el no respeto de las proporciones mínimas entre zonas construidas y zonas verdes; la falta de cuidado del medio ambiente; la fijación de precios no adaptados a la realidad; las insuficientes o inadecuadas infraestructuras a causa del crecimiento; la falta de calidad en los servicios; la falta de adecuación de la oferta por falta de renovación o cambios en los modelos vacacionales; la improvisación o la falta de planificación; la falta de definición de los segmentos de mercado; la falta de generación de oferta complementaria que satisfaga a los turistas; la mala imagen que el destino ha ganado como consecuencia de una incorrecta difusión; una pobre comercialización por ausencia de una moderna red de comunicación y de distribución, pudiendo sumarse la falta de políticas coherentes, claras, continuas y coordinadas en el tiempo. Cada una de esas causas, o el conjunto de las mismas, han sido y seguirán siendo, la razón de la “debacle” de muchos destinos turísticos. En consideración, la implementación de las estrategias de desarrollo local puede contribuir a su recuperación.

Considerando al turismo como una actividad sistémica, se requiere de un importante consenso entre la totalidad de los actores involucrados a saber: administración pública, proveedores, todos los prestadores de servicios, incluidos los complementarios, empleados, inversores, instituciones educativas, los turistas y excursionistas y la sociedad residente en su conjunto. Todos conviven y comparten un mismo territorio. Todos necesitan y dependen de todos y deben tender a desarrollarse procurando los mayores beneficios para todos.

Finalmente, para que el desarrollo local del turismo pueda concretarse es necesario, en concordancia con las características de esta forma de desarrollo, la formulación de políticas a mediano y largo plazo a la vez que continuas a través de las diferentes alternativas de gobierno; la formulación de normas a mediano y largo plazo; la implementación de planes y programas de desarrollo a mediano y largo plazo; la integración territorial para potenciar los esfuerzos; la conservación-puesta en valor de los recursos-atractivos; el desarrollo y la mejora de productos así como la mejora en la cobertura y alcance del mercado en términos de distribución; la mejora de la imagen del destino; el desarrollo o mejora de las infraestructuras; la ética y la protección del turismo; la formación de los recursos humanos; la mejora en la seguridad, el impulso de la inversión, la formulación de normas de calidad, la adaptación del tejido institucional e indefectiblemente, el liderazgo y la gestión ejercido por actores locales de forma participativa.

Algunas reflexiones finales

El turismo es un sector que puede favorecerse con la implementación de estrategias de desarrollo local. Éstas permiten, o intentan, anticiparse al futuro a partir de la iniciativa de los destinos de definir de forma consensuada las estrategias de desarrollo, considerando la definición de sus objetivos, programas, recursos y actores participantes. Asimismo tiende a despertar la vocación local de todos los actores para llevar adelante las estrategias con una visión de largo plazo, es decir la implementación de acciones con continuidad en el tiempo y sin perder de vista el espacio globalizado.

Tampoco debe descuidarse que las regiones, países y ciudades, en el mismo contexto global, cuentan con diferentes tipos de recursos tanto económicos como humanos, naturales y culturales, que no dan lugar a implementar igualitarias estrategias de desarrollo. Por lo tanto, la perspectiva del desarrollo local es un desafío particular de cada comunidad, que permite incluso incorporar a las históricamente postergadas por otras formas del desarrollo. Sin embargo es necesario reconocer que no hay recetas simples, que no se trata de copiar un modelo exitoso, ni de defender particularismos folclóricos, ni de enamorarse del desarrollo local. Se trata simplemente de una alternativa de desarrollo con características particulares que cada comunidad sabrá desaprovechar o bien aprovechar.

Se debe reflexionar además que, en esta avanzada etapa del desarrollo, los importantes recursos turísticos que pueden disponerse no son suficientes para emprender el desarrollo o alcanzar resultados favorables. Se debe tener además una capacidad emprendedora y un entorno social e institucional favorable, que los transforme en realidad, es decir en desarrollo. Las comunidades locales deben preocuparse por aprovechar los diferentes recursos disponibles a fin de afrontar la reestructuración productiva que deriva de los cambios acontecidos.

Finalmente, es posible concluir que la globalización no anula lo local sino que, muy por el contrario, tiende a resaltar sus particularidades.

“Siempre he sostenido que no hay globalidad que valga sin localidad que sirva. Las protestas contra la globalización deben empezar por las soluciones locales. Contamos con capital social abundante. Lo desperdiciamos con o sin globalidad. La globalización nos impone a todos el deber de empezar por casa y darle a nuestros propios ciudadanos una vida importante como la educación que reciban y la cultura que hagan valer.” (*Fuentes, 2003*)

Las reflexiones de Fuentes pueden considerarse como un importante punto de partida para iniciar un enriquecedor debate, entre aquellos actores interesados, respecto de esta temática.

NOTAS

¹ 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 denominar desarrollo endógeno (Vázquez Barquero).

² Es importante resaltar que debe evitarse la confusión entre el concepto del desarrollo y crecimiento. Por éste último se entiende a los procesos por los cuales se producen incrementos en la capacidad productiva de una economía los cuales no necesariamente redundan en desarrollo.

³ La reconversión productiva es aquella capacidad que el desarrollo turístico tiene de generar bienes o servicios que sustituirán o en su defecto complementarán a otros factores productivos como el agro, la industria, la minería u otros. Mientras que el concepto de 'lo local', no necesariamente hace referencia a una ciudad. Puede hacerse extensivo a una comarca, corredor, región u otra alternativa de regionalización que contenga determinadas homogeneidades que permitan impulsar el desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

ALBURQUERQUE, Francisco, 'Marco conceptual y estrategias del desarrollo local'. Instituto de economía y Geografía, Madrid, 2002.

AROCENA, José, *El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*, Montevideo. Editorial Taurus- Universidad Católica, 2001.

BAUMAN, Zygmunt, *La Globalización. Consecuencias humanas*, Buenos Aires, Editorial FCE, 1999.

BIOSCA, Domenec, *1000 detalles que hay que cuidar en un hotel, un restaurante, un bar*, México, Editorial Limusa, 1997.

BOISIER, Sergio, 'El desarrollo en su lugar. El territorio en la sociedad del conocimiento', informe digital, Santiago de Chile, 2003.

FUENTES, Carlos, 'La Tercera globalización', en: *Suplemento Enfoques, Diario La Nación*, Buenos Aires, 30/11/2003.

LLORENS y otros, 'Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina.' Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 2002.

MADOERY, Oscar, 'El valor de la política en el desarrollo local' en: *Transformaciones globales, instituciones políticas de desarrollo local*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2001.

MIZRAHI, Roberto, *Un país para todos. Hacia un desarrollo justo y vigoroso*, Buenos Aires, Editorial Colección Opinión Sur, 2006.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio, 'Desarrollo endógeno y globalización', en: *Transformaciones globales, instituciones políticas de desarrollo local*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2001.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio, *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*, Madrid, Editorial Pirámide, 1988.

VAZQUEZ BARQUERO, Antonio, *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona, Antonio Bosch Editor, 2005.

SOBRE LA AUTORA

Noemí Wallingre es Licenciada en Turismo, Magíster en Desarrollo Local por la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Autónoma de Madrid y Diplomada en Gestión Hotelera y formada en Gestión y Certificación de Calidad de Empresas de Servicios con las normas ISO. Profesora asociada en la Universidad Nacional de Quilmes, Programa Universidad Virtual. Profesora de las universidades del Salvador y Autónoma de Entre Ríos. Directora de la Licenciatura en Hotelería y Turismo del Programa Universidad Virtual de Quilmes. Directora de la Maestría en desarrollo y gestión del turismo, Universidad Nacional de Quilmes.