

“EL DESARROLLO LOCAL: POSIBILIDADES Y LIMITACIONES”

Prof. Ruth Eliana Gabay (*)

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto reflexionar sobre los supuestos teóricos del concepto de desarrollo local y sobre sus posibilidades y limitaciones en el marco de la descentralización del Estado y de la globalización económica. La preocupación por generar dinámicas de desarrollo local ocupa un lugar muy importante en el debate actual de las ciencias sociales y en los programas de los gobiernos a diferentes escalas, de los organismos internacionales y de las organizaciones no gubernamentales. El creciente interés por el desarrollo local en Argentina y en la mayor parte de los países latinoamericanos suscita el planteo de algunos interrogantes: ¿El desarrollo local es una propuesta alternativa a las diferentes concepciones que existen sobre el desarrollo? ¿Por qué el enfoque del desarrollo local considera a la descentralización del Estado como una condición necesaria? ¿No resulta utópico en el seno de la globalización económica la viabilidad de una dinámica de desarrollo local?. A continuación, se intentará dar respuesta a cada uno de los interrogantes planteados.

Las diferentes concepciones sobre el desarrollo y la dimensión de lo local

En la primera pregunta que se formuló en la introducción se plantea si el *desarrollo local* puede ser entendido como una propuesta alternativa al problema del desarrollo. Para responder a este interrogante, se realizará en un primer momento una síntesis de las “ideas-fuerza” que caracterizan a las distintas concepciones sobre el desarrollo y se hará referencia al lugar que ocupa “lo local” en cada una de ellas, y posteriormente, se desarrollarán los supuestos teóricos que subyacen en *el desarrollo local*. Los enfoques más difundidos y que han abordado en términos teóricos el problema del desarrollo son: el evolucionismo, el historicismo, el estructuralismo y el desarrollo a escala humana.

1- El evolucionismo

En este enfoque el concepto de desarrollo se encuentra fuertemente asociado al de “proceso evolutivo” entendido como un conjunto de etapas que es necesario recorrer. El desarrollo es el punto de llegada de dicho proceso y está representado por el modelo de las sociedades industrializadas. Se supone que todas las sociedades pasarán por ciertas etapas de desarrollo hasta alcanzar finalmente la madurez.¹

En este enfoque se sostiene un principio “positivo” que es la dinámica evolutiva y los frenos a esta dinámica constituyen lo “negativo”. En este sentido, **las tradiciones locales pueden se consideradas como obstáculos al progreso y a la introducción de técnicas portadoras de desarrollo.**² Las sociedades locales pueden entrar en la marcha hacia la madurez siempre y cuando se adapten a las exigencias del modelo.

Existen muchas críticas a esta concepción de desarrollo, una de ellas, es el rechazo a las exigencias uniformizantes del modelo propuesto (asociar el desarrollo al modelo de las sociedades industrializadas). Otra crítica importante, es la que hace referencia al lugar que ocupa el subdesarrollo en dicha concepción. El subdesarrollo es entendido como una etapa retrasada del proceso evolutivo, y por esto, las distancias existentes entre las sociedades desarrolladas y las que no lo son disminuirán progresivamente. La realidad contemporánea ha demostrado que las sociedades subdesarrolladas no han seguido esta lógica progresista y que el problema del desarrollo está marcado por otras realidades y no por una racionalidad universal de crecimiento económico.

(*) Universidad Nacional de Cuyo - Mendoza – Argentina

¹ El representante más destacado de esta corriente de pensamiento es Rostow en su conocido trabajo: “**Las etapas del crecimiento económico**”, University Press, Cambridge, 1960.

² Arocena, J: “**Los paradigmas del desarrollo y lo local**”, Cuadernos del CLAEH N° 41, Montevideo, 1987/1. p.7.

2- El historicismo

El historicismo destaca el carácter único y nuevo de cada proceso de desarrollo. En este enfoque no hay ningún absoluto de referencia, ninguna dirección definida por el punto de llegada. No hay posibilidades reales de desarrollo sino se tienen en cuenta los factores de determinación que proceden del pasado. Hay que buscar en el pasado las proposiciones sobre el futuro. Cada sociedad articula su especificidad, tiene un pasado propio, distinto, y en consecuencia, cada modo de desarrollo será diferente.³

En este enfoque se pone el acento sobre lo local, por que **la defensa de las identidades nacionales y locales constituyen un elemento central para el desarrollo.**⁴ Lo local no es considerado como un receptor pasivo de las técnicas producidas en otras sociedades, es un actor que tiene la capacidad de poner en juego su propia especificidad en los procesos de producción de conocimiento.

Una de las críticas que se le realiza a esta concepción es que no reconoce la existencia de un sistema a escala planetaria capaz de producir ciertos principios de funcionamiento social y de crear lazos de interdependencia entre las distintas sociedades. El subdesarrollo en este caso es concebido como la simple consecuencia de un error estratégico o de una pérdida de sentido histórico. La crítica del historicismo es fundamental para el análisis y el estudio del desarrollo local. Frente al problema del centralismo exacerbado la acción local asume una postura reivindicatoria. Se tiende a analizar el “atraso” de ciertas regiones en términos de la falta de afirmación de la especificidad local, olvidando que cada sociedad local se desarrolla en el interior de un sistema que la condiciona.⁵

3- El estructuralismo

En esta concepción el desarrollo es concebido como un proceso sistémico cuyos componentes estructurales son interdependientes. Se coloca el acento en las diferentes posiciones de las unidades sociales en el sistema mundial. El sistema produce y reproduce sus estructuras de tal manera que no existe un margen de acción al interior del mismo. Si no se transforma el sistema que engendra la dualidad desarrollo-subdesarrollo, las mismas estructuras producirán siempre los mismos efectos.⁶

En este enfoque **se tiende a considerar a lo local como un simple lugar de reproducción de los mecanismos globales.**⁷ Así como a escala mundial las sociedades subdesarrolladas están en posición de dependencia en relación a las sociedades desarrolladas, las sociedades locales lo están en relación a la sociedad nacional en la cual están insertas. Cada nación puede producir y reproducir en su interior situaciones de dependencia.

Una de las principales críticas a esta concepción reside en que no alcanza la explicación de que el atraso de determinadas regiones fue producido únicamente por una lógica sistémica, hay que mostrar como se supera esa situación y sobre que actores sociales habrá que basarse para promover el desarrollo. Para algunos autores la realidad muestra que el sistema cambia, que no es inmutable, y que el estudio a nivel local de los procesos de generación de actores parece esencial para analizar el problema del desarrollo.

4- El desarrollo a escala humana

En este enfoque se promueve un estilo de desarrollo que esté orientado a la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, a la generación de niveles crecientes de autodependencia, a la articulación de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los comportamientos locales con los procesos globales, es decir de lo micro con lo macro, de lo personal con lo social, de la autonomía con la planificación y de la Sociedad Civil con el Estado.⁸ Se considera que la *autodependencia* es el eje

³ Son muchos los autores que se pueden incluir en esta corriente de pensamiento, uno de los que más ha trabajado la idea de especificidad es Abdel-Malek en su obra: **“La especificidad y la teoría social”**, Anthropos, Paris, 1976.

⁴ Arocena, J., Op. Citada., Cuadernos del CLAEH N° 41, p.11.

⁵ Ibid., p.13.

⁶ En este enfoque uno de los autores que más reconocimiento ha tenido en el pensamiento de América Latina es F.H. Cardoso que posee distintas publicaciones editadas durante la década del 70 que aluden al proceso estructural del desarrollo capitalista y a la dependencia de los países periféricos, entre estas obras se puede citar: **“Las desventuras de la dialéctica de la dependencia”**, en: Revista Mexicana de Sociología N° extraordinario, México, 1978. p. 9-55.

⁷ Arocena, J., Op. Citada., Cuadernos del CLAEH N° 41, p.15.

⁸ Uno de los principales autores que ha promovido este enfoque es Max-Neef en su obra: **“Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro”**, Proyecto del CEPUR-Fundación Dag Hammarskjöld, Santiago de Chile, 1986. p.14.

central del desarrollo. Las relaciones de dependencia desde el espacio internacional hasta los espacios locales, y desde el ámbito tecnológico hasta el ámbito cultural, generan y refuerzan procesos de dominación que frustran la satisfacción de las necesidades humanas. Es mediante la generación de autodependencia, a través del protagonismo real de las personas en los distintos espacios y ámbitos, que pueden impulsarse procesos de desarrollo con efectos sinérgicos en la satisfacción de dichas necesidades.

En esta concepción, se revalorizan los espacios locales porque se considera que en ellos es más fácil generar embriones de autodependencia, cuyas prácticas constituyen alternativas potenciales a las grandes estructuras piramidales del poder. En otras palabras, es en los espacios locales donde el desarrollo personal y social se puede reforzar más.

Una de las críticas más poderosa que se le ha realizado a este enfoque es el de plantear como “escala humana” la de los microgrupos, la de lo cotidiano, la de la persona, etc. que equivale a suponer que la escala en que se desarrolla la tecnología contemporánea, en que se organizan y reorganizan las fuerzas económicas no es producto de esta sociedad, de este hombre contemporáneo, que en todo caso responde a puros actos de voluntad y que puede ser simplemente borrada del horizonte mediante un planteamiento idealista.⁹

Cabe aclarar, que *el enfoque del desarrollo sustentable* liderado por la Cepal y que tuvo una gran repercusión en América Latina a principios de la década del noventa, también promueve el fortalecimiento del ámbito local. Este enfoque sustenta tres grandes propósitos: el crecimiento económico, la equidad social y la sustentabilidad ambiental. Para alcanzar estos propósitos sugiere la aplicación de variadas técnicas y procedimientos. *La idea fuerza que lo define es la conservación del ambiente con el fin de garantizar para las generaciones futuras la reutilización de los recursos naturales, y destaca que el marco espacial o territorial propicio para concretar dichas acciones es el de los municipios o microregiones, es decir, el de la escala local.*¹⁰ Ahora bien, este enfoque no ha sido desarrollado exhaustivamente en el presente trabajo por que se considera que es una corriente que profundiza más en aspectos metodológicos que teóricos.

Por último cabe señalar, que numerosos hechos y fenómenos de la realidad actual ponen en evidencia que en un gran número de lugares existen diferencias socio-económicas y territoriales muy marcadas, y que por lo tanto, en estos sitios no se ha logrado el desarrollo. La mayoría de los estudiosos y políticos de nuestro tiempo se inclina a pensar que *“el desarrollo debe iniciarse desde abajo”*, partiendo de las potencialidades naturales y productivas que poseen estos sitios y de la creatividad de su población, y es en este sentido, que revalorizan la escala local.¹¹ En esta línea de pensamiento se inscriben los enfoques del desarrollo a escala humana, del desarrollo sustentable y del desarrollo local.

En síntesis, hasta aquí se ha hecho referencia a los enfoques más importantes que desde un punto de vista teórico han abordado la problemática del desarrollo, resaltando en cada uno de ellos sus ideas claves y la forma dominante de aprehensión de “lo local”. A continuación, se desarrollarán los supuestos teóricos que están implícitos en *el desarrollo local* puesto que su análisis constituye el objetivo central del presente trabajo.

Los supuestos teóricos del desarrollo local

Para considerar al desarrollo local como una opción posible, es conveniente indagar sobre el conjunto de enunciados que componen su discurso. La concepción del *desarrollo local* ha sido impulsada por muchos autores entre los que se destaca Arocena. Este autor considera que no se pueden analizar los procesos de desarrollo sin hacer intervenir elementos pertenecientes a los tres paradigmas clásicos: *la historia, el sistema y el modelo*. Retoma de Alain Touraine la idea de que existen diversos agentes del desarrollo, y por lo tanto, una pluralidad de modos de desarrollo.¹² Y considera, que todas esas formas diferentes de desarrollo presentan elementos comunes que son propios de una estructura socioeconómica que se impone en un determinado momento de la historia. E incluye, al análisis bipolar de Touraine (*historia* como cambio y especificidad según los agentes de desarrollo y *sistema* como funcionamiento de una

⁹ Coraggio realiza una crítica al enfoque del desarrollo a escala humana en su obra: **“Poder local, poder popular”**, Cuadernos del CLAEH N° 45-46, Montevideo, 1987. p.105.

¹⁰ CEPAL: **“Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable”**, LC/R. 1002/Rev. 1, 1991.

¹¹ Furlani de Civit, M.E. y Gutiérrez de Manchón, M.J: **“Posibilidades de desarrollo endógeno en centros menores de la provincia de Mendoza”**, en MENDOZA UNA GEOGRAFÍA EN TRANSFORMACIÓN, UNC, Facultad de Filosofía y Letras, Mendoza, 1996. p.209.

¹² Arocena recupera las ideas de Alain Touraine de las siguientes obras: **“Production de la société”**, du Seuil, Paris, 1973, **“Les sociétés dépendantes”**, Duculot, Paris, 1976, y de **“Le retour de l'acteur”**, Fayard, Paris, 1984.

cierta estructura) un tercer polo: *el sistema de representaciones del desarrollo* que constituye el modelo, la utopía.¹³

Para Arocena, las sociedades locales aparecen limitadas en los tres paradigmas clásicos del desarrollo. Ya sea porque son consideradas como frenos al progreso y la modernización, porque constituyen unidades autárquicas sin ningún elemento común entre ellas, o bien porque son simples lugares de reproducción de las características estructurales. Para dicho autor, la sociedad local es generadora de iniciativas de desarrollo. Por eso, el desarrollo debe ser entendido como un proceso complejo que incorpore a las potencialidades locales en actores y recursos, a las determinaciones endógenas y exógenas y a la acción creativa y de transformación de las mentalidades.¹⁴ En este enfoque se considera prioritario para consolidar el desarrollo:

a- la búsqueda de lo específico en la historia local. La sociedad local es portadora de cultura y conforma un sistema de relaciones de poder, esto quiere decir, que la sociedad local se inscribe en un sistema de valores heredado y transmitido y en un sistema de iniciativas socioeconómicas llevadas adelante por actores capaces de generar riqueza.

b- la acción lúcida al interior de una lógica sistémica. No se puede nunca comprender un proceso de desarrollo local sin referirlo a la sociedad global en la que está inscripto, lo local no es todo el análisis de la realidad pero lo global tampoco es la simple adición de locales, en este sentido, se señala que lo local y lo global constituyen dos dimensiones de lo social.

c- la acción pertinente sobre los sistemas de representaciones colectivas. Los actores locales deben ser incorporados al proceso de desarrollo puesto que pertenecen a un espacio cargado de signos y de códigos que alimentan su acción, se trata de incorporar a los actores locales no solo porque forman parte de una historia sino porque son también portadores de alternativas, los actores locales deben intervenir activamente en la superación de conformismos, en la movilización y producción de nuevos discursos, en la transformación de las mentalidades, etc.¹⁵

En obras más recientes, Arocena destaca que el desarrollo local tiene que centrar su análisis en la *planificación estratégica* y generar una mayor reflexividad sobre la *gestión pública* identificando las fortalezas y debilidades de la estructura productiva local.¹⁶

En conclusión, este enfoque considera que lo local posee una identidad positiva y que constituye el ámbito privilegiado para promover el desarrollo. La preocupación fundamental del desarrollo local es la de proponer un modelo alternativo para la acción en la escala local. Por eso, es una corriente que se sitúa más en planteos técnicos y políticos que en planteos de profundización y revisión teórica sobre las causas que originan las profundas desigualdades que existen entre las distintas sociedades y territorios en torno al desarrollo.

En cuanto a las críticas que se le asignan al *desarrollo local* se destacarán las dos que son más relevantes. *La primera crítica* resalta la fuerte vinculación que existe entre el desarrollo local y las propuestas de descentralización estatal y gubernamental, se advierte sobre la adopción de un discurso acrítico de la descentralización, puesto que es considerada como un instrumento idóneo para garantizar una creciente transferencia de poder a lo local. *La segunda crítica* destaca la importancia que tienen actualmente los procesos supranacionales y la expansión de los mercados globales en la estructura social y económica de las sociedades locales, se sostiene que la lógica global hace imposible el protagonismo de los actores locales y que éstos no pueden organizar ningún tipo de resistencia al sistema capitalista global. A continuación, se analizarán los ejes conceptuales vinculados a las críticas descriptas: *desarrollo local y descentralización - desarrollo local y globalización*.

¹³ Arocena, J., Op. Citada., Cuadernos del CLAEH N° 41, p.18, 19 y 20.

¹⁴ Arocena, J: “**Discutiendo la dimensión local: las coordenadas del debate**”, Cuadernos del CLAEH N° 45, Montevideo, 1989. p.15 y 16.

¹⁵ Arocena, J., Op. Citada., Cuadernos del CLAEH N° 45, p. 11-15

¹⁶ Arocena, J: “**El desarrollo local. Un desafío contemporáneo**”, Nueva Sociedad, Caracas, 1995.

El desarrollo local y la descentralización

Otro de los interrogantes que fue planteado en la introducción del presente trabajo, alude a la relación que existe entre desarrollo local y descentralización. Antes de incursionar en esta relación, habría que aclarar que se entiende por descentralización. Parece haber consenso, en que la descentralización supone un traspaso de recursos, atribuciones y poder desde las instancias nacionales a las provinciales y de éstas a las municipales o locales.

Para algunos seguidores del desarrollo local la descentralización supone una retracción del Estado central e implica entre otras cosas: definir una estrategia de desarrollo, plantear una forma de articulación entre estado y sociedad civil, y abordar la cuestión de las formas de la democracia. Arocena señala, que la descentralización es una condición necesaria para el desarrollo del potencial de iniciativas que existen en las sociedades locales.¹⁷ Y distingue tres tipos de iniciativas:

- **la económica** (que fomenta la incorporación al proceso productivo de la pequeña y microempresa como agentes privados de desarrollo para fortalecer el tejido socioeconómico local)
- **la social** (que rescata a las “experiencias de auto-organización” como las uniones vecinales, asociaciones, etc., porque producen un efecto de valorización del espacio local y conforman un medio apto para el desarrollo de prácticas democráticas)
- **la institucional** (que trata de recomponer la dimensión local creando lugares y acciones de carácter inter-institucional en los que se fortalezca la relación horizontal-territorial)

Arocena también advierte, que no habrá una auténtica descentralización sino existe una sociedad civil densa y activa, es decir, capaz de generar los tres tipos de iniciativas mencionados.

Otro autor que expresa un conjunto de argumentos favorables en torno a la descentralización del Estado como una herramienta básica para la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia, es Jodi Borja.¹⁸ Para él, el Estado centralizado tiene una marcada incapacidad para garantizar procesos de profundización democrática y de inclusión de los sectores populares en el poder y en la toma de decisiones políticas. Y considera que esto se debe a dos razones fundamentales: en primer lugar, por que en el Estado centralizado hay un alejamiento físico pero también funcional de los centros de decisión, y en segundo lugar, por que este tipo de estado genera un aparato burocrático que realiza un ejercicio del poder y de la gestión que no están sometidos al control social. Estos procesos de hipertecnificación e hiperburocratización de la política debilitan a las instituciones de la democracia representativa y fortalecen la influencia de las minorías sobre los centros de decisión central. Estas lógicas que prevalecen en el poder político y en la administración pública se tornan inaprehensible para las mayorías, que se vuelven escépticas y se refugian en lo privado, y actúan en forma corporativa frente a los problemas colectivos. El resultado es el desprestigio de la democracia, de los partidos políticos, y de la política para una parte creciente de la población.¹⁹ Para Borja, es muy importante que se promueva el cambio en los modelos de participación política y que dicho cambio esté a cargo de un espectro amplio de actores sociales del ámbito local como: representantes políticos locales, profesionales técnicos implicados en la gestión local, protagonistas de nuevos movimientos sociales de base urbana o territorial, empresarios que quieren cooperar en el orden local y regional, etc.

Pues bien, estos discursos descriptos a favor de la descentralización reciben muchas críticas. Hay autores que sostienen, que los planteos descentralizadores constituyen un instrumento supraestructural y que como tal no aseguran una transformación sustantiva de las prácticas sociales en el ámbito local. De Mattos es el pensador que más se destaca en esta línea crítica sobre la descentralización.²⁰ Dicho autor considera, que es muy difícil que una reorganización territorial de la administración del poder pueda modificar aquellas tendencias que parecen congénitas al desarrollo capitalista. En este sentido advierte, que los procesos de crecimiento y desarrollo requieren de un incremento significativo y sostenible de la acumulación productiva, en otras palabras, la pequeña iniciativa privada no se fortalecerá sino hay un aumento efectivo de las inversiones. Además señala, que la dinámica actual del capital parece estar más interesada por las diferencias de rentabilidad que ofrecen las distintas localizaciones que por la capacidad de iniciativa y decisión que poseen los actores locales. Y destaca, que los procesos reales de descentralización han puesto en evidencia el fortalecimiento de las desigualdades inter e intra locales y que han generado una mayor vulnerabilidad externa de las economías locales.

¹⁷ Arocena, J: “**Descentralización e iniciativa, una discusión necesaria**”, Cuadernos del CLAEH N° 51, Montevideo, 1989. p.50-55.

¹⁸ Borja, J: “**Descentralización y participación ciudadana**”, Instituto de Estudios de Administración local, Madrid, 1987.

¹⁹ Borja, J y otros: “**Descentralización del Estado. Movimiento social y gestión local**”, ICI, FLACSO-CLACSO, Santiago de Chile, 1987.

²⁰ De Mattos, C. A: “**La descentralización ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?**”, Cuadernos del CLAEH N° 51, Montevideo, 1989. p.57-72

Por otra parte De Mattos resalta, que las experiencias conocidas de descentralización tampoco muestran un mejor acceso de los sectores populares a las estructuras locales de poder. Por el contrario, los grandes beneficiarios han sido en la mayor parte de los casos, los representantes de los sectores tradicionales o viejas oligarquías, los partidarios de la demagogia localista y del caudillismo de tipo personalista que emplean aparatos políticos con prácticas no democráticas para perpetuarse en el poder, y los grupos empresariales que prefieren tratar con las administraciones locales por que son más débiles y por lo tanto obtienen un mayor margen de beneficio.²¹

Coraggio es otro autor que asume una postura crítica frente a la descentralización. Y afirma, que en los países de América Latina domina actualmente la propuesta de descentralización que sostiene el discurso neo-liberal, y que tras este discurso de la descentralización se esconde un proyecto de centralización y acumulación del capital a escala mundial.²² Por eso, en este contexto un apurado pragmatismo puede convertir al desarrollo local en un mero instrumento de la competencia entre lugares para atraer las inversiones del capital global.

Coraggio también destaca, que *en el discurso neo-liberal de la descentralización se pueden analizar tres ejes*: el económico, el administrativo y el político. El eje económico consiste en traspasar recursos y empresas del aparato estatal a la iniciativa privada. El eje administrativo implica un traspaso de funciones y competencias desde el Estado central a otras instancias de gobierno. El eje político supone en teoría la devolución a la sociedad del poder político alienado al Estado.²³

Respecto del *eje económico* opina, que la propuesta de descentralización neo-liberal ha promovido en Argentina y América Latina la apertura de la economía a la lógica de la competencia en el mercado internacional, y el traspaso de los recursos económicos públicos a unos pocos grupos transnacionales que se encuentran apoyados por los principales organismos internacionales de crédito. Para Coraggio, la implementación de este tipo de políticas genera una drástica reducción del empleo público en los países de la región y agrava el problema estructural del desempleo y el subempleo creciente.

Según Coraggio, en esta propuesta de descentralización el *eje administrativo* cumple el rol de administrador del eje económico y se destaca al nivel local del Estado como el ámbito más propicio para gestionar de manera eficiente los recursos y los servicios. Por eso, en Argentina y en otros países latinoamericanos la descentralización efectivamente ha producido una mayor transferencia de competencias a los gobiernos locales, pero en un contexto de escasez de recursos presupuestarios propios y de una fuerte "crisis" económica y social, convirtiendo a los municipios en el punto de condensación de la fragmentación social, de la protesta de las mediaciones y de la falta de recursos.²⁴

En relación al *eje político* Coraggio destaca, que para implementar el proyecto económico neo-liberal (en nombre de la descentralización y del localismo) se ha considerado necesario en un primer momento la concentración de poder en el Estado que dirige dicha "transición". También señala, que se plantea el problema de la "governabilidad" que es una expresión usada para explicar la imposibilidad de ejecutar estas políticas y programas a través de procesos participativos y democráticos.²⁵

En síntesis, las principales críticas que se le asignan a la descentralización como un medio eficaz para promover el desarrollo local destacan el rol que desempeñan las fuerzas que impulsan el poder económico a nivel global y que limitan o cohercionan a las iniciativas locales. Es por eso, que a continuación se analizarán las posibilidades y limitaciones del desarrollo local en el marco de la globalización.

²¹ De Mattos, C. A., Op. Citada., p. 70 y 71.

²² Coraggio, J.L: "**Descentralización, el día después...**", Oficina de Publicaciones del CBU-Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1997.

²³ Coraggio, J. L., Op. Citada., p.13,14,15 y 16.

²⁴ García Delgado señala como la Reforma del Estado y la descentralización han generado estas consecuencias que inciden en la gestión de los gobiernos locales en: "**Nuevos escenarios locales. El cambio de modelo de gestión**", en HACIA UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN LOCAL, FLACSO-Oficina de Publicaciones del CBU-UBA y Universidad Católica de Córdoba, Buenos Aires, 1998. p. 13 y 14.

²⁵ Coraggio, J. L., Op. Citada., p.21.

El desarrollo local frente a la globalización

En la introducción del trabajo, se planteó un interrogante que alude a la utopía que puede representar el desarrollo local en el seno de la globalización económica. En este sentido, Castells sostiene que profundas transformaciones han afectado al capitalismo mundial a partir de los setenta.²⁶ La reestructuración que se está desarrollando al amparo de la revolución científico-técnica se ha expresado principalmente en una creciente internacionalización de la economía capitalista y en el desarrollo de formas de producción basadas en la información. Estas transformaciones están teniendo fundamentales consecuencias en las modalidades de la organización social del trabajo, tanto en el ámbito de la empresa como en el de los espacios nacional e internacional, y en las condiciones para la valorización del capital.

Esta nueva lógica del capitalismo global tiende a disminuir las autonomías, a aumentar las interdependencias, a acrecentar la fragmentación de las unidades territoriales y a producir marginación de algunas zonas.

Arocena como un claro impulsor del desarrollo local, hace alusión en obras más recientes a la situación que se acaba de describir, y considera que no hay una sola forma de analizar el tema de lo local frente a lo global.²⁷ Para este autor hay tres maneras de situarse frente a la relación global- local:

- **afirmando el carácter determinante de lo global sobre lo local.** En este caso se considera que en lo local se reproducen las macro tendencias y resulta casi imposible todo planteo de desarrollo local
- **postulando lo "local" como alternativa a los males de la globalización.** En este caso se apela a la generación de conductas reactivas y conflictivas en lo local para resistir a lo global
- **destacando la articulación local-global.** En este caso se postula una comprensión compleja de la sociedad contemporánea

Arocena se sitúa en la tercera posición y señala que hay que analizar la temática del desarrollo local en relación a dos categorías:

- **el modelo de acumulación.** En este caso el desafío es hacer posible la coexistencia entre la lógica genérica del modelo de acumulación capitalista y las diferentes lógicas de acumulación concretas en los espacios locales en cada momento histórico²⁸
- **el actor local.** En este caso se sostiene que la globalización no sólo representa amenazas, sino también oportunidades, y se plantea la posibilidad de aplicar estrategias locales capaces de articular el potencial local con las oportunidades emergentes a nivel global.²⁹ Esto supone una interacción permanente entre actor local y modelo de acumulación.

Existen *críticas* a este posicionamiento del desarrollo local frente a la globalización. *Una de ellas*, que ya ha sido destacada cuando se plantearon las críticas a la descentralización, *hace referencia al modelo de acumulación dominante.* Se sostiene, que el proceso de globalización económica conduce a una concentración del capital y del aparato productivo en pocas zonas del mundo, y que por lo tanto, son numerosos los espacios que quedan al margen de esta lógica global. También se considera, que bajo este modelo de acumulación dominante (el capitalismo global) es imposible consolidar estrategias de desarrollo en el ámbito local, y que los discursos que promueven este tipo de estrategias solamente refuerzan las desigualdades territoriales.³⁰ Otra de las críticas existentes, hace referencia a *la capacidad de los actores locales* y resalta que en sociedades como las de América Latina no existen actores locales lo suficientemente capaces de defender sus propios intereses porque se han desarrollado bajo el impulso de agentes externos. Estas críticas reflejan algunos de los puntos centrales del estado del debate en torno al eje desarrollo local y globalización.

²⁶ Castells, M: "La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional", Alianza, Madrid, 1995.

²⁷ Arocena, J: "El desarrollo local frente a la globalización", en HACIA UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN LOCAL, FLACSO-Oficina de Publicaciones del CBU-UBA y Universidad Católica de Córdoba, Buenos Aires, 1998. p. 44-45.

²⁸ Estas ideas pertenecen a Albuquerque y han sido desarrolladas en su obra: "Apuntes sobre estrategia competitiva internacional y papel de las regiones", ILPES, Santiago, 1994.

²⁹ Bervejillo aporta estas reflexiones en su obra: "Nuevos procesos y estrategias de desarrollo. Territorios en la globalización", Revista Prisma N° 4 de la Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, 1995.

³⁰ De Mattos, C.A., Op. Citada., p.57-72

CONCLUSIONES

Se han desarrollado hasta aquí, varios aspectos vinculados al enfoque del desarrollo local como: los supuestos teóricos implícitos en este enfoque, su articulación con los planteos de la descentralización del Estado, y sus posibilidades de inserción en el contexto de la globalización económica.

Sobre el primer aspecto, se puede señalar que el desarrollo local puede ser entendido como un desafío a la acción transformadora en el ámbito local. Se sitúa más claramente en términos técnicos y políticos que en términos de una concepción alternativa al problema del desarrollo. En este sentido, se puede afirmar que el desarrollo local no es una teoría explicativa del desarrollo sino una estrategia posible para afrontar la gestión de los gobiernos locales.

Respecto del segundo aspecto, que hace referencia a la relación necesaria entre desarrollo local y descentralización, se puede señalar que las estrategias de desarrollo local sólo podrán resultar exitosas si se inscriben en un contexto distinto al del discurso dominante sobre la descentralización que es el de la propuesta neo-liberal. Por otra parte, cabe destacar, que en la mayoría de los países de América Latina *se han iniciado más bien procesos de desconcentración que de descentralización* (porque ha existido un traspaso de facultades y competencias desde el Estado central hacia los gobiernos provinciales y locales pero sin suficientes recursos y sin transferencia de poder). Estas consideraciones advierten, sobre las fuertes limitaciones que existen en la realidad actual de América Latina para que la descentralización se convierta efectivamente en un instrumento idóneo para fortalecer a la iniciativa local. Sin embargo, la desconcentración y la descentralización constituyen un hecho, y si bien en el marco descripto no conducirán a soluciones de fondo para las sociedades locales no se puede negar su existencia. Por eso, una respuesta posible y realista a estos problemas tendría que dejar de lado la adopción en forma ingenua del discurso neo-liberal sobre la descentralización, y debería también apuntar, a la creación de estrategias que consoliden a la sociedad civil, que le devuelvan credibilidad a la política y que aborden en forma combinada y gradual los procesos de desconcentración y descentralización ya existentes.

El tercer aspecto se refiere a las posibilidades del desarrollo local en el marco de lo global. Sin duda este aspecto es el que más críticas recibe en la actualidad, principalmente desde posiciones que analizan y explican en forma coherente las limitaciones de las sociedades locales frente a las características dominantes del sistema capitalista global. Sin embargo, cuando se asume una posición donde las determinaciones estructurales lo explican todo las sociedades locales se convierten en simples espectadoras de su propia pobreza, y es aquí donde reside el potencial más atractivo del desarrollo local por que se torna un instrumento eficaz para favorecer la estructura productiva local. No se trata de otorgar al desarrollo local el estatus de enfoque "salvador" sino de considerarlo como una propuesta posible a implementar en ciertas sociedades locales. Y para ello es necesario, *la revalorización de la planificación local*.³¹ Los intentos de recuperar una planificación que promueva el desarrollo económico y social a escala local son fundamentales: para fortalecer el protagonismo de variados actores locales, para impulsar acuerdos y consensos entre dichos actores, y para devolver al Estado un papel clave en el proceso de construcción de nuevas relaciones sociales.

En conclusión, los profesionales de las ciencias sociales no pueden seguir razonando a partir de rechazos a la iniciativa local porque se amparan en visiones estructurales pero tampoco pueden realizar una aceptación acrítica de las posibles virtudes del desarrollo local en relación a lo global. La construcción de nuevos marcos conceptuales para explicar la relación global-local es muy importante, siempre y cuando el debate en torno a esta temática no se torne estéril, y genere esfuerzos de reflexión para encontrar alternativas viables y útiles a dicho problema.

³¹ Galileo, S: "**La planificación local: nuevas orientaciones metodológicas**", Cuadernos del CLAEH N° 45-46, Montevideo, 1987.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL:

- Albuquerque, F: "Apuntes sobre estrategia competitiva internacional y papel de las regiones", ILPES, Santiago de Chile, 1994.
- Arocena, J: "Los paradigmas del desarrollo y lo local", Cuadernos del CLAEH N° 41, Montevideo, 1987/1.
- Arocena, J: "Discutiendo la dimensión local: las coordenadas del debate", Cuadernos del CLAEH N° 45, Montevideo, 1989.
- Arocena, J: "Descentralización e iniciativa, una discusión necesaria", Cuadernos del CLAEH N° 51, Montevideo, 1989.
- Arocena, J: "El desarrollo local. Un desafío contemporáneo", Nueva Sociedad, Caracas, 1995.
- Arocena, J: "El desarrollo local frente a la globalización", en HACIA UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN LOCAL, FLACSO-Oficina de Publicaciones del CBU-UBA y Universidad Católica de Córdoba, Buenos Aires, 1998.
- Bervejillo, F: "Nuevos procesos y estrategias de desarrollo. Territorios en la globalización", Revista Prisma N° 4 de la Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, 1995.
- Borja, J: "Descentralización y participación ciudadana", Instituto de Estudios de Administración local, Madrid, 1987.
- Borja, J y otros: "Descentralización del Estado. Movimiento social y gestión local", ICI, FLACSO-CLACSO, Santiago de Chile, 1987.
- Castells, M: "La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional", Alianza, Madrid, 1995.
- CEPAL: "Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable", LC/R. 1002/Rev. 1, 1991.
- Coraggio, J. L: "Poder local, poder popular", Cuadernos del CLAEH N° 45-46, Montevideo, 1987.
- Coraggio, J.L: "Descentralización, el día después...", Oficina de Publicaciones del CBU-Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1997.
- De Mattos, C. A: "La descentralización ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?", Cuadernos del CLAEH N° 51, Montevideo, 1989.
- Furlani de Civit, M.E. y Gutiérrez de Manchón, M.J: "Posibilidades de desarrollo endógeno en centros menores de la provincia de Mendoza", en MENDOZA UNA GEOGRAFÍA EN TRANSFORMACIÓN, UNC, Facultad de Filosofía y Letras, Mendoza, 1996.
- Galileo, S: "La planificación local: nuevas orientaciones metodológicas", Cuadernos del CLAEH N° 45-46, Montevideo, 1987.
- García Delgado, D: "Nuevos escenarios locales. El cambio de modelo de gestión", en HACIA UN NUEVO MODELO DE GESTIÓN LOCAL, FLACSO-Oficina de Publicaciones del CBU-UBA y Universidad Católica de Córdoba, Buenos Aires, 1998.
- Max-Neef, : "Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro", Proyecto del CEPUR-Fundación Dag Hammarskjöld, Santiago de Chile, 1986.