

Universidad Estatal a Distancia

Vicerrectoría Académica

Dirección de Extensión Universitaria

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

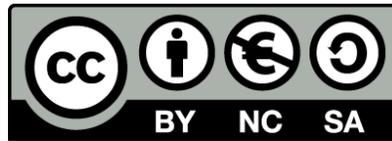
Elementos del Desarrollo Local

Elaborado por:

Octavio Jiménez Pinto y Hellen Trejos Rodríguez



Material en versión de validación



Esta obra está sujeta a la licencia Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons.

Tabla de contenidos

UNIDAD I.....	6
EVOLUCIÓN DEL CRECIMIENTO Y DESARROLLO DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL.....	6
Objetivo específico.....	6
Temas.....	6
Para comenzar.....	6
Introducción.....	7
1. Teorías del crecimiento económico o desarrollismo.....	7
Primera:.....	8
Segunda:.....	8
Tercera:.....	8
2. Aspectos básicos del desarrollo endógeno.....	13
3. Descentralización y desarrollo económico local.....	18
4. Enfoques y definiciones relacionadas con el desarrollo económico local.....	26
Resumen final.....	31
Actividades de autoevaluación Unidad I.....	32
Actividad 1.....	32
Actividad 2.....	32
Actividad 3.....	33
UNIDAD II.....	34
ORIENTACIONES Y APORTES CONCEPTUALES DEL DESARROLLO LOCAL.....	34
Objetivo específico.....	34
Temas.....	34
Para comenzar.....	34
Introducción.....	35
1. Introducción al enfoque del desarrollo económico local.....	35
2. Importancia y los objetivos del enfoque del desarrollo económico local.....	43
3. Identidad y competitividad territorial.....	45
4. Sistemas productivos locales.....	50
5. Aprendizaje, innovación y territorio.....	52
6. Administraciones municipales, agencias y agentes del desarrollo económico local ..	54

Actividades de autoevaluación Unidad II	59
Actividad 1	59
Actividad 2	59
Actividad 3	59
UNIDAD III	60
LA GESTIÓN POLÍTICA DEL DESARROLLO LOCAL: UN MODELO DE GOBERNANZA TERRITORIAL	60
Objetivo específico	60
Temas	60
Para comenzar	60
Introducción	61
1. Elementos conceptuales de la gestión política territorial	62
2. Generalidades y mecanismos para la gobernanza territorial: concertación de agentes locales	65
3. Gestión pública y la planificación territorial	68
4. Políticas públicas locales, iniciativas y herramientas	70
5. Aspectos centrales para la promoción e institucionalización del desarrollo económico local	74
6. Cooperación público – privada	77
7. Iniciativas para la promoción del desarrollo económico local	79
“Generamos Conocimiento, Estrategias y Prototipos Para Mejorar Las Capacidades Para Emprendedor E Innovar De La Población Costarricense”	82
Actividades de autoevaluación Unidad III	84
Actividad 1	84
Actividad 2	84
Actividad 3	84
Unidad IV	84
HERRAMIENTAS Y MEDICIONES SOBRE EL CONTEXTO TERRITORIAL DEL DESARROLLO	84
Objetivo específico	84
Temas	84
Para comenzar	85
Introducción	85
1. Elementos prácticos para el análisis del contexto territorial	86
2. Insumos para la elaboración de un diagnóstico socioeconómico local participativo ..93	
2.1 Definición y tamaño de la muestra	94

2.2 Objetivo	95
2.3 Producto final	95
2.4 Principales ítems de la encuesta aplicada en La Cruz.....	96
3. Aspectos básicos para el mapeo de los actores relevantes en el desarrollo económico local	96
4. Mediciones cantonales o distritales: análisis de los índices territoriales	98
5. Análisis de experiencias de fomento del desarrollo económico local	99
Actividades de autoevaluación Unidad IV.....	104
Actividad 1	104
Actividad 2.....	105
Referencias Bibliográficas	106

UNIDAD I

EVOLUCIÓN DEL CRECIMIENTO Y DESARROLLO DESDE EL ENFOQUE TERRITORIAL

Objetivo específico

Reconocer la evolución de las tendencias mundiales relacionadas con el crecimiento y desarrollo desde un enfoque territorial para la comprensión de los aspectos principales que contribuyen al desarrollo local.

Temas

1. Teorías del crecimiento económico o desarrollismo
2. Aspectos básicos del desarrollo endógeno
3. Descentralización y desarrollo económico local
4. Enfoques y definiciones relacionadas con el desarrollo económico local

Para comenzar

Seguidamente se le presenta una actividad la cual no tiene el propósito de ser evaluada, sino más bien el de explorar en sus conocimientos, experiencias y esas expectativas previas que usted pueda tener en desarrollo local. Para ello se le presentan algunas preguntas que le invitamos a contestar:

1. *¿Puede usted desde sus vivencias decir qué es desarrollo local?*
2. *¿Considera usted que la descentralización ayuda al desarrollo de lo local?*
3. *¿Basta para el desarrollo humano que haya crecimiento económico?*

Introducción

En este capítulo se dará un primer abordaje a las condiciones que se generan a partir de un evento mundial, las cuales inciden directamente con la economía global, pero también con las personas, sus derechos y su calidad de vida.

De la misma forma se darán unas primeras pinceladas que nos permitan comprender la importancia que para el desarrollo tienen, los elementos de nuestro entorno. Se hará un esfuerzo en el sentido que se comprenda la importancia de la descentralización, dando el reconocimiento al derecho que las comunidades tienen para definir su propio modelo de desarrollo, haciendo para ello efectiva la participación ciudadana señalada en el Código Municipal “*activa, consciente y democrática*” (Código Municipal [CM], 1998, p. 10).

El camino recorrido por el régimen municipal para alcanzar el logro, precisamente de esa descentralización, se aborda como un aspecto de importancia, pues es precisamente en ese espacio que los distintos territorios toman sus decisiones, que se llevan a cabo mediante una construcción participativa del desarrollo, que responde a los intereses de la ciudadanía y con la que todas las personas se identifiquen.

Se realizará un primer abordaje al desarrollo económico local, tema que luego será conocido con mayor profundidad, tratando que su comprensión aumente sensiblemente, de manera que le permita estar más al tanto de los diferentes enfoques mundiales al tema.

1. Teorías del crecimiento económico o desarrollismo

La economía, y con ella las teorías del desarrollo económico, surgen a partir de finalizada la Segunda Guerra Mundial, en un mundo completamente abatido y urgido de alcanzar una reactivación económica.

Mora (2006) nos identifica tres razones principales como causantes de la aparición de estas teorías, a saber:

Primera: una causa de tipo teórico asociada a la evolución de la economía durante los años treinta y cuarenta del siglo XX cuál es la aparición de la teoría keynesiana. La teoría Keynesiana, llamada así en honor a su autor, el economista británico John Maynard Keynes.

Segunda: en la aparición de las teorías económicas del desarrollo se destaca el impacto de la descolonización de Asia y África en los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado y la consiguiente aparición de nuevas naciones en el Tercer Mundo. Este proceso conllevó el surgimiento de una preocupación cada vez creciente por el destino de los nuevos países, así como la necesidad de los nuevos gobiernos de considerar diferentes alternativas para superar las limitaciones estructurales que les caracterizan.

Tercera: la aparición en la década de los cuarenta de la Comisión económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL). El surgimiento de esta institución supone la construcción de una nueva lógica de análisis de las condiciones de atraso estructural de América Latina e introduce en consecuencia categorías como centro y periferia para el estudio de las condiciones de subdesarrollo de los países de la región. (pp.49-74)

El mismo autor opina que un factor adicional en los elementos ya considerados, lo constituye la llamada Guerra Fría, pues su aparición hizo que los países desarrollados, principalmente Estados Unidos, se preocuparan por el mejoramiento de los países del tercer mundo; esta preocupación, estaba sustentada en el fortalecimiento de la Unión Soviética y sus políticas expansivas (Mora, 2006).

Estas teorías del crecimiento, tenían por sinónimo el desarrollo económico con crecimiento económico, de manera que se medía el crecimiento por un aumento en el Producto Interno Bruto per cápita (PIB), así que los políticos se preocupaban por

altas tasas de crecimiento en este rubro, esto como es de suponer, genera la acumulación de capitales, visto que la equidad en la distribución no es parte de las consideraciones que se toman en cuenta.

En relación con el desarrollismo, iniciaremos el tema con Bresser (2017) quien apunta que:

El nuevo desarrollismo nace del fracaso económico y político de la globalización, la financiación y el neoliberalismo. En los países en desarrollo pretende garantizar la democracia, la reducción de las desigualdades y la protección al medio ambiente. Es una estrategia nacional que le otorga al Estado un papel central, y como condición indispensable, propone una dirección sólida y eficiente; pues no cree que el mercado pueda resolverlo todo, ni que las instituciones deban limitarse a garantizar la propiedad privada y el cumplimiento de los contratos. El nuevo desarrollismo es un sistema teórico incluyente, heredero del desarrollismo clásico, con propuestas actualizadas que les permitirán a los países de mediano desarrollo tener los elementos para acercarse en mejores condiciones a las naciones más prósperas. (p.1)

La globalización, financiación y neoliberalismo, no han sido capaces de satisfacer las demandas del desarrollo, el crecimiento con equidad, igualdad de oportunidades, disminución de las asimetrías y la exclusión social, una economía con menos concentración de capitales y una mirada más centrada en el ser humano, en su realización, no en el crecimiento económico.

El neoliberalismo, que es una forma actualizada del liberalismo, aspira a reducir al mínimo la intervención del Estado, lucha por el mayor nivel de privatización e impulsa una desregulación del mercado, desconociendo la necesidad que tiene el mercado de una política que regule aquellos aspectos a los que no alcanza. Otro fenómeno más que encontramos presente, se le denomina como neuro liberalismo,

que es propuesto por Hugo E. Biagini y Diego A. Fernández Peychaux (citado Valverde, 2017), que:

... describe de forma detallada la manera en que valores como el egoísmo, la competitividad y el individualismo propios del sistema neoliberal han mutado de manera tal que se han convertido en la convicción y filosofía de una buena parte de la población. (p.91)

Esta afirmación debe preocuparnos, ya que puede inducir a pensar que el egoísmo, el concurso y el individualismo, son un medio para alcanzar el bienestar común, resulta ser una acción generadora de resultados totalmente contrarios a los que pretende hacer creer que se pueden alcanzar. Este es un punto donde debemos reflexionar en torno a ¿cuál es el comportamiento que en este sentido estamos observando en nuestras comunidades? Lamentablemente, quizá muchas de las respuestas a esa pregunta vayan orientadas a que observamos comportamientos por parte de las personas que son de indiferencia, desapego, falta de ilusión, comunidades con una muy baja cohesión social, siendo todos esos elementos adversos para disponer de un clima que favorezca la realización humana y el mejoramiento de la calidad de vida.

Esta pregunta planteada no puede mantenerse en el marco de la retórica simplemente, sino que debe llevarnos a una reflexión, a un diálogo comunal que nos permita adquirir conciencia de nuestra realidad y llevarnos a incidir en ella, generando los cambios que se hacen necesarios, para alcanzar el propósito principal de mejorar la calidad de vida de las personas.

El nuevo desarrollismo se centra en los cinco precios macroeconómicos que son:

- 1) La tasa de utilidades: procura que las utilidades de quienes invierten sean acordes con el servicio que presta el capital que aportan;

2) La tasa de interés: que se ajuste a las condiciones y posibilidades del mercado, de manera que se pueda acceder a los recursos disponibles y necesarios para activar la economía;

3) El tipo de cambio: que éste responda a su valor real, dando el seguimiento necesario que permita, ante una eventualidad, que no se presente la llamada enfermedad holandesa (repentino ingreso voluminoso de divisas, producto de una nueva actividad, que cause una saturación del mercado, la cual lleve a establecer una paridad ficticia de la moneda, haciendo perder competitividad a los otros sectores);

4) La tasa salarial: que debe estar ajustada para que permita mantener el ciclo del consumo y la producción; y

5) La tasa de inflación: de manera que no se genere una contracción del mercado por la inestabilidad de precios y que a la vez genere presión sobre los salarios como forma de compensar el alza y no como incremento al consumo. (Bresser, 2017).

Considerando estas últimas observaciones, podemos darnos cuenta con claridad de aquellos factores que el mercado no tiene la capacidad de controlar y que por tanto demandan de la intervención del Estado; esta intervención debe estar acompañada de una política fiscal austera en relación con el tamaño de las instituciones, las funciones que atienden, las políticas salariales para el empleo público y velando por un ejercicio eficaz y eficiente del servicio que se presta.

Es muy ilustrativa la descripción que presenta Bresser (2017) respecto del desarrollismo clásico y el nuevo desarrollismo, veamos:

Tabla 1.

Comparativo entre el Desarrollismo Clásico y el Nuevo Desarrollismo

Desarrollismo Clásico	Nuevo Desarrollismo
El objeto principal los países preindustriales.	El objeto principal son los países de ingresos medios, que han llevado a cabo su revolución industrial capitalista.
Se basó en la tesis de la protección de la industria naciente y la industria nacional.	Demanda condiciones equitativas de competencia para las empresas industriales, que no cuentan con esta igualdad, principalmente porque su tipo de cambio tiende a ser sobrevalorado en el largo plazo.
Defendió la política de crecimiento con endeudamiento externo.	Rechaza la política de crecimiento con endeudamiento externo.
Defendió el modelo de sustitución de importaciones.	Propone un modelo basado en la exportación de productos manufacturados soportados sobre un tipo de cambio de equilibrio industrial o competitivo; en otras palabras, el nuevo desarrollismo defiende una integración internacional competitiva de los países en vías de desarrollo, en lugar de una integración subordinada.

Fuente: Elaborado con datos de Bresser, 2017, p. 60.

De acuerdo con este autor, el Estado desarrollista debe continuar siéndolo, por cuanto es responsable de realizar actividades que, como se ha dicho, el mercado no puede asumir, tales como la coordinación del sector no competitivo de la infraestructura y de la industria básica; poner en práctica una política macroeconómica activa, incluida la política de cambio, reducir la desigualdad económica y la protección del medio ambiente.

2. Aspectos básicos del desarrollo endógeno

El pensamiento endógeno surge en las décadas de los 50 – 60, como una reacción al desarrollo territorial que para entonces se encuentra impregnado del paradigma “fordista”, o sea, el sistema de producción en cadena introducido por Henry Ford, que tiene en cuenta la fabricación y el trabajo como un todo, lo cual, de acuerdo con su posición mejora los resultados que se obtienen. Tengamos presente que Ford es quien introduce la producción en cadena y revoluciona la industria automotriz inicialmente; él, además, sostenía que sus empleados debían ganar buenos salarios para que pudieran convertirse en consumidores de lo mismo que producían, eso mejoraría notablemente la economía.

Al desarrollo endógeno se le ha relacionado con crecimiento endógeno, de manera que en estos casos se alega que el crecimiento es producto solamente de factores internos, desconociendo por ejemplo el valor del crecimiento exógeno en el desarrollo local, principalmente en el marco de la globalización, donde se genera una alta movilidad espacial del capital, así como la apertura de nuevos mercados a la exportación.

De acuerdo con Boisier (1999) “El desarrollo debe ser cada vez más “endógeno, debido a su estrecha asociación con la cultura local y con los valores que ella incluye” (p.15). Efectivamente, los factores culturales, de arraigo, costumbres y valores que se practican en una comunidad, nos darán un perfil muy claro de quienes allí habitan, su forma de relacionarse y de la cohesión social que desarrollan; todos estos elementos vitales para la construcción de una ruta de desarrollo.

Política Macroeconómica Activa

La política macroeconómica se refiere a las acciones e intervenciones del Estado para influenciar el desempeño de las variables macroeconómicas (crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), tasa de inflación, nivel de empleo, ingresos y gasto público, balanza de pagos, etc.) y alcanzar objetivos previamente definidos.

Definir el desarrollo endógeno resulta tan complejo como hacerlo con el desarrollo local, sin embargo, una primera aproximación a su concepto, indica que es:

... la capacidad para transformar el sistema socio -económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local. (Garafoli, como se citó en Boisier,1999, p.15)

Por su parte, Albuquerque (como se citó por Alfaro y Costamagna, 2015) señala lo siguiente sobre el desarrollo endógeno:

Podemos definirlo como un proceso de transformación de la economía y la sociedad locales, orientados a superar las dificultades y retos existentes; que busca mejorar las condiciones de vida de su población, mediante una actuación decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales (públicos y privados), para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial locales y la creación de un entorno innovador en el territorio. (p.28)

Ambos autores nos permiten con sus definiciones hacernos de un concepto bastante claro respecto al desarrollo endógeno, en cuanto a que estamos frente a un proceso de transformación, es decir de cambio. Este cambio es en dos sentidos: el económico y el social, siendo este último de gran importancia pues ha de mantener una relación con ese crecimiento económico.

La relación a la que hacemos referencia consiste en que, al tiempo que impulsamos un crecimiento económico sostenible, amigable con el ambiente, innovador; también debemos ocuparnos de los procesos de formación y capacitación, que exista un

clima empresarial con oportunidades para todas esas personas, en un ambiente de trato equitativo e igualitario, en tanto, el fin último de toda nuestra gestión ha de ser el mejoramiento de la calidad de vida de nuestros semejantes.

Ese clima que se propone para el desarrollo endógeno es en realidad favorable para el crecimiento del tejido empresarial compuesto por las Pequeñas y medianas Empresas (PYME), que resulta ser en nuestro medio mucho más numeroso que los otros modelos empresariales.

Ese favorecimiento al que se hace referencia, estriba en aspectos tales como las oportunidades que se presentan, la capacidad y conocimientos de las personas para poder aprovecharlas, porque están preparadas para ello; así, cada nueva ocasión, es posible que surja en torno a las actividades ya existentes, quedando latente la posibilidad de generar nuevos encadenamientos y continuar así, fortaleciendo el tejido empresarial.

No podemos dejar de lado en la definición de Albuquerque (2015 como lo citó Costamagna y Alfaro, 2015), en lo relacionado con la importancia de alcanzar un alto grado de concertación entre los actores económicos y sociales, públicos y privados del territorio, de manera que se logren obtener los mejores resultados en el aprovechamiento de esas capacidades endógenas; es este un llamado a fortalecer la gobernanza de nuestro territorio, que no es otra cosa más que buscar una forma más cooperativa de gobernar. Resulta de suma importancia que esa coordinación en las acciones que se realizan en un territorio, exista, ya que resulta la mejor alternativa para lograr que se aprecien los cambios e impactos que un territorio alcanza producto de las distintas intervenciones que se realizan.

Boiser (como se citó Boiser, 1999) señala que la endogeneidad del desarrollo regional habría que entenderla desde cuatro planos que se entrecruzan:

Primero, la endogeneidad se refiere o se manifiesta en el plano político, en el cual se le identifica como una creciente capacidad regional para tomar las decisiones relevantes en relación a diferentes opciones de desarrollo,

diferentes estilos de desarrollo, y en relación al uso de los instrumentos correspondientes, o sea, la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo, y, sobre todo, la capacidad de negociar.

En segundo lugar, la endogeneidad se manifiesta en el plano económico, y se refiere en este caso a la apropiación y reinversión regional de parte del excedente a fin de diversificar la economía regional, dándole al mismo tiempo una base permanente de sustentación en el largo plazo.

En tercer lugar, la endogeneidad es también interpretada en el plano científico y tecnológico, es decir, la vemos como la capacidad interna de un sistema –en este de un territorio organizado—para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio, capaces de provocar modificaciones cualitativas en el sistema.

En cuarto lugar, la endogeneidad se plantea en el plano de la cultura, como una suerte de matriz generadora de la identidad socioterritorial. (p.17)

Estos cuatro planos señalados por Boisier (1999), se constituyen en una especie de condición básica a ejecutar si queremos hacer uso y potenciar esas capacidades endógenas del territorio. Así pues, esa toma de decisiones resulta cada vez más urgente, de manera que los diseños de desarrollo local se ajusten en todo lo posible a las particularidades de esa circunscripción y su cultura. Es la posibilidad para que allí se actúe por medio de sus agentes locales, para que se diseñe su modelo de desarrollo que más se ajusta. El territorio debe aprender a tomar este tipo de decisiones, de ahí que deba entonces ser consecuente y ocuparse para que, en los procesos de formación y capacitación que se lleven a cabo, la preparación de sus líderes y de la comunidad misma, contemple cómo llevar a cabo esa participación para la toma de decisiones.

Esa reinversión en el territorio de la que se habla en el segundo punto, resulta fundamental para posibilitar el acceso principalmente de las PYME y pequeños emprendimientos que por lo general no cuentan con el capital necesario para iniciar su actividad. Claro está que, todo este desarrollo debe darse en el marco de una

planificación estratégica que permita a su vez generar encadenamientos productivos que vengan a fortalecer ese tejido empresarial.

Esos “impulsos tecnológicos” a los que se hace mención en el punto tercero, pueden encontrar un espacio para su potenciación, en alianzas que se logren con las instancias de la academia presentes en el territorio, de manera que a la investigación se la tenga como una de las principales aliadas.

Finalmente, la referencia que se hace al aspecto cultural es de un valor incalculable, porque es en ese ambiente que la persona comprende sus raíces, aprende a amarlas y construye una identidad que le permite fortalecer su arraigo territorial. Eso le brinda también una capacidad para hacer la valoración de logros y alcances tenidos en lo que es su comunidad.

Luego de haber realizado algunos comentarios respecto a los cuatro planos que detallamos, y siempre en ese esfuerzo por encontrar más que una definición, una serie de elementos que nos identifiquen el desarrollo endógeno, tenemos a Vázquez (2005) que, refiriéndose a la política de desarrollo endógeno, apunta:

La política de desarrollo endógeno cumple una función relevante en los procesos de desarrollo económico, puesto que actúa como catalizador de los mecanismos y fuerzas del desarrollo, que actúan sobre la acumulación de capital, a través de las iniciativas locales: facilita el desarrollo empresarial y la creación de redes de empresas, fomenta la difusión de las innovaciones y el conocimiento, mejora el desarrollo urbano, y estimula la dinámica del tejido institucional. Es decir, la política de desarrollo endógeno se propone actuar combinadamente sobre todos los mecanismos y fuerzas del desarrollo, intentando crear y mejorar los efectos sinérgicos entre ellos, de tal forma que se den las condiciones para un crecimiento sostenido de la productividad y se estimule el desarrollo sostenible de cada localidad o territorio. (p.202)

Esa política del desarrollo, en este caso endógeno, es precisamente la que debe de discutirse en los territorios, mediante ciertas acciones de participación ciudadana con incidencia real en los procesos de transformación -más adelante hablaremos de esa participación ciudadana-, donde verdaderamente pueda dársele al desarrollo endógeno, estas características que apunta Vázquez (2005) en el texto transcrito.

También el desarrollo local es hablar de poner al ser humano en el centro de la gestión, lo que implica que también lo esté el ambiente, educación, trabajo digno e igualdad, entendida esta última como equidad de oportunidades.

3. Descentralización y desarrollo económico local

Hay dos procesos que en ocasiones generan confusión: descentralización y desconcentración, siendo este último una acción mediante la cual se genera una ampliación en la prestación de los servicios públicos, un acercamiento de estos a la ciudadanía, pero siempre con un poder central que es precisamente el que toma las decisiones.

Por otro lado nos encontramos con que Costa Rica ha tenido un gran proceso de desconcentración de su aparato institucional, llevando sus oficinas y servicios hasta los principales cantones del país, teniendo presencia, además, en casi todo el territorio; sin embargo, las decisiones no se toman allí, en el territorio, sino que responden a una línea que se dicta, como señala un personaje liberiano conocido como don Chito Arata, “desde Cuesta de Moras”¹, en franca alusión a que es desde

¹ Cuesta de Moras o extremo este de la avenida central, fue un centro de poder, ya que hacia el sur se encontraba el cuartel Bellavista, hoy Museo Nacional, al norte el Congreso o Asamblea Legislativa, y en un tiempo, 100 metros al norte de la Asamblea, se ubicó la Casa Presidencial; por su papel a lo largo de la historia, se le ha identificado precisamente como centro de poder. Es por ello que esta alusión comprendía tanto al Poder Legislativo como al Ejecutivo, pues es hasta la

el centro de la capital, en donde se encuentra el gobierno de la República, desde donde se deciden las cosas y no en los territorios.

Para entrar en el tema de la descentralización en nuestro país, haremos unos breves comentarios sobre el proceso que han tenido que seguir nuestras municipalidades en el país, las cuales parten de los cabildos, que fueron la forma en que la aldea tomaba sus decisiones en aquellos primeros años de vida independiente.

En la administración de don Braulio Carrillo se lleva a cabo un cierre de los ayuntamientos, tal y como lo comenta Carballo (como se citó en Cunningham, 2011) “Sometió a las autoridades municipales a vigilancia forzosa por parte de los funcionarios especializados de la administración central. Más aún, suprimió cuatro municipios y en su segunda administración ocho más, terminando por abolirlos” (p.31).

Esta acción resultó posteriormente corregida en la Carta Magna de 1844, bajo la administración de don José María Alfaro Zamora.

A partir de 1832 nuestro país inicia con sus exportaciones a Inglaterra, negociando de manera directa con comerciantes ingleses; esto resulta en lo que Cunningham (2011) comenta así:

La consolidación de las estructuras de poder gubernamental, aparejadas al desarrollo económico del monocultivo del café, intensificado a partir de 1850, propiciaron el natural proceso de centralización del poder político y el acrecentamiento de los mecanismos de diferenciación social, que terminaron por definir con claridad la identidad de un nuevo grupo hegemónico: la oligarquía cafetalera. (pp. 32-33)

administración de Rodrigo Carazo que inicia en 1978, cuando la Casa Presidencial deja de estar ubicada 100 metros norte de la Asamblea Legislativa y pasa al distrito de Zapote; esto hace que la expresión abarcara ambos poderes.

Esa oligarquía manejaba no solamente las exportaciones del café, sino que a la vez era la que manejaba un importante porcentaje de las importaciones que para ese entonces realizaba el país, junto con algunos extranjeros que se fueron asentando.

De acuerdo con lo que nos señala Cunningham (2011):

Se dieron las Ordenanzas de 1862 (fueron el primer ordenamiento jurídico para las municipalidades) y luego las de 1867, ambas en detrimento de los ayuntamientos, los cuales son sometidos a la supervisión del Gobernador Provincial (autoridad de nombramiento unilateral del presidente de la República), quien está facultado para vetar las decisiones municipales. (p.34)

A todo esto, siguió la aparición del cargo de Jefe Político y luego la Inspección General de la Hacienda Municipal, esta última instancia con el fin de controlar los ingresos municipales y establecer su aplicación.

A partir del año 1995, se empiezan a suscitar una serie de conquistas, las cuales pueden apreciarse con claridad en el Tabla 2.

En este punto, quiero compartir el criterio de los autores Riviera y Navarro (como se citó Cunningham 2011) que nos acercan a un concepto de descentralización, en tanto indican que:

Actualmente encontramos una fuerte tendencia a que este modelo de Estado se vea substituido por otro que otorgue mayores facultades de gestión y/o recursos a gobiernos subnacionales (sobre todo regionales y locales). No es entonces de extrañar que, a pesar de las fuerzas que han desarrollado las posiciones economicistas, la descentralización haya sido concebida dentro de los “modelos de reforma del Estado como uno de los pilares fundamentales”. (p.36)

Y más adelante agregan:

Se trasladan de forma permanente, exclusiva y a título último las competencias de un ente territorial (generalmente el Estado) a un nuevo ente con personalidad jurídica propia. En nuestro medio, la potestad de descentralizar está contenida en una potestad más amplia como la potestad de organización, necesariamente ligada a la potestad normativa (se hace necesariamente mediante norma) del constituyente y del legislador. En efecto, en Costa Rica sólo la constitución o la ley pueden crear nuevos entes públicos, separando competencias o atribuyendo fines de un ente matriz para asignárseles a otro con personalidad jurídica propia. (pp. 37-38)

Figura 1

Principales eventos en el proceso de descentralización municipal

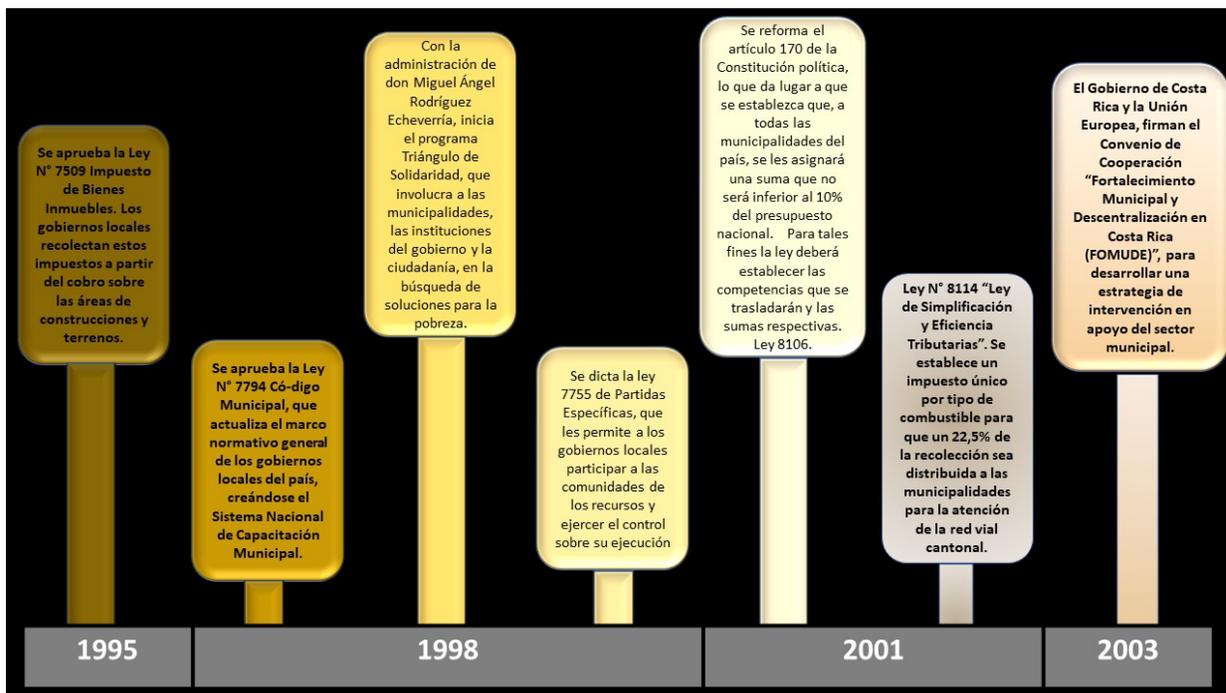
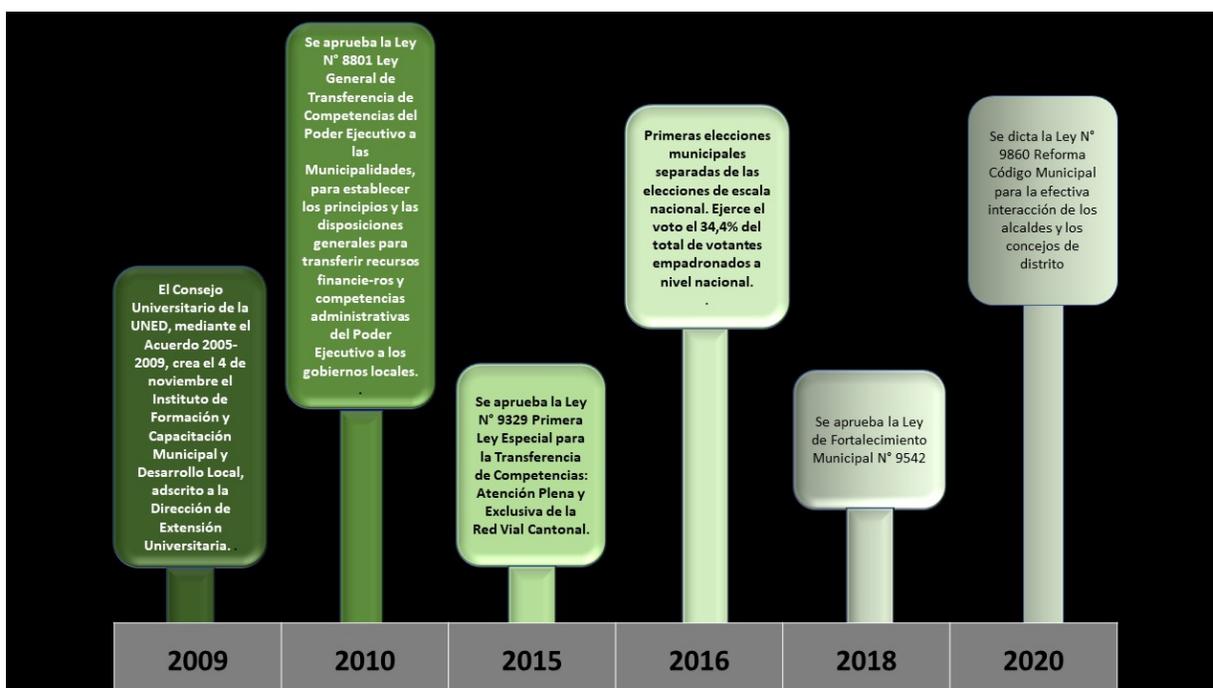


Figura 2

Principales eventos en el proceso de descentralización municipal



Fuente figuras 1 y 2: Memoria 2009 – 2019 de IFCMDL

Construcción propia

Hemos visto, al menos de una forma muy breve, lo que ha significado hasta nuestros días el proceso de descentralización del Gobierno hacia las municipalidades, esto ha sido necesario para que comprendamos de mejor forma el origen de una serie de intereses, principalmente de orden político, que impiden como señala Rivera (citado por Guerrero, 2006) respecto a la municipalidad "... no cuenta ni con la misma base material para poner en práctica políticas de desarrollo local ni con las posibilidades reales de determinación política" (p.31), esto en relación con el gobierno central.

Y es que el asunto cuando se habla de descentralización, está en que, hay un traslado permanente y exclusivo de competencias, a una instancia con autoridad en el territorio, lo que significa que en adelante las decisiones de lo que allí se haga, no vendrán como una línea vertical de orden del Gobierno Central, significando en términos reales, que en un extremo de la balanza (Gobierno) se ha perdido poder,

mientras que en el otro (el territorio), hay un fortalecimiento. Eso en principio no está mal, pues volviendo al ejemplo de la balanza, lo que trata es de equilibrar fuerzas y obtener mejores resultados en el proceso.

Ahora bien, ese equilibrio de fuerzas en la toma de decisiones a nivel nacional, también debe ser sujeto de un equilibrio a lo interno del territorio, es decir, que las decisiones se consulten y haya además una participación ciudadana activa, consciente y democrática. Esa participación ciudadana debe quedar claramente definida en cuanto a espacios de realización; temas; si sus acuerdos serán o no vinculantes; la forma en que se tomarán las decisiones, quién o quiénes asumirán la dirección de dicho espacio; ante quién y cuándo, tendrán sus procesos de rendición de cuentas; para todo ello lo ideal es que exista la norma, dictada dentro de las facultades que goza la municipalidad.

Esta toma de decisiones por parte del territorio, puede mostrarse por medio de los concejos de distrito ampliados, en acciones tales como distribución de los recursos que les correspondan de la Ley 7755: sobre *Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional*; atención de presupuestos participativos; definición y priorización de proyectos sociales y/o productivos; recomendaciones sobre la priorización de los proyectos viales; y claro está, definir ese modelo de desarrollo que se quiere impulsar.

Para poder continuar con nuestro tema, resulta necesario que hagamos un esfuerzo por llegar a un concepto o bien a un conjunto de características que nos definan un territorio, y en este sentido traeremos una versión de Albuquerque (2015) que indica:

El concepto de Territorio no es solamente el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales. El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de

un sujeto (o “actor”) fundamental del desarrollo, al incorporar las distintas dimensiones de éste. (p.38)

Partiendo de lo anterior, tenemos que un territorio no lo compone un cantón o distrito, en respuesta a sus límites políticos, sino que, eventualmente ese territorio puede ampliarse o inclusive disminuirse, según sean las interacciones que se lleguen a dar entre distintos conglomerados, pudiendo tener territorios conformados por dos o más cantones, dos o más distritos; también sería posible que, un solo distrito, llegue a conformar por sí mismo un territorio.

La diversidad de actores presentes en un territorio, los aspectos humanos, ambientales, políticos, organizacionales y culturales, que deben ser tomados en cuenta para alcanzar la construcción de una ruta para el desarrollo; nos llevan a considerar que es necesaria una gobernanza en el territorio, comprometida y clara en sus objetivos, de manera que se logre una marcha conjunta y por un mismo modelo de desarrollo.

Ahora bien, lo siguiente que nos debe ocupar es tratar de alcanzar una cercanía a un concepto que nos clarifique ¿en qué consiste el desarrollo? Para ello debemos considerar que algunos autores como Sunkel y Paz (como se citó en Boisier 2001) sostienen que:

El desarrollo es un tópico de la posguerra y habría que agregar, es un tópico de las Naciones Unidas. Siguen señalando que en la firma que se hiciera de la Carta del Atlántico firmada en 1941, se indicaba “que el único fundamento cierto para la paz reside en que todos los hombres libres del mundo puedan disfrutar de seguridad económica y social”. (p.1)

Pasarán varias décadas a lo largo de las cuales se medirá el desarrollo solamente por el crecimiento del PIB, y no será sino hasta el año de 1996 en que, el Programa

de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (como se citó por Boisier, 2001), se refiere en estos términos:

El desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de la gente... Más allá de esas necesidades, la gente valora además beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y la ausencia de opresión, violencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. En tanto miembros de familias y comunidades, las personas valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia. (p.3)

En el texto transcrito puede verse claramente, que se presenta una contraparte a la posición que considera al desarrollo, como el crecimiento del producto nacional bruto. A partir de ese año, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) se convierte en un indicador que empieza a medir (o por lo menos intenta hacerlo), esos niveles de desarrollo humano que se alcanza en nuestros países. Quizá este indicador no contemple todos los aspectos que se incorporan en ese concepto de desarrollo humano, sin embargo, ya hay un logro en tener ese indicador: es el hecho de reconocer que el desarrollo económico no es la base del desarrollo humano, sino que constituye un medio para alcanzarlo, para lograr el mejoramiento en la calidad de vida de las personas, que son por excelencia, lo más importante.

El término “desarrollo” no ha sido de fácil definición, quizá por tener en cierta forma una naturaleza utópica o por ese sobre entrenamiento intelectual nuestro como claramente lo apunta Boisier (2001):

... se ha producido paulatinamente una verdadera polisemia en torno al desarrollo, es decir, una multiplicidad de significados cada uno de los cuales reclama identidad única en relación al adjetivo con que se acompaña el sustantivo “desarrollo”. Así se asiste a una verdadera proliferación de “desarrollos”: desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo local,

desarrollo endógeno, desarrollo sustentable, desarrollo humano y, en términos de su dinámica, desarrollo “de abajo-arriba” (o su contrapartida, “del centro-abajo”) y otros más. (p.6)

Y es que con esta multiplicidad de “desarrollos” luchamos diariamente, sin embargo, si se considera el desarrollo como un proceso en el cual el ser humano es el objetivo central, y a eso le adicionamos el hecho de que las personas sujetas de ese proceso que, busca la mejora en su calidad de vida, ocupa un territorio; sería entonces posible entender el desarrollo como esa búsqueda por alcanzar la satisfacción de las necesidades y la realización del ser humano, precisamente en el territorio que ocupa.

4. Enfoques y definiciones relacionadas con el desarrollo económico local

Al finalizar la II Guerra Mundial, en el año de 1945, las naciones que participaron como protagonistas en los hechos que se sucedieron, se encuentran frente a un panorama de desolación y destrucción, en su infraestructura, economía y en su estado anímico, esta última característica principalmente en las naciones que resultaron vencidas.

Iniciando las acciones para atender los efectos tan terribles dejados por el conflicto, surgen dos grandes corrientes que atenderán cada una, a su modo, ese proceso en algunos casos de reconstrucción y en otros de construcción; estas dos corrientes son el capitalismo, presente en el mundo occidental y con el liderazgo de los Estados Unidos en ese momento, y el socialismo, bajo la dirección de la entonces conocida como Unión Soviética. En el caso occidental se puede decir que el capitalismo tuvo a partir de aquí, treinta años de bonanza, representados por un crecimiento económico constante y con ello altos consumos sostenidos en el mercado. También el socialismo tiene su auge en la industria armamentista y espacial.

Este bienestar también abarca a Europa y no solamente los Estados Unidos, principalmente, por el apoyo que este último brinda a la reconstrucción europea, con la puesta en marcha del “Plan Europeo de Recuperación”, presentado en 1947 por el entonces secretario de Estado George Marshall, razón por la que en adelante se le conoció como el “Plan Marshall”. Según Castellanos (2020)

En virtud de este plan, Estados Unidos ofreció asistencia técnica y administrativa a los países europeos, así como 13.000 millones de dólares para reactivar sus economías. En un inicio, esta ayuda consistió en el envío de alimentos, combustible y maquinaria, y más tarde en inversiones en industria y préstamos a bajo interés. (p.1)

Al respecto el etnólogo, antropólogo y sociólogo francés, Balandier (como se citó en Arocena, 2002), tuvo la genialidad de recordar en estos momentos el Tercer Estado francés, que resultó protagonista de la Revolución Francesa de 1789, y que llamó Tercer Mundo, a todas esas naciones que quedaron excluidas de ese nuevo orden de bienestar.

De importancia resulta tener presente que las naciones más destruidas y afectadas resultaron ser aquellas que ya habían alcanzado un desarrollo y que la destrucción causada por la guerra las obligaba a pensar en su reconstrucción, por lo tanto, no hablamos de países subdesarrollados. Esta circunstancia hace que el concepto del desarrollo se encuentre muy ligado al concepto de la industrialización y a principios capitalistas, que han sido hasta entonces los que han generado ese estado de bienestar económico.

Entre tanto, en América Latina, a partir de la segunda mitad de la década del 50, entra en desarrollo, contraponiéndose al modelo industrializado, la política de sustitución de las importaciones, la cual genera una fuerte supervisión por parte del Estado que incluso otorga subsidios, hay políticas arancelarias y un estricto control sobre el tipo de cambio. Este modelo desaparece a partir de la crisis del 70.

Los treinta años de bonanza de los que se hablaba anteriormente, conocidos por Arocena(2002), como los “30 gloriosos años de crecimiento” según lo menciona comienzan a detenerse a partir de la segunda mitad de la década del 70, producto

de la intempestiva crecida en los precios del petróleo. Es por estos años que aparece el sociólogo francés Touraine (como se citó en Arocena, 2002), clasificando los “modos de desarrollo según el agente” (p.6).

Este mismo autor, señala diferentes tipos de desarrollo industrial, presentes en los países europeos, los que son capaces de experimentarlo principalmente por la producción y consumos tan elevados que sostienen, no así los países tercermundistas, los cuales por lo general sus agentes de desarrollo son externos, representados entre otros por empresas multinacionales, generando economías de extracción que no permiten el espacio para el desarrollo.

Quizá con una cierta antelación respecto a Touraine, a finales de la década de 1960, tenemos la figura del economista británico Seers (como se citó en Domínguez y Carias, 2018), quien cuestiona severamente lo que hasta entonces se encuentra convertido en un sinónimo de desarrollo: el crecimiento económico, señala con claridad que es un error suponer que, un crecimiento porcentual del Producto Nacional Bruto superior al índice de crecimiento poblacional, llevará a la solución de los problemas sociales y políticos.

El criterio de Seers (como se citó en Domínguez y Carias, 2018) es que, para desarrollar ese potencial del ser humano es necesario:

Atender tres elementos: i) la satisfacción de las “necesidades básicas” de alimentación, vestido y vivienda (elemento de pobreza); ii) el trabajo como “algo sin lo que la personalidad no puede desarrollarse” (empleo), y iii) la “igualdad”, que “debería ser considerada un objetivo en sí misma”. La conclusión era que, si estos tres “problemas centrales” se atenúan, se puede hablar de desarrollo; pero si uno, dos o los tres han empeorado, “sería extraño llamar al resultado desarrollo, incluso si el ingreso per cápita se duplicara. (p. 179)

Ya aquí es posible ver con absoluta claridad, la forma en que el concepto de desarrollo empieza su metamorfosis, donde uno de sus principales cambios se orienta hacia darle un carácter más humano-centrista, separándolo de la concepción meramente economicista hasta ahora sostenida.

Para la década de 1980 toma auge el pensamiento del austro-estadounidense Schumpeter (como se citó en Montoya, 2004) dando origen a la gran teoría del desarrollo, señala al respecto: *“El Desarrollo económico es, pues, un fenómeno dinámico y no estático, implica, contrario al crecimiento económico que es únicamente “alteración de datos”, un proceso de transformación cualitativa de la sociedad y de la economía”* (p. 211).

Dentro de este marco, para Schumpeter la fuerza que mueve y da crecimiento al modelo capitalista, es el desarrollo tecnológico y la innovación, que causan una transformación constante.

A partir de esta década se tiene una mayor conciencia sobre el hecho que no tiene sentido esforzarse por reconstruir aquello que ha perdido vigencia, es necesario buscar nuevas formas para el desarrollo, siendo entonces cuando surgen distintos conceptos como desarrollo humano, desarrollo autosostenido, desarrollo centrado, desarrollo de base, todas con la característica de estar buscando un mejoramiento en los resultados que hasta ese momento se alcanzaban.

Con el inicio de la década del 90 se empieza a hablar de desarrollo local, centrando especialmente los esfuerzos en el fortalecimiento de las capacidades locales, viendo para ello el estado y fortalecimiento de las PYME, las tradiciones, valor agregado a la producción, impulso a las iniciativas locales en general.

A la pregunta insistentemente planteada por los países industrializados con respecto a ¿cuál es el efecto desarrollo de las iniciativas locales?, Arocena (2002) responde así:

... así como la noción de desarrollo tuvo un contenido mítico que permitió dinamizar las sociedades del Tercer Mundo, el desarrollo local sirvió para movilizar las poblaciones marginadas por la crisis en los países industrializados. En ambos casos se inventó una fórmula prometedora y atractiva **para dinamizar el sistema y paliar los efectos más nocivos del crecimiento capitalista.** (p.7) (El destacado no es del original)

Y una de las formas más visibles respecto a la manera en que han venido disminuyendo esos efectos, se puede observar en el surgimiento y fortalecimiento de los nuevos emprendimientos, especialmente aquellos que son innovadores y hacen uso de la tecnología, por su enorme poder dinamizador dentro del ámbito en que se encuentre inserto.

No se puede evitar que, de la mano con todas estas transformaciones, cobre fuerza el pensamiento del desarrollo endógeno, sin perjuicio que su aparición date de las décadas de los 50 – 60, pero es ahora cuando encuentra su mejor ambiente para expandirse.

También se inician con fuerza las discusiones sobre territorio, siendo uno de los protagonistas en el abordaje del tema Albuquerque (como se citó en Alfaro y Costamagna, 2015) señala:

El territorio es, consiguientemente, la expresión de la organización y movilización de los diferentes agentes sociales locales en pos de su propio desarrollo. Resalta, por lo tanto, la importancia de la dimensión local del sistema productivo, del mercado de trabajo, de la vida comunitaria y de las formas de administración y gestión local y municipal. (p.27)

De acuerdo con Albuquerque, el territorio no es el conjunto de acumulaciones, sino que, por el contrario, tiene y expresa sus particularidades, por medio de diferentes

formas de asociación, administración, manifestaciones culturales, todo ello como parte de un desarrollo que se va construyendo.

Es en el año de 1996 que las Naciones Unidas introducen una nueva forma de medición del desarrollo, por medio de un nuevo indicador llamado Índice de Desarrollo Humano, con lo cual se cuenta con un primer esfuerzo al menos, por no equiparar el desarrollo con crecimiento económico.

Finalmente podemos señalar que, a partir de concluida la II Guerra Mundial, varios cambios se hacen presentes en el mundo, los cuales permiten que inicie la formación del concepto de desarrollo, ahora no solamente para aquellos países marginales o no industrializados, sino para todos en general. Además, resulta posible darse cuenta de que no hay un concepto general de desarrollo el cual se pueda aplicar como receta universal, sino que, ese desarrollo se construye en concordancia con las condiciones del territorio, tales como cultura, capacidades, relaciones desarrolladas, valores endógenos, sus instituciones, la actitud de sus habitantes, entre otros.

Luego de dos décadas concluidas de este siglo XXI, hablar de desarrollo sigue siendo algo complejo pues aún sigue en construcción, quizá se ha tornado tan dinámico como los territorios o quienes los habitan; lo cierto es que hay un gran reto por superar: mantener el desarrollo en su condición humana.

Resumen final

Este capítulo ha permitido comprender con una mayor claridad, el camino que ha recorrido el pensamiento del desarrollo local para llegar hasta el concepto actual, el que no se puede señalar como ya concluido en su construcción, pues sigue siendo dinámico, flexible y una respuesta a las condiciones del entorno. Asumir un esfuerzo por el desarrollo local significa un alto grado de descentralización, la cual permita la toma de decisiones locales, las que, de contarse con un gobierno local

identificado con estos contenidos, es posible dar significativos pasos en procura de alcanzar ese desarrollo integral de las comunidades.

Actividades de autoevaluación Unidad I

Actividad 1

Utilizando sus palabras, ¿podría señalar la forma de crecimiento económico que se puede apreciar en su comunidad? Es decir ¿hay grandes empresas que concentran capital o por el contrario hay un desarrollo de pequeños emprendimientos y cooperativas? Reflexione sobre las implicaciones que ese modelo de crecimiento tiene para alcanzar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Actividad 2

Identifique el tejido empresarial de su comunidad y analice si se están dando las condiciones para señalar que hay un desarrollo endógeno en proceso o si, por el contrario, responde a un desarrollo exógeno.

Seleccione al menos 3 empresas de su comunidad y responda respecto a cada una de ellas lo siguiente:

Detalle	Sí	No
1. ¿Su actividad está relacionada con algún quehacer o aprovechamiento tradicional de la comunidad?		
2. ¿Le genera un valor agregado a la producción primaria local?		
3. ¿Es una planta procesadora solamente?		
4. ¿Su actividad daña el ambiente de manera significativa?		
5. ¿Desarrolla prácticas de protección ambiental?		
6. ¿Los procesos que desarrolla son innovadores?		
7. ¿Se vincula la actividad con iniciativas locales?		
8. ¿Se invierten recursos en mejoras estructurales y tecnológicas?		
9. ¿Hay inversión en investigación y desarrollo de nuevos modelos de producción?		
10. ¿Hay generación de empleo local?		
11. ¿Existen programas para formación y capacitación del personal?		
12. ¿Se apoya en el desarrollo de proyectos comunales?		

Actividad 3

Tomando como referencia la Opinión Jurídica de la Procuradora Asesora Rojas (1996) que señala:

Descentralizar es transferir competencias. Una descentralización territorial requiere, en el sentido normal del término, el traslado de competencias del Poder Central a entes territoriales. Con el proyecto referido se pretende establecer una organización administrativa provincial y regional, estableciéndose los entes y órganos correspondientes. Sin embargo, la atribución de competencias no es tan evidente. Antes bien, se autoriza al Poder Ejecutivo y a las entidades descentralizadas a transferir competencias. La transferencia tendría lugar por acto administrativo o convenio. (p. 2)

Indique su opinión en cuanto a si, ¿En su cantón se llevan a cabo procesos que dejen ver una descentralización enfocada hacia los distritos? Por favor explique.

UNIDAD II

ORIENTACIONES Y APORTES CONCEPTUALES DEL DESARROLLO LOCAL

Objetivo específico

Determinar los principales aspectos orientadores y conceptuales del desarrollo económico local para la comprensión de las generalidades de este enfoque.

Temas

1. Introducción al enfoque del desarrollo económico local
2. Importancia y los objetivos del enfoque del desarrollo económico local
3. Identidad y competitividad territorial
4. Sistemas productivos locales
5. Aprendizaje, innovación y territorio
6. Administraciones municipales, agencias y agentes del desarrollo económico local.

Para comenzar

Basado en su conocimiento y las experiencias de vida tenidas, responda las siguientes preguntas, las cuales no tienen como propósito evaluarlo, sino establecer su conocimiento previo del tema:



1. *¿Ha sido usted parte de actividades que tenga relación con el desarrollo local? Explique.*
2. *¿Considera usted que el factor cultural tenga incidencia en el desarrollo local?*

Introducción

En esta segunda unidad se trabaja con el concepto del desarrollo económico local y las diferentes variaciones que ha venido teniendo a lo largo de los años, lo mismo que los principales factores que han incidido en ello. Se analizará también el régimen de acumulación impulsado luego de la II Guerra Mundial por el modelo Keynesiano.

Se aborda el tema de la identidad y la complejidad que dentro de ella existe, cuando debe conciliarse tanta heterogeneidad presente en un territorio; el tema de la cohesión social no puede omitirse en este tratamiento, siendo un pilar de importancia en la formación de esa identidad, la que tiene un papel de gran relevancia cuando se define la competitividad, teniendo la significativa variante que ahora, la misma ya no se encuentra marcada por bajos costos laborales y el tipo de cambio del dólar, sino que otros serán los factores que lo determinen.

Se verá el aprendizaje ocupando un lugar de mucha importancia, un aprendizaje que construye y deconstruye, aprende y desaprende, como parte de las aceleradas dinámicas de hoy día; finalmente se entrará a ver lo relativo con ese nuevo rol que deben atender las municipalidades, planificando sus acciones en desarrollo local y generando sinergias con las agencias de desarrollo y quienes actúan como agentes de cambio.

1. Introducción al enfoque del desarrollo económico local

Los grandes cambios del mundo en el campo del desarrollo, -como se mencionó en la Unidad I-, empiezan a darse a partir de finalizada la II Guerra Mundial, donde se inicia un proceso de reconstrucción y construcción de las economías mundiales, para los países que antes de la guerra eran ya desarrollados y para quienes aún no lo eran, pues ven en ese momento una oportunidad para lanzarse en procura de

ese desarrollo; mismo que se busca en el marco de lo que, hasta ese momento se tenía como una experiencia exitosa: el modelo industrializado.

Es necesario hacer un esfuerzo para ubicarse en una Europa mayoritariamente destrozada por los bombardeos, especialmente en sus ciudades, infraestructura vial y medios de transporte. Mucha de su industria se ve afectada ya sea por los destrozos de los actos mencionados, por la falta de mantenimiento o bien porque ahora se ven obligados a volver a adaptar una industria transformada para la guerra, en la que se requiere para los tiempos de paz.

Con la participación de Estados Unidos y el Reino Unido, para el año de 1941 se inicia con la elaboración de un plan económico de posguerra, al cual se adhieren muchos países más al ser invitados; este acuerdo se firma en la ciudad de Bretton Woods en el año de 1944. Los tres principales elementos que se conforman con este acuerdo son: *“La Organización del Comercio Internacional (OCI), después Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y más tarde, Organización Mundial del Comercio (OMC); El Banco Mundial (BM); y, la pieza fundamental: el Fondo Monetario Internacional (FMI)”* (Bringas, 2010, p.10).

Estos acuerdos dejan ver de manera clara, como la estructura que se construye lleva como fin principal el desarrollo meramente económico, estimando que el ingreso es todo lo que se requiere para que las personas logren su bienestar y calidad de vida, pensamiento que impera en esos momentos que se elabora ese plan de posguerra.

A partir de los años 60 – 70, los debates y discusiones sobre el tema del desarrollo se hacen más notorios y evidentes, puesto que, hasta este momento, se tiene como base para la medición del desarrollo, el crecimiento del Producto Nacional Bruto (PNB), en el marco de economías basadas en los procesos de industrialización, dados principalmente en los países en desarrollo. Las primeras luces del proceso de aceptación de la interdependencia entre el desarrollo económico con el

desarrollo social, son visibles en la resolución de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) dictada por su Asamblea General, de la cual se rescata:

Artículo 2

El progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere:

a) ...

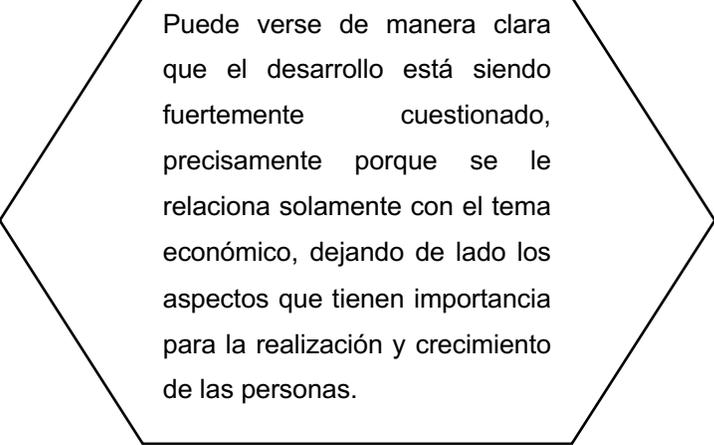
b) El reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna. (1969, p. 3)

Esta integración que se hace del progreso y desarrollo social en el marco del crecimiento económico, si bien es cierto que representa un primer esfuerzo por regresarle equidad al ser humano, con el paso de los años se verá que ello resulta insuficiente pues dos cosas no se han considerado: la primera de ellas es la forma en que ese “desarrollo humano”, se distanciará del crecimiento económico para su medición; el segundo aspecto de suma importancia es el resguardo del ambiente.

La década del 70 ya se ha indicado que se caracterizó por la crisis económica que desató el alza en los precios del petróleo, pero, además, también se desencadenó una crisis de conciencia ambiental, en reacción por los daños causados al ecosistema global, por lo que Commoner (como se cita en Domínguez y Caria, 2018) lo denomina el modelo de crecimiento económico capitalista. Las Naciones Unidas también intervienen en el tema ambiental, y en el año de 1972, se lleva a cabo la Conferencia Científica de las Naciones Unidas, conocida también como la Primera Cumbre para la Tierra, celebrada en Estocolmo en junio del año indicado.

La década del 70 resulta compleja, el mundo se agita con fuerza y hay una crisis que, lleva a Rist (mencionado por Domínguez y Caria, 2018) a señalar: “*Esta crisis,*

junto con el primer choque petrolífero (1973), hizo que el desarrollo (por antonomasia económica) se convirtiera en una palabra sucia, que precisaría de nuevas cualificaciones y ciertas estrategias transformistas para restaurar su antigua legitimidad” (p.10).



Puede verse de manera clara que el desarrollo está siendo fuertemente cuestionado, precisamente porque se le relaciona solamente con el tema económico, dejando de lado los aspectos que tienen importancia para la realización y crecimiento de las personas.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, creada por resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el 25 de febrero de 1948; tampoco está exenta de mantener sus discusiones en el ámbito económico, sin hacer

inclusión en las mismas de aspectos relacionados con desarrollo humano, tal como puede leerse en la historia de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2014) al señalar las etapas en la obra institucional:

1. Orígenes y años cincuenta: industrialización por sustitución de importaciones
2. Años sesenta: “reformas para desobstruir la industrialización”
3. Años setenta: reorientación de los "estilos " de desarrollo hacia la homogeneización social y hacia la diversificación pro exportadora
4. Años ochenta: superación del problema del endeudamiento externo mediante el "ajuste con crecimiento"
5. Años noventa: transformación productiva con equidad
6. La producción reciente. (p.1)

El detalle anterior permite ver ese camino que en general han llevado adelante América Latina y el Caribe en la búsqueda de su modelo de desarrollo, sujeto como es de fácil comprensión, a las distintas particularidades de cada uno de los

territorios, lo que significa que no se dio una uniformidad en los resultados globales, e incluso, la deuda con el desarrollo humano sigue siendo muy alta.

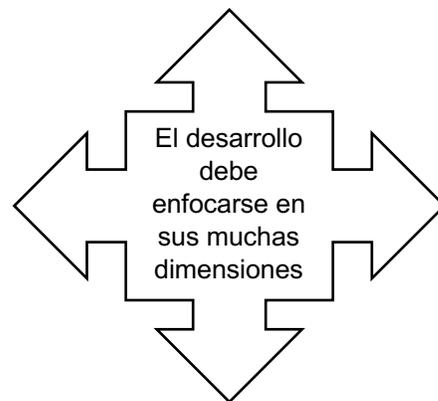
En el caso de Latinoamérica, es necesario mencionar que esa década del 80, se ha conocido por muchos como la “década perdida”, fundamentado, principalmente, en estos tres aspectos que se consignan en un reportaje del diario El País:

(...) el agravamiento de la crisis que se inició en 1981; el notable esfuerzo de ajuste realizado por muchas de las economías de la región para reducir los desequilibrios externos generados en años anteriores, “y la extraordinaria contracción que sufrió el ingreso de capitales, (...) (Estefanía, 1984, p.1)

Paralelamente con estos aspectos ya citados, el mundo empieza en esta misma década de los 80, la aceleración de un proceso de globalización que viene a introducir nuevos cambios en el mundo, principalmente en las economías locales, bajo la gran panacea de que, ahora con un mercado mundial dispuesto para las exportaciones, vendrán las soluciones para los problemas existentes. Quizá sea necesario decir que faltó análisis sobre cuáles eran en realidad los problemas que podrían verse solucionados, cuántas empresas, organizaciones o personas estaban preparadas para exportar y a cuáles mercados se iban a dirigir los esfuerzos, así como determinar si se hacían necesarias inversiones para cumplir con el propósito de exportar.

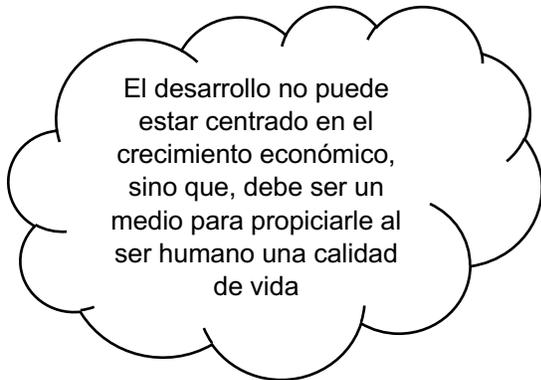
El caso es que bajo este panorama se inicia en la década de los 90, y ya para mediados de esta, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas en el informe que presenta el 11 de noviembre de 1994, señala así:

En segundo lugar, el desarrollo debe ser enfocado en sus muchas dimensiones. En el informe relativo a un programa de desarrollo que presenté el 6 de mayo de 1994 se indicaban cinco de ellas: la paz, la economía, la protección del medio ambiente, la justicia social y la democracia. (Ghali, 1994, p.3)



Estas manifestaciones cobran una gran importancia, pues realizan ya un señalamiento muy concreto sobre aspectos como la paz, economía, justicia social, democracia e incorporan la protección del medio ambiente como una de las dimensiones del desarrollo económico, alejándolo de esta manera, al menos conceptualmente, de la visión economicista única imperante hasta el momento. Hay también un señalamiento muy claro respecto al desarrollo, cuando se indica:

El crecimiento económico es requisito sine qua non del desarrollo para la mayoría de los pueblos y de los países. El crecimiento económico no es una opción sino un imperativo, pero, al mismo tiempo, es un medio para alcanzar un fin. Los nuevos planteamientos del desarrollo deben servir no sólo para generar crecimiento económico sino también para que los beneficios de éste estén a disposición de todos de forma equitativa. Deben servir para que la gente participe en las decisiones que afecten a su vida. El empleo debe ser el factor que impulse el crecimiento. Deben reponer el patrimonio natural del que depende toda la vida. Deben basarse en una visión general del desarrollo. (Ghali, 1994, p. 3)



Con estas últimas expresiones que se transcriben, de quien a la sazón era el Secretario General de la ONU, queda establecido con toda claridad que el desarrollo no puede estar centrado en el crecimiento económico, sino que, debe ser un medio para propiciarle al ser humano una

calidad de vida. Se deduce que no es posible separar el desarrollo económico de la protección del ambiente, puesto que ignorarlo significa negarle al ser humano sus derechos y de igual manera, limitarle esa calidad de vida a la que se está haciendo alusión.

La aparición del Índice de Desarrollo Humano a partir de la década del 90, creado por el PNUD, permite se empiece a disponer de una alternativa para medir ese desarrollo humano. Si bien es cierto, y principalmente al inicio, este índice no contaba con todos los componentes necesarios para medir plenamente el ámbito de la calidad de vida de las personas, el paso de los años ha logrado irlo perfeccionando, al punto que, según el informe del PNUD (2020) señala en su presentación, que se incluyen una serie de nuevos elementos que nutren el enfoque, siendo que: *“Hay, entre otros, una nueva generación de cuadros de indicadores, así como una serie de parámetros que ajustan el componente del ingreso del IDH para tener en cuenta los costos sociales del carbono o la riqueza natural”* (p. 31).

Esta evolución tenida por el IDH del PNUD, lleva a confirmar que en la situación actual que vive el mundo, el desarrollo económico deja de ser lo que tradicionalmente era, para ir enrumbándose cada vez con más fuerza, hacia un concepto que lo convierte en uno de los factores que coadyuvan a conformar la calidad de vida de las personas, pero que nunca puede ser el objetivo principal de

la gestión; de igual manera, el ser humano no puede ignorar su entorno ambiental, pues resulta su espacio de vida y para vivir.

A lo largo de los años el desarrollo económico ha sido sujeto de muchas conceptualizaciones, tal y como señala Boisier (1999): *“Hay una adjetivación en aumento del sustantivo “desarrollo””* (p. 1). Posiblemente, ello ha llevado a que, a partir del desarrollo económico, también otros conceptos del desarrollo hayan surgido, tales como endógeno, sostenible, del territorio, humano, entre otros.

Se han dado una serie de características sobre ese desarrollo relacionado estrictamente con crecimiento económico, ahora se abordará el desarrollo local, para lo cual se recurrirá a la definición que presenta Albuquerque (citado por Alfaro y Costamagna, 2015):

El desarrollo económico local puede definirse como un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo territorial común basada en el aprovechamiento de los recursos locales y las oportunidades del contexto global, con el objetivo de crear oportunidades productivas y de empleo e ingreso para la población local. (p. 46)

Esta definición es concordante con su actuación al manejar indistintamente, los términos de desarrollo local y territorial, lo cual puede entenderse como algo enteramente lógico, pues es en el territorio en donde se gesta el desarrollo, en ese “ecosistema llamado territorio”.

Pero puede apreciarse en esa definición algo de suma importancia como es el reconocimiento a que es una acción participativa, que fortalece el concepto de gobernanza y lo lleva a la praxis mediante el diálogo y la concertación con los diferentes actores locales. Por otra parte, la puesta en ejecución de acciones o

procesos en el territorio, no responde a ocurrencias o percepciones individuales, sino que, es guiada por una estrategia territorial, la cual, como parte de su construcción, responde estrictamente a las condiciones del territorio (económicas, políticas, sociales, culturales, ambientales, endógenas y exógenas), para promover oportunidades equitativas en producción, empleo y generación de ingresos.

Conviene señalar que, al hablar de lo local, no es posible ignorar el entorno, visto que los factores exógenos tienen incidencia en lo local, en el territorio, por cuanto en el marco de una “globalidad interna” puede decirse que se generan relaciones con otros territorios, encadenamientos, sinergias, las cuales en determinado momento y dependiendo del crecimiento que se logre, pueden llevar a que la relación supere fronteras nacionales, para adentrarse en ese mundo globalizado.

2. Importancia y los objetivos del enfoque del desarrollo económico local

El modelo de desarrollo que se gestara a partir de la Segunda Guerra Mundial, que impulsó el régimen de acumulación, fuertemente influenciado por el modelo keynesiano de expansión de la demanda y una producción orientada hacia la industrialización y la concentración de actividades en grandes ciudades; sufre un quiebre a partir de la década de los 70, lo que lleva a reflexionar sobre nuevas estrategias de desarrollo local, como lo señala Albuquerque (2004):

En ese contexto, comenzó a cobrar importancia la reflexión sobre las **estrategias de desarrollo local** como formas de ajuste productivo flexibles en el territorio, en el sentido que no se sustentan en el desarrollo concentrador y jerarquizado, basado en la gran empresa industrial y la localización en grandes ciudades, sino que buscan un impulso de los recursos potenciales de carácter endógeno tratando de construir un “entorno” institucional, político y cultural de fomento de las actividades productivas y de generación de empleo en los diferentes ámbitos territoriales. (p. 14)

Ahora el entorno que se busca construir promueve la consideración del potencial endógeno, además del fortalecimiento de la gobernanza local, mediante la consideración de los temas políticos e institucionales, así como los aspectos culturales del territorio. Ese cambio que se da, produce que un nuevo concepto de desarrollo económico local se empiece a gestar, fundamentado en el objetivo principal de satisfacer las Necesidades Básicas de la Población (NBP) y la sostenibilidad ambiental, para el mejoramiento en la calidad de vida de las personas.

A partir de los territorios descentralizados (lo que resulta básico para poder tomar decisiones), se empiezan a construir nuevas políticas del desarrollo económico local, las que consideran una educación y capacitación de las personas, de manera que se pueda disponer de un capital humano preparado para asumir empleos de calidad, pero también para desarrollar de manera exitosa emprendimientos que les procuren ingresos económicos. El uso de las nuevas tecnologías resulta absolutamente necesario dentro del nuevo concepto del desarrollo económico local, pues no solamente serán una alternativa para potenciar el aprovechamiento de las capacidades endógenas, sino que también son una herramienta para ser competitivos, como se verá más adelante dentro de esta misma unidad.

De igual manera que el acceso a la formación y la capacitación gozan de una importancia primordial en la pretensión de mejorar la calidad de los trabajos y disponer de las condiciones para aprovechar diferentes oportunidades para llevar o aumentar los ingresos; también el acceso a activos como tierra, crédito, etc., revisten una importancia enorme en el marco del nuevo enfoque del desarrollo, pues resultan ser componentes básicos del mismo.

La sostenibilidad ambiental debe marcar una pauta en el desempeño y la gestión del desarrollo, pues resulta imposible en estos tiempos, seguir manteniendo un ritmo de destrucción sobre el planeta como el que se ha practicado hasta ahora. El tema ambiental tiene incidencia directa sobre la calidad de vida de las personas, lo que lleva a considerar como parte de las políticas para el desarrollo, precisamente este

tema, haciendo las actividades ambientalmente sostenibles, logrando esa armonía entre la protección y conservación del ambiente y el desarrollo local.



El fortalecimiento de los gobiernos locales resulta de gran importancia para impulsar un desarrollo que sea capaz de construir sus políticas desde abajo², definiendo de esa manera las mismas como una respuesta a las condiciones ciertas del territorio. Desde el gobierno local, es posible construir y fortalecer una gobernanza territorial que coadyuve a imprimirle al desarrollo un accionar participativo, integral y potenciador de los recursos disponibles. Toma importancia el darles voz a los territorios ante lo nacional, logrando la atención de sus necesidades fundamentales para el desarrollo que se desea por parte de sus habitantes, utilizando para ello redes de trabajo público y privado.

Igualmente, el fomento a las Micro, Medianas y Pequeñas Empresas (MIPYME) debe estar presente en este modelo de desarrollo, lo mismo que una mayor articulación del tejido empresarial, el valor agregado a la producción primaria principalmente, y las cadenas de distribución para esas producciones locales.

Este tipo de desarrollo económico local es opuesto a ese crecimiento concentrador y excluyente que se venía impulsando, el cual favorece el fortalecimiento de las grandes brechas sociales y empresariales. Este modelo de desarrollo económico local favorece el aumento de la cohesión social, la existencia de oportunidades en condiciones de igualdad y un aprovechamiento de esas capacidades endógenas de territorio.

3. Identidad y competitividad territorial

De acuerdo con la definición que brinda la Real Academia Española (RAE) de identidad, esta es el conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás” (RAE, s.f., p.3). Lo anterior significa que la identidad particulariza, individualiza a la persona, permitiendo que se cuente con una forma única para saber de quién se trata.

En relación con la identidad, tenemos a Rojas Morelba (2004) que señala:

Así, el ser humano posee características que lo identifican y lo hacen diferente al resto de los seres vivos y, más aún, son características que lo hacen diferente individualmente, es decir, proveen al ser humano de una identidad física, psíquica, social y moral. Además, de ser poseedor de una identidad cultural. Esto quiere decir que la identidad es un constructo inherente al contexto sociohistórico. Es la única especie que la posee y que la manifiesta en la posibilidad que tiene el hombre de poder y saber adaptarse a un medio ambiente determinado, a la vez que es capaz de poder adaptar el medio a sus necesidades; lo que significa modificar profunda y significativamente su identidad. (p. 489)

Esa identidad también es posible tenerla respecto al territorio, de manera tal que por medio de ella será posible la definición de los criterios espaciales de lo que las personas interpretan como el territorio que habitan; igualmente desarrollarán un sentido de pertenencia respecto al lugar en donde moran, lo que resulta fundamental como motivación para emprender luchas, desarrollos, cambios de actitud y permanencia en el tiempo en su lugar de origen.

La formación de una identidad del territorio debe interpretarse desde un ángulo positivo, es decir, como la búsqueda de las particularidades que hagan sentir a las personas una satisfacción respecto a ser habitantes del espacio que ocupan y asumir la conciencia del valor que aquello representa para ellas mismas, nunca con

un sentido discriminador o excluyente, sino en apertura total hacia participar con otros territorios y sus habitantes.

La identidad territorial puede pasar por momentos difíciles para lograrla, principalmente cuando entre sus habitantes hay una gran heterogeneidad y resulta difícil congeniar intereses; eso lleva a la necesidad de abrir espacios permanentes para el diálogo, la concertación y la búsqueda constante de objetivos y metas comunes, las que, en el marco de la gestión que se realice para alcanzarlas, permitan desarrollar y fortalecer esa cohesión social tan necesaria para el logro del desarrollo.

Sin esa cohesión social, y con una diversidad de intereses entre quienes habitan el territorio, la organización social difícilmente alcanzará el éxito en su gestión, lo mismo sucederá con las acciones del desarrollo económico local; esto debido a que esos dos factores señalados, son también esenciales para orientar la ruta del desarrollo por medio de una planificación estratégica adecuada.

Se hace necesario tener presente que, en el marco de la construcción de una identidad, uno de sus componentes, es el cultural, que cuenta entre algunos de sus elementos con aspectos como la lengua, la religión, la etnia, la clase social, las costumbres y los valores que se practiquen; todo lo cual se encuentra además influido por las relaciones de tipo social, político y económico que surgen en el territorio.

En cuanto a la competitividad, se puede indicar que la misma radica en la capacidad de un país, un territorio o una empresa, para obtener rentabilidad en el mercado, respecto a sus competidores. Esta rentabilidad tendrá una dependencia directa con la relación que exista entre el valor y cantidad del producto ofrecido, y los insumos que se requieran para producirlo (esto último conocido como la productividad), todo esto en comparación con la productividad que presenten los demás oferentes del mercado.

Aspectos como la capacidad en la cantidad que se logra producir, calidad del producto o servicio que se presta, costos en la producción del bien o servicio, llegan a determinar el nivel o grado para competir que se tiene. De manera tradicional, la competitividad se ha enfocado en los costos laborales y el tipo de cambio; estos factores determinarían los precios de un producto nacional en el extranjero. Bajo este enfoque las devaluaciones y la reducción de costos son estimuladas por medio de las políticas económicas.

En la actualidad, la introducción constante que se tiene de innovaciones tanto tecnológicas como organizacionales en las instancias productivas, se ha convertido en un elemento determinante para el aumento de la productividad y también de esa capacidad para la competencia; además estas características generan un cambio en la forma tradicional de conceptualizar y abordar lo relativo a este concepto, por lo que, puede llamársele como un contexto sistémico de la productividad y la competitividad (Alburquerque, 2004). Su complejidad trasciende un tema de causas y efectos, para dar paso a pensamientos y relaciones de mayor complejidad y profundidad, la pugna competitiva de los mercados no la enfrenta sólo el empresario, sino que median otros factores los cuales se verán más adelante.

El mismo autor señala que la competitividad encuentra sustento en la productividad, la cual tiene hoy día su mantenimiento en la incorporación del progreso técnico y organizativo disponible; esto lleva a que hay otros factores que sumar a la ecuación de la competitividad tales como la calidad del capital humano, las relaciones laborales, la vinculación que exista entre el proceso de formación y capacitación, y el sistema productivo y empresarial. Véase claramente la sinergia que debe darse en ese binomio academia - sistema productivo empresarial, en el ánimo de potenciar resultados.

De nuevo Albuquerque (2004), establece como factores que inciden en la competitividad, la diferenciación; la calidad; y el diseño de productos; la información de mercados; la certificación, normalización; entrega a tiempo; y servicios posventa.

Conviene entonces que se comprenda esa estrecha relación entre los factores que estimulan y hacen posible ese incremento de la productividad, y los que inciden en la competitividad, pues precisamente es allí en donde versa la gran diferencia entre la conceptualización tradicional y la actual de la competitividad.

Albuquerque (2004), identifica tres tipos de actuaciones necesarias para el logro de la competitividad, una de ellas es el territorio, concebido como un actor más y de suma importancia. Estas tres actuaciones son:

...las realizadas al interior de la empresa en la búsqueda de eficiencia organizativa y calidad en la producción; las llevadas a cabo con la red de proveedores y clientes que conforma la “trama productiva” o cadena de valor a la que pertenece la empresa; y las orientadas a construir el “entorno territorial” propicio para el acceso a los servicios de desarrollo empresarial.

Esto quiere decir que la empresa nunca actúa en el vacío, sino que en la pugna competitiva con las empresas rivales, se apoya siempre en la oferta de recursos estratégicos existentes en el territorio, tales como la dotación de infraestructuras básicas, los recursos humanos cualificados, un sistema de salud eficiente, un sistema de investigación aplicada para el desarrollo centrado en los problemas relevantes del sistema productivo local, la oferta de servicios de desarrollo empresarial, el asesoramiento para el acceso al crédito; líneas de financiamiento y régimen fiscal apropiados para las microempresas y pequeñas y medianas empresas, entre otros aspectos sustantivos. (p. 8)

Como se ha podido ver, los costos laborales y el tipo de cambio, han dejado de ser factores determinantes para establecer si se es competitivo o no, otros factores ya descritos son los que marcan si un territorio, cuenta o no con esta condición (valga

aclarar que el hecho de mencionar el territorio, tiene como sentido la prevalencia de lo general, lo colectivo por encima de lo individual). Ahora bien, debe quedar claro que alcanzar la condición de ser competitivo demanda una acción conjunta del territorio para lograrlo, de manera que los esfuerzos aislados no pasarán de ser eso; es necesario que haya una concertación de esfuerzos que resulten en la generación de una cultura empresarial con desarrollo humano y respeto al ambiente.

4. Sistemas productivos locales

La producción agropecuaria y/o pesquera en un territorio, se encuentra sujeta en algunos casos a la tradición, que, heredada a lo largo del tiempo, incide para que se cultive tal o cual producto; otro caso puede ser, que obedezca a investigaciones relacionadas con la composición de las tierras, volumen anual de lluvias, disponibilidad de mano de obra, etc. que hayan determinado que el lugar es apropiado para el desarrollo de cierta producción. En cualesquiera de los casos anotados, es muy importante identificar esos productos y el nivel en el que se les trabaja, es decir, si se habla de un mercado primario básicamente, en donde no hay valor agregado para la producción, o si por el contrario, se está frente a un mercado secundario que aporta valor agregado a su producción, con lo cual no solamente logra incrementar el precio que el mercado pague por su producto, sino que a la vez genera un aumento en el número de empleos que se ofrecen al nivel de territorio.

Sin embargo, no toda la producción de un territorio es del orden agropecuario, sino que, la industria también puede estar allí localizada, bien sea porque procesa la producción del lugar o porque se ha instalado allí precisamente por razones de competitividad; el



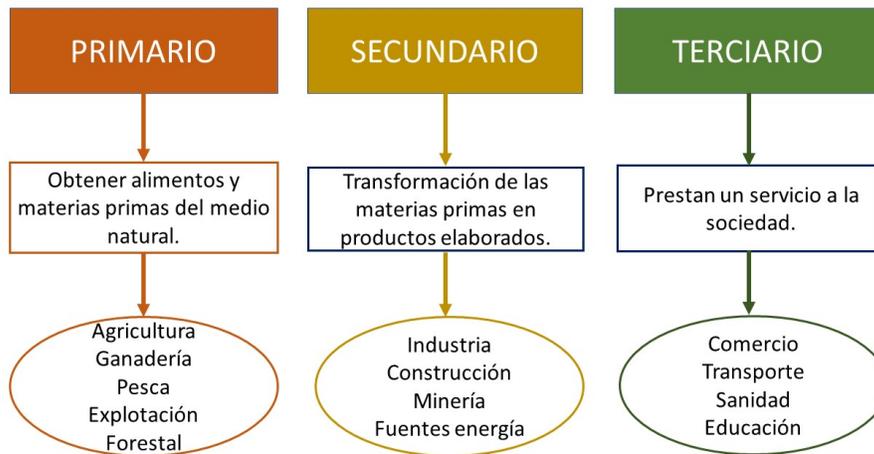
caso es que, resulta de gran importancia identificar su trabajo, sus aportes al crecimiento del tejido empresarial del territorio, los encadenamientos que ha logrado realizar, las alianzas estratégicas, y todo lo que permita conocer las dinámicas operativas que se dan en el marco de esa cultura empresarial.

También puede darse que la empresa instalada localmente responda a los mercados terciarios relacionados con la venta de servicios, los que resultan básicos tal es el caso de la venta de “servicios de desarrollo empresarial”. La llamada “industria sin chimeneas” que representa la actividad turística, tiene una gran importancia para los territorios, por cuanto propicia gran cantidad de alianzas estratégicas y tiende a expandir y dinamizar el comercio local, en el caso de los mercados locales con un apropiado balance ente inversión extranjera y MIPYME, poder ser propicio para generar alianzas estratégicas de gran beneficio para las partes.

La tercerización de algunos servicios por parte de los inversionistas extranjeros, por medio de empresas locales con capacidad y calidad en su servicios, debidamente certificadas y que respeten las políticas que esos inversionistas tengan para el trato a sus clientes, puede significar iguales costos de operación, sin embargo, a nivel de la comunidad en que aquellas inversiones se asientan, favorece enormemente, pues muestra respeto de los inversionistas hacia el esfuerzo local que realizan y el deseo de abrir nuevas oportunidades para esa comunidad.

Los sistemas empresariales de un territorio deben ser identificados en todos sus extremos y mantenerse actualizados, no como una cuestión estadística simplemente, sino como una línea base que en su momento brinda la información relativa del estado

SECTORES ECONÓMICOS



de situación al

iniciar una gestión, sirviendo para tomar las decisiones que respondan a las verdaderas demandas del territorio, en términos de educación, salud, infraestructura, tecnología, innovación, la vocación del territorio, entre otros. Una prospección sobre crecimiento y desarrollo de la producción territorial, no es posible establecerla sin contar con una identificación de la realidad, la cual permita esa toma de decisiones.

Esta identificación de los sistemas empresariales del territorio, que permite como parte de esa distinción, conocer la producción con que se cuenta, hará posible la inserción oportuna de la formación y capacitación necesarias, y la acción pertinente en Investigación y Desarrollo para la Innovación (I+D+i), de la misma forma, resulta primordial este conocimiento sobre el campo de la producción, con el fin de analizar y planificar las posibles acciones que en términos de valor agregado ésta pueda darse.

5. Aprendizaje, innovación y territorio

Pareciera necesario iniciar señalando que en general las economías y las sociedades, tanto de los países en desarrollo como las de aquellos, apenas en vías de alcanzarlo, han estado sujetas, en las dos últimas décadas del siglo XX y ahora

en lo que se lleva de este siglo XXI; de profundos y amplios procesos de cambio estructural. Alburquerque (1999) anota:

Es un conjunto de procesos de “destrucción creadora” (Joseph Schumpeter) con movimientos de desestructuración y reestructuración del tejido productivo y empresarial preexistentes, de desinversión y reinversión de capitales, de destrucción neta de empleos, etc. Todo ello, con ritmos y amplitud que son diferentes de acuerdo al territorio, pero que, sin embargo, constituyen exigencias y retos que caracterizan la actual fase de transición tecnológica y organizacional a escala mundial. (p. 4)

Toda esta transformación demanda que el aprendizaje sea significativo, es decir que se parta de un grupo meta al que se le reconoce que cuenta con conocimientos previos, los cuales se utilizan para poder llevar a cabo la construcción de un nuevo aprendizaje; claro está que este proceso, debe contar con una estrategia tal, que haga participar con buena motivación y disposición a las personas que sean parte de la acción.

Es frecuente que el enfoque de aprendizajes significativos, se encuentre muy ligado a todo lo relacionado con estudiantes escolares, sin embargo, resulta de gran importancia cuando se habla de esos aprendizajes en desarrollo económico local, pues resulta que hay conocimientos, habilidades, capacitaciones previas y capacidades instaladas en cada territorio, las cuales no pueden dejarse de lado sino por el contrario, ser consideradas al momento de iniciar con nuevos procesos.

En términos generales se puede esperar que haya un nuevo aprendizaje producto de un proceso llevado a cabo con ese fin, pero dependiendo de las condiciones que se logren detectar en el territorio, podría ser que primero se requiera de un proceso de “desaprendizaje”, que permita erradicar todas aquellas malas enseñanzas recibidas, o bien las desviaciones generadas a partir de buenas enseñanzas, tal como los planteamientos de Alburquerque (1999). Así como a una persona no le

resulta posible decirse limpia tan sólo a partir de un baño, sino que debe incluir el cambio de la ropa por otra limpia para lograrlo; de igual forma llevar nuevos aprendizajes demanda el abandono de la vieja ropa, de los viejos y malos hábitos, de las expresiones del tipo “es que aquí siempre se ha hecho así”, expresión fiel de rigidez y negación al cambio.

El aprendizaje es, de una u otra forma la puerta que abre el camino hacia la innovación, o sea, hacia hacer las cosas de manera distinta, novedosa. Es necesario que las distintas dinámicas propias de cada uno de los territorios, se vean ajustadas de acuerdo con las condiciones propias de competitividad, crecimiento y desarrollo económico, permitiendo el mejor aprovechamiento de las condiciones endógenas existentes, tanto a nivel ambiental como de capital humano.

De ahí la relevancia que toma lo que ya se ha mencionado líneas atrás, en el sentido que es necesaria la identificación de los sistemas empresariales del territorio, a los que hay que sumarle toda esa dinámica social, cultural y ambiental del territorio, de manera que esos aprendizajes sean integrales y accionen en las dinámicas que el territorio registra. En todo accionar que se lleve a cabo, es preciso tener en cuenta que el territorio se convierte en un actor de desarrollo, con capacidad para pensar, para tomar sus decisiones y para tratar con éstas, de potenciar los recursos disponibles.

6. Administraciones municipales, agencias y agentes del desarrollo económico local

Cuando el primer cuarto del siglo veintiuno se está empezando a consumir por completo, las administraciones municipales se convierten en las primeras que son llamadas a mostrar de manera muy pragmática, los cambios que han introducido para responder a la responsabilidad de ser la instancia por medio de la cual se administran los intereses de los munícipes. El hecho está en que las municipalidades han dejado de ser los “buenos conserjes” y las que “tapan los

huecos” de las comunidades, de manera que, ante el aumento poblacional, lo mismo que las demandas sociales, de salud, empleo, crecimiento y desarrollo económico, los gobiernos locales se han visto inevitablemente obligados a cambiar ese rol otrora parsimonioso y tranquilo.

Hoy día las comunidades demandan de sus gobiernos locales la solución de los problemas, ya sea por una intervención directa cuando el asunto es tema de su competencia, o bien mediante una gestión ágil y de resultados visibles, con resultados positivos en la solución del problema o la satisfacción de la necesidad que se trate.

A lo anterior hay que sumarle la descentralización que se ha venido dando, la cual, si bien es cierto es apenas una acción tímida e incipiente por parte del gobierno central, ha venido generando cambios principalmente en lo relativo a la construcción, reparación y mantenimiento de vías cantonales, con los consecuentes aprendizajes administrativos y de ejecución para las municipalidades. En la mesa de discusión continúa la transferencia de nuevas competencias a estos gobiernos locales, especialmente, porque en el campo hasta ahora asignado, han mostrado que son buenos y han podido venir desarrollando una ejemplar gestión; donde vale la pena señalar que aún hay mucho que corregir, sin embargo, cada día hay mejoras.

Según la real academia española (2022) la descentralización significa: Transferir a diversas corporaciones u oficinas parte de la autoridad que antes ejercía el Gobierno supremo del Estado.

El fortalecimiento municipal debe darse de manera integral, esto supone normalizar y fortalecer su campo financiero, de planificación y el de gestión, lo que conlleva un proceso de formación y capacitación dirigido a ese capital humano municipal; el clima laboral debe ser revisado para mantenerlo en los niveles de satisfacción más altos posibles. La modernización municipal en la prestación de sus servicios, lo que supone la simplificación de trámites, eficacia y eficiencia, calidad y prestación oportuna de esos servicios. Otro de los aspectos de gran importancia para un

gobierno local, es la capacidad que pueda mostrar para el fortalecimiento de la gobernanza en su territorio de acción, de manera que, logre el aprovechamiento de los diferentes espacios de diálogo con que se cuente, comenzando con el Concejo Cantonal de Coordinación Interinstitucional (CCCI), el cual de acuerdo con el artículo #13 de la Ley 8801, es presidido por la persona que ocupe la Alcaldía Municipal, dándole así la oportunidad para ejercer un liderazgo que incida en esta gobernanza de la que se está hablando.

Toda esta gestión municipal por lograr coordinar las acciones del territorio, demanda mucha madurez política por parte del Concejo y la Alcaldía Municipal, de manera que exista una claridad respecto a los objetivos y metas que se pretenden alcanzar, de forma tal que se pueda lograr un esfuerzo colectivo que siempre aspire a la concreción de esos logros como parte de la gestión.

Por otra parte, una estructura legal que puede encontrarse en el territorio, conformada con participación pública y privada, es la Agencia de Desarrollo Local, también conocida por sus siglas como ADEL. Son instancias sin fines de lucro que permiten a los actores locales planear y activar iniciativas locales de manera concertada, buscando las mejores alternativas de ejecución. Son proveedoras en algunos casos de muchos servicios a las instituciones y a la misma población, pudiéndose encontrar entre ellos la dinamización económica, asistencia técnica, crediticia, la capacitación empresarial, apoyando la competitividad productiva y la innovación económica, lo anterior en el pensamiento de un desarrollo equitativo, humano y ecológico.

En Costa Rica se constituyen al amparo de la Ley de Asociaciones 218, de agosto de 1939 y sus reformas; sus requisitos son sencillos y su inscripción se hace mediante un acta de la Asamblea Constitutiva, la cual deberá contener el estatuto social de la organización y ser presentada al Registro Nacional para su inscripción. En ciudad Quesada, distrito de San Carlos, Alajuela, el 10 de mayo del año 2002, se constituyó la que se denominó “Asociación para el Desarrollo de la región Huetar

Norte”, que entre sus fines contempla el impulso de planes de desarrollo integral, la promoción ante el Estado, la inversión en el desarrollo de infraestructuras, el impulso de planes de atracción de inversiones y promoción de exportaciones, la estimulación del crecimiento industrial, entre otros aspectos más que se establecen (Asamblea Constitutiva, 2002).

Muchos han sido los casos en que el modelo de ADEL ha sido utilizado con el propósito de impulsar el desarrollo económico local, pues el modelo facilita los procesos de gobernanza, las alianzas estratégicas entre lo público – privado y viceversa; apoya la gestión de las PYME, puede ser un excelente gestor ante el gobierno central, participa en procesos para el aprovechamiento de residuos valorizables; en fin, en múltiples actividades y procesos pueden estar involucradas, e incluso a nivel internacional hay muchas organizaciones que apoyan este modelo de organización. La atención que debe tenerse, es que su reglamentación defina de manera clara los principios del desarrollo económico local, donde se ubique a la persona, al ser humano como centro de la gestión, haya protección real al medio ambiente, se luche por buenas relaciones laborales y trabajo digno, de manera que no vaya a seguirse en el modelo tradicional que ya se ha visto en este documento y que imperó a partir de la II Guerra Mundial.

Para realizar un acercamiento a lo que es un agente del desarrollo local, se puede iniciar diciendo que es un actor, facilitador, dinamizador y motor del desarrollo local. El agente de desarrollo puede ser una persona o bien una institución, que se convierte en actor por su dinamismo y accionar dentro del territorio, lo que le permite impulsar cambios de orden económico, político, social, cultural y ambiental. Este impulso lo alcanza por medio de procesos en los cuales, su acción facilitadora, por el conocimiento que tiene del territorio, resulta de gran importancia para que se den transformaciones positivas para el desarrollo que se busca.

Albuquerque (citado por Carvajal, 2011) señala con respecto al Agente de Desarrollo Local (ADL) lo siguiente:

El ADL es un consultor local que se diferencia del consultor privado en que desarrolla sus funciones a través de iniciativas con un claro carácter público. Sin embargo, comparten algunas características. El Agente de Desarrollo Local debe ser una persona independiente y calificada, con capacidad para identificar los problemas, examinarlos, recomendar medidas apropiadas y ayudar a poner en marcha sus recomendaciones. En consecuencia, las cualidades necesarias para realizar su función se refieren a su tenacidad y a la capacidad de hacerse digno de confianza por parte de la comunidad local. Asimismo, debe ser capaz de escuchar, transmitir conocimientos, cuestionar las diferentes propuestas y no aceptarlas sin crítica, descartar los datos poco fiables, elaborar soluciones claras y lógicas, explicar sus posibilidades de intervención, no prejuzgar, hablar con los diferentes actores locales de igual a igual y enfrentarse a los problemas tratando de buscar soluciones. (p. 103)

La importancia del ADL cuando se trata de implementar en una comunidad el modelo de desarrollo económico local, resulta de fundamental importancia pues su labor y la dinámica bajo la cual debe operar, demandan de una identificación total con aquello que se hace, y es además muy demandante en cuanto a las jornadas de trabajo, desplazamientos y participación activa con los diferentes grupos y organizaciones.

Resumen

Al hablar de desarrollo local se traspasa el umbral de una definición, para encontrar la presencia de una construcción, es decir algo que se ajusta a las características de un territorio, considerando su vocación natural, identidad, cultura, las relaciones que generan entre sí las personas; también esta construcción resulta impregnada por el tiempo en que se construye y las corrientes del pensamiento que imperan, las cuales, como se ha visto, han jugado su papel.

Es por ello que cifrar una discusión entre si hablamos de desarrollo local o desarrollo económico local, pareciera no tener sentido, pues si consideramos que, dentro del concepto de desarrollo local, encontramos todo un conjunto de variables como el económico, endógeno, territorial y otros. Así pues, pareciera que lo relevante

está en comprender que con el desarrollo local se promueve el mejoramiento integral en la calidad de vida de las personas.

Por último, conviene que se tenga presente la importancia de contar con instancias de gobiernos locales, cuyos integrantes, tanto técnicos como políticos, comprendan y actúen en el marco de cambio que nuestra actual realidad demanda, poniendo como centro de su gestión precisamente el mejoramiento de esa calidad de vida de las personas que habitan sus territorios.

Actividades de autoevaluación Unidad II

Actividad 1

Identifique en su comunidad, tres condiciones existentes que puedan favorecer la implementación de un modelo de desarrollo local, argumente cada una de ellas basándose en los aspectos vistos en esta Unidad.

Actividad 2

“Sin esa cohesión social, y con una diversidad de intereses entre quienes habitan el territorio, la organización social difícilmente alcanzará el éxito en su gestión.” El texto anterior, tomado de la Unidad II que recién se concluye su estudio; podría usted indicar ¿Qué nivel de cohesión social se aprecia en su comunidad y cómo podría incrementarse?

Actividad 3

Alburquerque (2004) “...señala que la competitividad encuentra sustento en la productividad, la cual tiene hoy día su mantenimiento en la incorporación del progreso técnico y organizativo disponible; esto lleva a que hay otros factores que sumar a la ecuación de la competitividad tales como la calidad del capital humano, las relaciones laborales, la vinculación que exista entre el proceso de formación y capacitación, y el sistema productivo y empresarial.”

Considerando el contenido de este texto extraído de la Unidad II, podría indicarnos si ¿algunos de esos factores son visibles en su territorio? Por favor explique.

UNIDAD III

LA GESTIÓN POLÍTICA DEL DESARROLLO LOCAL: UN MODELO DE GOBERNANZA TERRITORIAL

Objetivo específico

Analizar los elementos principales de la gestión política del desarrollo territorial desde el enfoque de gobernanza para la generación de mecanismos y metodologías que fomenten espacios de construcción de una planificación estratégica entre actores locales.

Temas

1. Elementos conceptuales de la gestión política territorial.
2. Generalidades y mecanismos para la gobernanza territorial: concertación de agentes locales.
3. Gestión pública y la planificación territorial.
4. Políticas públicas locales, iniciativas y herramientas.
5. Aspectos centrales para la promoción e institucionalización del desarrollo económico local.
6. Cooperación público – privada.
7. Iniciativas para la promoción del desarrollo económico local.

Para comenzar

Dando inicio a esta unidad, le hacemos una invitación a contestar las siguientes preguntas, las cuales no serán evaluadas.

1. *¿Cuál puede ser un ejemplo de lo que es la gestión política del territorio?*
2. *¿Qué se entiende por Gobernanza?*
3. *¿Conoce usted lo que es una política pública municipal? Por favor explique.*

Introducción

En esta unidad se abordarán una serie de temas de mucha relevancia para quienes están dispuestos a buscar el desarrollo local para sus territorios, labor que no consiste en la simple acción de llevar el anuncio, de participar a las personas de lo que se quiere, sino que demanda de toda una estrategia pues la propuesta trata de cambiar una actitud.

Es necesario hacer las cosas de manera diferente y eso no resulta fácil, porque para lograrlo no solamente hay un proceso de aprendizaje, sino que muchas veces de previo debe haber un desaprendizaje respecto a la forma en que se hacen las cosas, siendo esa la parte más complicada del proceso, por la resistencia natural que se ofrece por parte de las personas.

De nuevo se hará énfasis en la importancia de las relaciones con los actores del territorio, y del fortalecimiento de la gobernanza, para lo cual la **concertación**, como mecanismo de diálogo con agenda pactada, representa una excelente estrategia para limar asperezas cuando existen, o bien para conciliar diferencias de criterio sobre los temas de fondo.

Concertación:
como
mecanismo de
diálogo con
agenda
pactada

Los acuerdos que se logran deben llevarse al nivel de la planificación, para lograr que su cumplimiento se ubique en el tiempo y que, además, cuenten con la respectiva vinculación presupuestaria.

Los principales aspectos de las políticas públicas y su importancia, lo mismo que la promoción del desarrollo económico local, serán abordadas valorando lo relevantes y complejas que pueden ser en sus procesos de promoción e implementación, precisamente por lo que ya se decía al inicio, no simplemente es llevar un anuncio.

Cerrando se abordarán los temas de las alianzas público privadas e iniciativas para la promoción del desarrollo económico local, teniendo que lo primero resulta fundamental para fortalecer los recursos disponibles por parte de los gobiernos locales en este caso, constituyéndose en un verdadero pilar de desarrollo; en cuanto a la promoción, si bien es cierto no existe una receta por las diferentes características que identifican a cada territorio, se vierten aquí algunos aspectos que pueden llegar a ser de práctica común o bien contextualizados de acuerdo al territorio.

1. Elementos conceptuales de la gestión política territorial

Ante todo, conviene un acercamiento al concepto de lo que significa la Gestión Política Territorial, para lo cual se utilizará, como punto de partida lo que señala el Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL, 2014):

... entraña la referencia de al menos tres ejes inmanentes que condicionan y modifican al mismo. Gráficamente se visualiza la Gestión Política Territorial como un núcleo concéntrico en torno al cual gravitan elementos físicos como el “territorio”, fenómenos socio-culturales e identitarios como “Lo Local” y procesos de construcción socio-institucional complejos como el “Desarrollo”.
(p. 5)

Si bien un esfuerzo por acercarse a la definición de territorio, ya fue realizado en la primera unidad, es necesario tener presentes aspectos tales como la no sujeción del territorio a un espacio físico determinado, sino que lo trasciende haciéndose uno con los actores y agentes que allí radican, se suma a su política, su cultura, la organización social, las instituciones, y claro está con el espacio físico y el medioambiente.



Los fenómenos socio-culturales e identitarios referidos en la descripción, son propios cuando se tiene a grupos de personas ubicadas en un territorio, relacionándose entre sí desde varias formas de ver las cosas y con diversos intereses generalmente. Dependerá de la medida en que sea posible lograr la construcción de objetivos comunes, lo mismo que una visión y una misión con la que como comunidad se logren identificar, para que empiecen a construir esa identidad que vaya paulatinamente llevándolos también al logro de una cohesión social.

El tema de lo local, muchas veces fuertemente relacionado con lo endógeno, tiene hoy día mucha relatividad al menos en lo que refiere al desarrollo, pues producto de los fuertes cambios que el mundo ha sufrido a partir de la globalización, las comunicaciones, la tecnología y en general la innovación que se presenta; hoy día lo local se encuentra inmerso dentro de un entorno que no puede desconocer y con el que existe siempre una mayor o menor dependencia.

Por otra parte, los procesos de construcción socio-institucional del que se habla arriba, no resulta para nada ser una construcción sencilla hoy día, a consecuencia de diferentes fenómenos que se han venido dando, los cuales hacen perder la confianza en las instituciones, pero además, los espacios para el diálogo y la

discusión resultan cada vez menos aprovechados para presentar propuestas que solucionen los problemas o satisfagan las necesidades, convirtiéndose muchas veces en espacios para la queja.

El territorio es en muchas ocasiones, un espacio en donde las personas convergen cargadas con **sus** proyectos, se encuentran y luchan por alcanzar ese primer lugar que les permita ejecutar sus propuestas; sin embargo, toda esa energía, todo ese mundo de ideas y pensamientos, todas esas necesidades, infinidad de veces agolpadas unas con otras, sin una pauta o instancia que las ordene; deben ser sujetas de un proceso de planificación, producto del cual se logre una priorización, un rumbo al que todas ellas conduzcan, permitiendo la potenciación de los recursos disponibles, los esfuerzos que se realicen y tener un rumbo claro.

Entonces se tiene que, una gestión política del territorio no será posible llevarla a cabo de una manera exitosa si sus actores no son capaces de establecer una misión y una visión para lo que hacen, de hacer uso de las distintas herramientas disponibles para que puedan contar con un adecuado diagnóstico del territorio. Es necesario que toda construcción que se lleve a cabo, se haga de manera participativa, de manera que no puede dejarse de lado la necesidad de fortalecer las capacidades y conocimientos de las personas para que conozcan lo que realmente significa participar de las actividades y no “asistir” simplemente.

El fortalecimiento del espíritu asociativo en las personas juega un papel muy importante, porque permite llevar soluciones a esos colectivos, sin que se estén pretendiendo alcanzar soluciones individuales que no son posibles, rentables y pocas veces oportunas. Respecto a la asociatividad debe tenerse claro que, no es un fin en sí misma, sino un medio para alcanzar el desarrollo local, de manera que no puede esperarse que, por el hecho de fundar una organización, el desarrollo vaya a venir con ella porque sí, sino que es necesario que haya entre los integrantes objetivos comunes, metas, y toda la planificación necesaria, que les permita llevar adelante una lucha conjunta. No pueden quedar fuera de todo este quehacer, las

acciones que se realicen en procura de proteger y mejorar las condiciones del ambiente, considerando que el ser humano debe inevitablemente, detener esta marcha acelerada hacia la destrucción de un ambiente que, para él, es la vida misma.

La gestión política del territorio permite crear las condiciones para que, en concordancia con las dinámicas que allí se dan, sea posible la generación de ambientes propicios en los cuales las personas puedan tomar sus decisiones para la construcción de un modelo de desarrollo que conlleva aspectos económicos, políticos, sociales, de salud, culturales, ambientales; los cuales se construyen en un entorno participativo que también debe ser formulado, pero además validado, lo cual se logra cuando quienes asisten, también forman parte de las decisiones que se toman, de manera que sus aportes y pensamiento son parte en las decisiones finales. Es una dinámica compleja, su construcción también lo es, los resultados hacen de su gente, personas empoderadas, comprometidas y que hacen la diferencia con otros grupos y territorios.

La gestión política del territorio, puede identificarse como esa etapa en la que todas y todos los actores del territorio se ponen de acuerdo, superan sus diferencias, priorizan los abordajes que llevarán a cabo y avanzan con un rumbo ya definido.

2. Generalidades y mecanismos para la gobernanza territorial: concertación de agentes locales

Avanzar en el rumbo que se ha definido, es pragmáticamente complejo, pues conlleva el hacer realidad todo aquello que se tiene visto, de manera que un camino tan demandante no puede ni debe caminarsse solo, es necesario hacerse acompañar de otros actores del territorio, que tengan la capacidad, compromiso e interés para aportar a los fines y propósitos que se persiguen.

La búsqueda de la gobernanza puede eventualmente contar con diversos caminos, sin embargo, uno de ellos, que reviste suma importancia, consiste en la identificación de esos actores locales. La identificación de un actor local va más allá de contar con su teléfono, dirección electrónica y dirección física, sino que requiere de abrir un espacio en donde a éste, le sea posible contar su quehacer en el territorio, bajo qué óptica analiza las dinámicas que se generan y cuáles considera pueden ser sus aportes, desde la función que desempeña, a la solución de los problemas y la satisfacción de las necesidades existentes; es un reconocimiento de sus capacidades y habilidades como actor territorial.

La apertura de ese espacio no solamente permite una identificación más amplia de ese actor, sino que hecho genera una atmósfera de relaciones muy favorable, la cual se ha iniciado por escuchar a aquella persona, tomarle su parecer y con esto, darle importancia a su trabajo y a la participación que tiene en la gestión del territorio. La gobernanza es aquella que: “pretende introducir un estilo más cooperativo, donde instituciones de gobierno y privadas junto a diferentes actores colaboren en el diseño e implementación de instrumentos de política que permitan dar solución a problemas sociales” (Lecay citado por Fundación DEMUCA 2010, p.22) Ese concepto nos ubica entonces en la búsqueda de una forma más cooperativa, por medio de la cual se pueda gestionar que los instrumentos políticos disponibles se puedan llevar a operación para buscar precisamente ese fin último de mejorar la calidad de vida de las personas.

Véase entonces que esa identificación de los actores establecidos es totalmente concordante con el fin de tomar decisiones de manera conjunta y desde luego en apego a las facultades de los diferentes actores, sean estos públicos o privados. Tan importante como lo primero, es también la identificación de esos espacios de diálogo que los actores han establecido en el territorio para relacionarse, conocer cuál es su actuación en ese espacio y cuál es el tipo de liderazgo que ejercen, pues todo esto ayudará a fortalecer futuras relaciones y, principalmente, a mediar cuando sea preciso hacerlo entre los actores, para fortalecer esas relaciones de

gobernanza. También importa conocer el grado de incidencia que en la gestión del territorio están teniendo esos espacios de diálogo, de manera que se pueda valorar su pertinencia y vigencia.

La identificación de los actores permitirá también hacer una valoración sobre sus relaciones y si cuentan con un estilo cooperativo o más bien individual y solitario, ya que todas esas características deben conjugarse de manera positiva, si se aspira a contar con una gobernanza fuerte y estable. En los casos que las relaciones sean afables y se pueda ver que entre los actores hay un espíritu de cooperación y camaradería, es posible que baste con hacerles ver cuáles son los propósitos que desde la propuesta que se lleva se tienen, y cómo se ve a cada uno de ellos integrados en la misma, no como un deseo de indicarles lo que deben hacer, sino como un reconocimiento a la capacidad y experticia que cada uno tiene en su campo.

Distinto será el caso cuando se encuentre que entre los actores hay diferencias o eventuales confrontaciones de cierta importancia como para hacer difícil o imposibilitar una gobernanza sólida, en estos casos conviene recurrir a procesos de concertación entre actores, lo cuales demandan de un concertador que no despierte recelos entre las partes y que se encuentre muy enterado de la situación como para guiar exitosamente el proceso. Pueden encontrarse actores que se conjunten únicamente por sectores, lo cual no quiere decir que sea malo, pero deben buscarse los espacios para que compartan con los restantes sectores esa visión de desarrollo que tienen.

De los procesos de concertación se escucha hablar con mayor frecuencia cuando *“se trata de un proceso participativo y negociado del Estado con los actores sociales claves del proceso de formación de políticas públicas a nivel de país o de localidad”* (Licha, 2006, p.5). Pese a lo señalado, una concertación entre actores locales tiene cabida y procede cuando, la búsqueda de puntos de entendimiento resulta de importancia precisamente para hacer funcionar las herramientas de la gestión política del territorio. La concertación demanda de una agenda, negociada entre las

partes que va a establecer conversaciones, y también demanda de negociar las personas participantes y el lugar en que se llevará a cabo el encuentro. Todo esto en el ánimo de dar las mejores condiciones para las personas participantes, predisponiéndolas positivamente para tal encuentro.

Igualmente reviste importancia el contenido de la agenda que se acuerde, la cual se debe tratar de que mantenga un balance entre los puntos más álgidos y aquellos que se vislumbran con más posibilidad de alcanzar entendimientos, de manera que, en su abordaje, sea posible ver resultados positivos, es decir puntos en los que pueda haber acuerdos, ya que eso dispondrá favorablemente el ánimo de quienes participan, para buscar soluciones en los puntos más difíciles.

Si bien es cierto los procesos de concertación en nuestro país no han tenido gran suceso, ello es posible que encuentre su origen en malas prácticas llevadas a cabo, tales como: a) la imposición de agendas ignorando otras voluntades; b) los intereses políticos partidarios en el proceso; c) los intereses cortoplacistas que mutilan las verdaderas soluciones a los temas que se plantean; d) una mala selección de los interlocutores que se llevarán a la mesa del diálogo.

La concertación puede ser una herramienta de gran valor para ponerse de acuerdo, para que haya esa claridad necesaria que señale hacia dónde se quiere ir.

3. Gestión pública y la planificación territorial

La gestión pública, comprende los trámites de incidencia pública que junto con otros actores se llevan a cabo, para dar cumplimiento precisamente a esa política pública, no es algo que se logre mediante la ocurrencia o la improvisación, sino que demanda de una planificación que indique claramente la ruta que se seguirá para llevar a la praxis aquello en que hubo acuerdo.

La planificación presenta entre sus características, que es un proceso permanente y continuo, siempre orientada al futuro y ligada a la previsión; busca la racionalidad en la toma de decisiones y representa un curso de acción escogido entre varias alternativas consideradas en un momento del proceso. La planificación permite ordenar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar los resultados que se logran, de manera que esa evaluación permita a su vez generar una retroalimentación al proceso, gracias a la cual es posible potenciar aciertos, corregir errores y adecuar la ruta de trabajo de ser necesario.



Seguir una hoja de ruta implica, (más allá del seguimiento de un cronograma del cual se cumple con las fechas establecidas), trascender de una evaluación subjetiva y llevar a otros niveles como el cumplimiento de una planificación estratégica, la cual hace sus mediciones con base en indicadores previamente establecidos, los cuales deben ser capaces de reflejar si se ha tenido incidencia con los resultados logrados, en el cumplimiento de los objetivos establecidos. La hoja de ruta es en realidad un señalamiento sobre aquellos aspectos importantes de cumplir, donde se muestran los aspectos críticos que demandan cumplimiento para que los objetivos se logren, incluyendo su tiempo de ejecución.

La gestión pública y la planificación del territorio deben estar de la mano si se quiere que la primera sea exitosa e impacte generando cambios positivos. Esa planificación abarcará diferentes áreas como administrativa, salud, educación, economía, ambiente, recreación y otras más, visto que el territorio requiere de un desarrollo integral y por ende así deberá planificarse. También en el marco de esta planificación, resulta de gran importancia hacerlo en cuanto a vías de comunicación, infraestructura y algo de suma importancia como es la planificación del territorio y que se identifica como planes de ordenamiento urbano/territorial o planes reguladores.

La distribución que se piense hacer del territorio, los lugares que se asignarán para la vivienda, la industria, el deporte y la recreación, las zonas de reserva, las de recarga para el abastecimiento del agua, las áreas destinadas a la producción agropecuaria, las zonas de pesca, y la protección de la zona marítimo terrestre cuando se tiene, entre otros, son aspectos que al encontrarse regulados, se convierten en coadyuvantes de importancia en la conformación de la seguridad jurídica para las personas que piensan invertir o bien simplemente vivir en ese territorio.

4. Políticas públicas locales, iniciativas y herramientas

La gestión que del territorio se realiza, demanda la toma de decisiones, lo cual no es otra cosa que resolver sobre los diferentes temas y situaciones que se les presentan con ese propósito, a quienes tienen por ley esa asignación o responsabilidad de hacerlo, que, para los efectos, aquí se considerará al gobierno local. Esta toma de decisiones con incidencia pública se puede identificar como política pública, la cual según el Ministerio de Planificación Nacional Política Económica (MIDEPLAN, 2016) la conceptualiza así: *“Una política se puede definir específicamente como la decisión (es este caso del Gobierno) que desarrolla determinada acción orientada a resolver problemas públicos relevantes. Incluye la toma de decisiones, su formulación, desarrollo y evaluación”* (p.6).

A partir de este punto se hace posible profundizar en algunos aspectos que resultan de importancia, tales como el hecho de indicar en la definición del MIDEPLAN, que son decisiones del Gobierno, lo que podría llevar a dudar respecto de si una municipalidad en realidad dicta políticas al tomar sus decisiones. Para dejar claro este punto, bastará hacer referencia a dos artículos del Código Municipal (CM, 1998, pp. 9-10) y son los que se copian:

Artículo 2.- La municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines.

(...)

Artículo 4. -La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:

(...)

i) Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género.

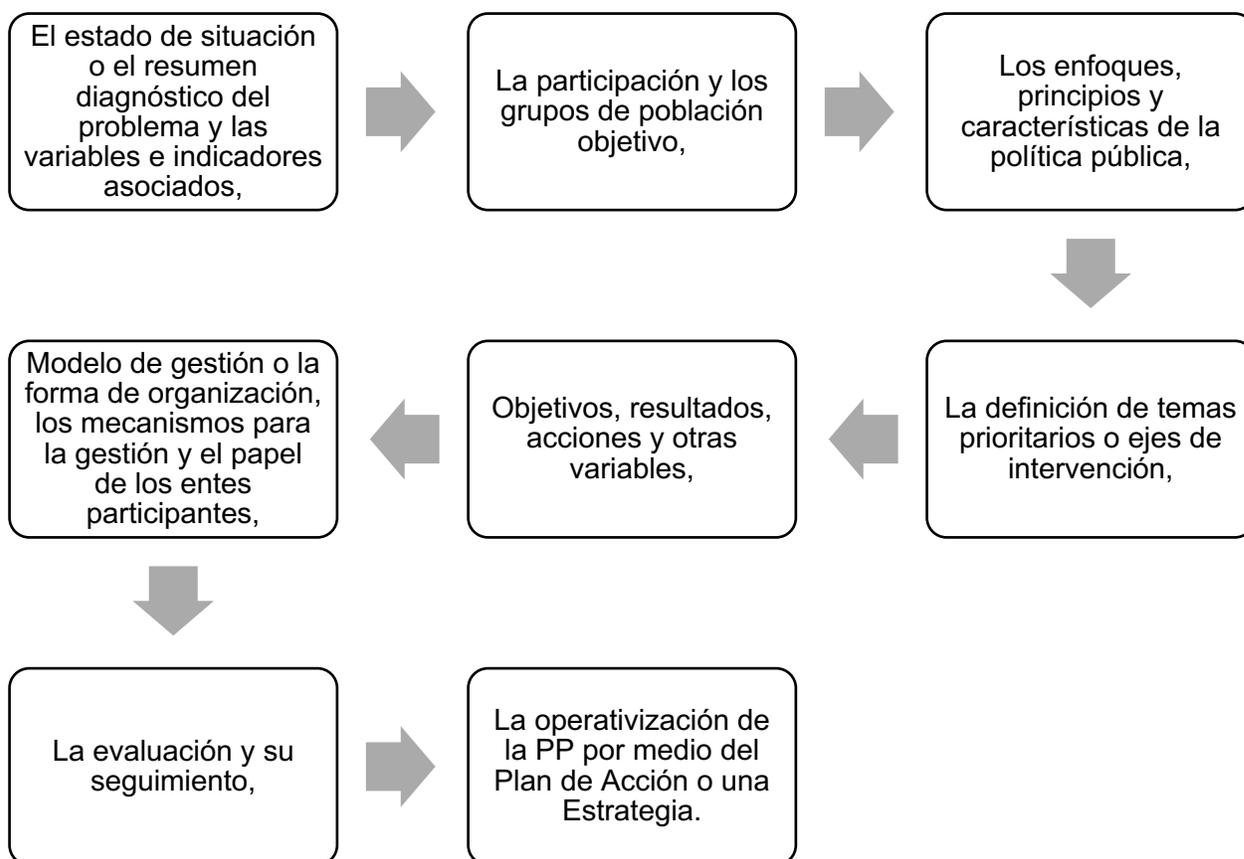
Los artículos transcritos dejan ver de manera muy clara, la capacidad jurídica de la municipalidad y la atribución que se le confiere para el impulso de políticas públicas, de manera, que esos acuerdos municipales son, una vez que se encuentran en firme, una política pública local, cuyo efecto jurisdiccional queda sujeto al cantón en que se encuentra ubicada la municipalidad; tomando como base para esta afirmación lo establecido en el artículo 3 del citado Código Municipal, que así lo define.

Volviendo a la definición del MIDEPLAN se puede apreciar con claridad que una política pública demanda en conjunto el cumplimiento de cuatro aspectos que son: *“la toma de decisiones, su formulación, desarrollo y evaluación”* (2016, p.6). de manera que eso deja ver cómo el asumir una política pública, va más allá del acto de tomar un acuerdo sobre la misma, razón por la que deben tomarse las previsiones para que no se convierta en letra muerta, condenada al olvido y a no pasar de ser un texto con muy buena intención. Por eso su formulación implica un proceso de planificación que sea realista y ajustado a las posibilidades reales de ejecución, en términos de recursos financieros y capital humano para su ejecución.

Esa formulación que se realice marcará el camino que debe seguirse para alcanzar el cumplimiento de la política dictada y, establecerá, además, la forma en que se evaluarán los resultados que se obtengan. Como puede apreciarse una política

pública es todo un conjunto de acciones que se llevan a cabo y cuyo objetivo es precisamente que haya un cumplimiento, de manera que haya una solución real a los problemas o necesidades que se pretende atender con la emisión de una determinada política.

Obviamente que, cuando se habla de una política pública emanada por el gobierno central, la misma tendrá vigencia para todo el país, contrario a una municipal que, si bien también es pública, queda sujeta al cantón; en lo demás, especialmente en su formulación, desarrollo y evaluación, ambas deben cumplir con todos los aspectos. Ahora bien, de acuerdo con las disposiciones emitidas por este Ministerio, una política pública debe ajustarse en su construcción a algunos aspectos de mucha importancia entre los cuales están:



Fuente: (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), 2016, p.9)

Las iniciativas para dictar políticas públicas, en el caso del gobierno central, se podría decir que la mayoría de ellas surgen como parte de la gestión que se realiza para gobernar y es posible que tengan su origen en el diagnóstico que se tenga de la situación del país, así como de los contenidos del plan de gobierno de la persona candidata vencedora de las elecciones. Igualmente, pueden ser el producto de una situación sentida que la comunidad le haya hecho ver al gobierno y sobre la que éste decida actuar. En el caso de los gobiernos locales, si bien es cierto a menor escala, los acuerdos que se toman se sustentan en las condiciones que refleja el cantón y en una intención explícita por remediar problemas o satisfacer necesidades.

La política pública local que se genera desde una municipalidad, debe ser una respuesta real de solución a los problemas existentes, la cual represente los intereses de todos los actores, que como se vio líneas arriba, debe contar además con la participación de los grupos objetivo; esa participación debe tenerse en cuenta que no solamente ha de darse en el proceso de construcción de la política, sino que una vez aprobada y que inicia su etapa de desarrollo, la eficiencia y eficacia de la función pública debe ser sometida al control ciudadano que dé seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos. En este sentido el MIDEPLAN señala: *“Los programas de transparencia, las auditorías ciudadanas, las revocatorias de mandatos y los tribunales de cuenta son algunas herramientas para ejercer esta dimensión de la participación”* (2016, p.40).

Conviene que haya una conciencia sobre la existencia de estas herramientas para que, por medio de la participación ciudadana, se ejerza ese control sobre el cumplimiento, en este caso, de las políticas públicas que la municipalidad dicte. El informe periódico de los resultados que se van obteniendo, la disponibilidad de la información y el fácil acceso a la misma, el correcto ejercicio de la veeduría ciudadana, son aspectos cuya práctica fortalece el ejercicio participativo de la ciudadanía y a la vez concede credibilidad institucional.

5. Aspectos centrales para la promoción e institucionalización del desarrollo económico local

Promocionar el desarrollo económico local implica hablarle en primera instancia a las personas de hacer las cosas diferentes, lo que dicho de forma muy concreta significa pedirle un cambio de actitud. Como actitud es posible entender según la (RAE, s.f., p1) que “(...) es el estado del ánimo que se expresa de una cierta manera.”, en todo caso, marca una respuesta que se tiene por parte de las personas a diferentes circunstancias con las que diariamente deben de luchar.

Desde la perspectiva de quienes promocionan el desarrollo económico local, se cree en el mensaje y en los cambios que se proponen para poder alcanzar otro nivel de vida, (en este caso se entenderá como cambios para mejorar la calidad de vida de las personas); sin embargo, esto no es suficiente para que las personas acepten el mensaje y cambien su forma de ser, ello es lo que lleva a tener que contar con un plan, el cual permita calar en el pensamiento de las personas a las que se está llevando la promoción de un nuevo modelo.

La promoción del desarrollo económico local debe partir de la municipalidad del cantón, de manera que, por respeto y conveniencia, sean los primeros en conocer del tema. En cuanto al respeto, es propio de la investidura que ostentan como gobierno local, de manera que no tiene ningún sentido el que se ingrese a su jurisdicción a realizar una promoción de la que ellos no tienen siquiera idea. Es importante que se tenga en cuenta que en la municipalidad estamos hablando de lo que se conoce como un gobierno “bifronte” o de dos cabezas: una de carácter administrativo representada por el alcalde o alcaldesa, y la otra de tipo político si se quiere así llamar, representada por los miembros que integran el Concejo Municipal.

Para atender estos dos puntos de autoridad, lo recomendable es iniciar por la parte administrativa, es decir por la persona que ocupa la Alcaldía, visto que, por su medio, es posible encontrar una audiencia con facilidad en el Concejo Municipal.

Hablar primero con la Alcaldía, significa que ya sus dudas han sido evacuadas, de manera que se podrá contar con alguien que más bien apoye en la explicación ante el Concejo y que, de haber sido bien convencido, impulsará el apoyo desde el Concejo para el proyecto que se promociona.

Se dijo de la importancia de iniciar por el gobierno local, también por un tema de conveniencia, lo que resulta totalmente cierto, pues de lograr el convencimiento y acuerdo de esta instancia para promocionar el proyecto, ya se tendrá un primer punto de partida de importancia, el cual se puede utilizar a favor de la actividad, en todo el proceso de promoción que se desarrolle.

La institucionalidad pública es muy importante porque representa el quehacer del gobierno en el territorio, además, tiene relevancia desde la óptica del fortalecimiento de la gobernanza. Paralelamente que se trabaja la institucionalidad, debe extenderse la acción hasta las organizaciones de la sociedad civil, así como los organismos de integración que se encuentren en el territorio, y muy importante es también, considerar a esos agentes del desarrollo ya establecidos como tales en el territorio.

Luego de haber cubierto los actores -que se asume ya se han logrado identificar en el territorio-, se procede a establecer un plan de acción que permita dar el siguiente paso en la promoción, el cual consiste en brindar algunas capacitaciones estratégicas sobre los principales conceptos que cobijan el desarrollo local y sus diferentes dimensiones, de manera que se logre ir introduciendo a estos actores en los conceptos bajo los cuales se pretende desarrollar el proyecto. Conviene en esta etapa identificar muy bien la población meta a la que se dirige el mensaje, de manera que se vea adecuadamente mediado en aquellos casos que así se requiera; no puede perderse de vista que el mensaje debe ser claro, preciso y de fácil comprensión para el auditorio al que se le entrega.

En todo este proceso de promoción hay una población que resulta bastante compleja para abordar y se trata de la ciudadanía, del grueso de la población, la cual, por lo general resulta incrédula, engañada con muchas promesas incumplidas, víctimas de sueños irrealizables y que están en muchos casos, cansadas de tantos estudios, de tantas propuestas y de tan pocas realidades concretadas para lograrles lo que con tanto afán aspiran: mejorar su calidad de vida. Aquí el ingenio, la mediación, la franqueza y un trabajo muy tesonero, son fundamentales para lograr confianza de las personas y lograr algunos cambios.

El trabajo debe diseñarse para cumplirlo en el mediano y largo plazo, y debe de quedar sumamente claro desde un principio que esos serán los espacios de tiempo para lograr ver los resultados plenos del trabajo que se realice. Ciertamente en el corto plazo se podrán ir alcanzando pequeños cambios que servirán como estímulos, para mantenerse en una marcha que resulta más prolongada. Esta situación no puede verse de otra forma, ya que estamos hablando de un proceso en el cual, y como ya se indicó, hay que generar un cambio en la actitud de las personas, lo cual demanda aprendizajes, pero también desaprendizajes, y estas prácticas no son sencillas ni se logran que generen hábitos en el corto plazo.

La promoción no solamente debe estar impregnada del anuncio, de la teoría, sino que debe generarse una estrategia que permita el “aprender haciendo” y que, además, en ese “hacer” se logre ir construyendo un cambio para el mejoramiento en la calidad de vida de las personas. Convertir esta metodología en realidad, permitirá presentar al resto de las personas un ejemplo a “copiar y/o a imitar” lo cual, visto de forma positiva, es conveniente pues las personas estarán en capacidad de darse cuenta cómo se van logrando las cosas y motivarse.

La institucionalización del desarrollo local y sus dimensiones, incluida la de desarrollo económico local, no significa otra cosa que, las instituciones desempeñando una función, en el caso que nos ocupa, una función relacionada con el desarrollo local. Alcanzar eso requiere no solamente de una promoción y

divulgación, sino de un fortalecimiento de los espacios de diálogo, la incorporación activa de los diferentes actores; todo lo cual unido significa un fortalecimiento de la gobernabilidad local o del territorio. Debe tenerse presente que llegar a este punto de entendimiento, demanda de mucha concertación y diálogo, con una lectura amplia de las acciones que cada sector está realizando para el desarrollo local, procurando que de esta manera sea posible optimizar y articular los trabajos, evitando una duplicidad o confrontaciones.

6. Cooperación público – privada

En estos tiempos algunos medios y personas con intereses muy particulares, han intentado hacer creer que existe un antagonismo entre lo público y lo privado, cuando en realidad no hay nada más erróneo que eso. Ciertamente hay muchas cosas que mejorar en lo público, aspectos que, en el marco de una concertación y diálogo bien guiados, pueden superarse, especialmente, en todo lo relacionado con simplificación de trámites, cargas sociales, financiamiento, principalmente, dirigido a las PYME y desde luego, la búsqueda de la formalización de muchos negocios que, dadas las condiciones existentes en los aspectos anotados, no encuentran un camino para alcanzarlo.

No es posible dejar de mencionar la necesidad existente en cuanto a acabar por parte de algunos sectores privados, con la evasión, elusión fiscal y contrabando, que a lo largo de mucho tiempo se ha registrado y lo sigue haciendo en el país.

Pese a las dos observaciones anteriores, que hablan de esas relaciones con el gobierno, las cuales deben necesariamente estar sujetas constantemente a revisión y ajuste; lo cierto es que, el campo para las Alianzas Público-Privadas (APP) es amplio y debe practicarse, de manera que puedan generarse más empresas, negocios, empleos, desarrollar las PYME, cooperativas y alcanzar con todo ello una mayor participación ciudadana.

Las Alianzas Público-Privadas pueden darse en todos los campos del quehacer del desarrollo, en el tanto que en ellas prevalezca la transparencia, la fluidez de la información respecto a lo que se hace y cómo se hace, además de rendir los informes periódicos que correspondan. Estas alianzas pueden concretarse por medio de convenios marco y luego la suscripción de cartas de entendimiento, esto es parte de dar transparencia a la gestión, ya que todos estos documentos al tener carácter público pueden ser consultados por la ciudadanía, de manera que conozcan al detalle lo que se está trabajando entre las partes.

En el año 2006, en Costa Rica, un grupo de profesionales crean la Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE, s.f.) e indican que:

(...) es una organización no gubernamental impulsada por instituciones públicas y empresas privadas que consciente de los retos económicos, sociales y ambientales que enfrenta el país y en ejercicio de su responsabilidad social, han aunado esfuerzos para contribuir a la sostenibilidad, la justicia social y al desarrollo nacional. (p.1)

Es importante conocer el concepto bajo el cual se enfoca esta Fundación, que ellos mismos lo describen, así:

Son contratos entre organizaciones públicas y privadas para el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de proyectos de infraestructura y servicios de interés público, transfiriéndole al sector privado parte de los riesgos y responsabilidades, reservándose el Estado las potestades de control y regulación. (ALIARSE, s.f., p.1)

En una publicación de Palacios (2008) describe las APP así:

Se trata de esquemas de asociación o pactos multisectoriales que se establecen bajo el criterio de que, al combinarse los recursos y capacidades

de entidades del sector público y organismos y empresas del sector privado, se potencia su efectividad y se pueden obtener los mejores resultados en la realización de proyectos de utilidad social e interés mutuo. Por lo tanto, las APP adoptan una diversidad de modalidades, que las hace objeto de una multiplicidad de definiciones. Pero, independientemente de cómo se definan, estos esquemas surgen en última instancia del hecho de que la colaboración y la cooperación entre los sectores público y privado son rasgos comunes de las economías mixtas y de que la acción de cada sector no puede entenderse sin la participación del otro. El concurso de ambos es lo que hace posible, por ende, el funcionamiento de las economías y su desarrollo a largo plazo. (p.16)

De esta última definición se desprende algo muy importante y congruente con lo que se indicó al principio sobre la inexistencia de ese antagonismo entre lo público y privado, pues hace ver que, *“el concurso de ambos es lo que hace posible, por ende, el funcionamiento de las economías y su desarrollo a largo plazo”* (Palacios, 2008, p.7).

La figura de la concesión pública, es definida por Gutiérrez (2013) así:

La concesión es una asociación pública-privada que parte de una relación contractual que permite al Estado delegar en un sujeto privado el diseño, construcción, financiamiento y operación de infraestructura pública a cambio de pagos de los usuarios o contrapartidas del gobierno. La obra, al final del contrato, siempre pasa a ser propiedad pública. (p.2)

Desde esa óptica se puede entonces decir que, también la concesión de obra pública de acuerdo con la Ley 7762, resulta una modalidad de APP, muy especialmente válida para esos casos de concesión.

7. Iniciativas para la promoción del desarrollo económico local

En esta promoción resulta de mucha importancia tener claros algunos aspectos como por ejemplo, el modelo de desarrollo económico que se va a impulsar, modelo que de acuerdo con lo hasta ahora abordado sobre el tema, será un modelo que diferencia el crecimiento económico del desarrollo humano; en donde además la protección del ambiente es vital para garantizar que las personas cuenten con un entorno que les sea amigable para la vida, y finalmente, que el ser humano, ha de ser el centro de la acción, entendiendo que se promueve el mejoramiento de su calidad de vida y no el aumento desproporcionado de sus riquezas, el consumo, y el aumento en las brechas sociales existentes.

Así las cosas, y considerando el modelo económico que se ha impulsado desde la Segunda Guerra Mundial, y el cambio que debe introducirse, conviene y se hace necesario que la promoción del desarrollo económico local, se pueda iniciar considerando lo que señala Albuquerque (2015):

Por otra parte, el concepto de “Desarrollo” es mucho más amplio que el de “Desarrollo Económico”, ya que el “Desarrollo” incluye las diferentes dimensiones del desarrollo institucional, político y cultural, el desarrollo social y humano, el desarrollo económico, tecnológico y financiero, y el desarrollo sustentable ambientalmente. (p.16)

Estos aspectos que se han enfocado, al analizarlos, permiten ver la importancia que se le da a la persona, pero no de una forma arbitraria sino con un sentido que es el de aprovechar favorablemente a ese capital humano del que dispone el territorio, con el fin de incorporarlo en la gestión del nuevo modelo que se propone de desarrollo económico local. Ya se ha dicho anteriormente, es un proceso en el que habrá aprendizajes y capacitaciones, pero también serán necesarios los desaprendizajes. Iniciar esta promoción con el acceso y mejora a la educación, supone darles a las personas herramientas para que enfrenten los retos, prepararlas para aprovechar las oportunidades y fortalecer esa capacidad endógena que se

tiene en el territorio, precisamente para que se encuentre en condiciones de planificar y gestionar su propio desarrollo de manera participativa.

Debe tenerse presente que en el territorio la dinámica económica no obedece solamente a la obtención de empleo, sino que, para que haya empleo se requiere de un empresariado capaz de crearlo; el parque empresarial en Costa Rica se encontraba al año 2017, conformado por un **97.5%** de PYME, de las cuales el 42,5% se localizaba en San José. Estos datos dejan ver la importancia de los emprendimientos locales y de que exista territorialmente, una política municipal que los apoye. Se debe comprender que, aquí no se está diciendo que las grandes empresas o emprendimientos, no deban ser tomados en cuenta, por el contrario, sin embargo, deben ser llamados a que realicen encadenamientos productivos con las PYME del parque empresarial, para lo cual deben definir, de manera clara y precisa, sus exigencias en términos de calidad, tiempo y forma de entrega; todo a fin que el gobierno local pueda apoyar para que se logre por parte de la academia y otras instancias de formación y capacitación, atender estos aspectos cuando se requiera, mediante la planificación de las correspondientes acciones educativas.

Así como la creación de nuevos emprendimientos resulta de suma importancia en el territorio, pues significa una dinamización de la producción y la economía, no puede olvidarse bajo ninguna circunstancia a quienes ya están instalados, a quienes vienen soportando las difíciles circunstancias a las que la crisis financiera y sanitaria, ha sometido a ese parque empresarial, principalmente en estos últimos tres años 2019, 2020 y 2021 proteger y apoyar a estos empresarios, significa preocuparse por no tener un agravamiento de la crisis, pero es también una forma de alentar el esfuerzo empresarial, donde ellos puedan saber que no están solos, sino que hay un gobierno local que los apoya y que valora su aporte al desarrollo del territorio.

En tejido empresarial en general, puede decirse que requiere en primera instancia de ser identificado desde un gobierno local, no en el ánimo de sumarlos a una planilla de patentados, sino con el de conocer la situación por la que cada uno de

Observatorio de MIPYMES de la UNED

Es un esfuerzo de la Universidad Estatal a Distancia, desde donde pueden conocerse datos específicos sobre el cantón, distrito o región, sobre un variado número de temas, de gran utilidad para los tomadores de decisiones, como, por ejemplo, el parque empresarial cantonal.

“Generamos Conocimiento, Estrategias y Prototipos Para Mejorar Las Capacidades Para Emprendedor E Innovar De La Población Costarricense”

ellos está pasando, sea esta situación desde la informalidad o bien desde la formalidad. Conocer las razones por las que un empresario no alcanza una mayor producción, o sus ventas no son mayores, las razones de ese estancamiento en su actividad y desde luego, el porqué de una informalidad de la que no sale; son aspectos importantes de conocer, más allá del interés estadístico, y sí con el propósito de construir una alternativa participativa por medio de la cual poder corregir y superar esas situaciones adversas.

La construcción de una alternativa participativa de solución, demanda de la concurrencia institucional, la academia y todos aquellos que puedan de una u otra forma, dar un aporte que permita encontrar

alternativas paulatinas para superar la situación existente; de igual forma no puede dejarse de lado la participación de la banca, con el tema del financiamiento y capital de trabajo tantas veces inalcanzable. En todas estas construcciones que traten de realizar, debe contarse con un esfuerzo para hacer realidad la simplificación de trámites, que en muchos de los casos resulta ser una de las principales quejas de los emprendedores.

También puede tenerse como una posibilidad de apoyo para los empresarios, la realización cada cierto tiempo de ferias y actividades que permitan mostrar a la

ciudadanía los avances que se tienen, así como la gama de productos disponibles localmente; este tipo de ferias deben servir también para que los empresarios, puedan realizar entre sí alianzas estratégicas que les permitan adquirir localmente productos y servicios, e impulsar la constitución de una marca cantón, que permita el posicionamiento del cantón y lo que se ofrece en esta a nivel de bienes y servicios. Muchas pueden ser las iniciativas que aquí se presenten para la promoción del desarrollo económico local, sin embargo, las mejores iniciativas serán aquellas en que:

- a) Las personas involucradas logren construir en sus propios territorios, pues éstas responderán a sus capacidades endógenas.
- b) Sean construidas participativamente, de manera que se logre el compromiso no solamente de un gobierno local, lo cual no resulta suficiente, sino que este compromiso se alcance en el marco de una verdadera acción de gobernanza, comprendiendo que quienes participen de estos procesos serán sus autores y tendrán un compromiso con su cumplimiento y ejecución.

Resumen

El acuerdo que debe privar en el territorio previo a cualesquiera acciones que se quieran emprender, demanda de procesos iniciales de diálogo, los cuales no siempre resultan tan sencillos como se pueden suponer, de manera que se hace necesario el desarrollo de procesos de concertación, los cuales, demandan ser estratégicamente panificados para que resulten en acuerdos ejecutables.

Es a partir de encontrar puntos comunes de entendimiento, que puede desarrollarse una gobernanza fuerte, activa, con el dinamismo necesario para coadyuvar en los procesos para la construcción de política pública, especialmente la de carácter local. Toda esta propuesta debe ser institucionalizada, siendo precisamente la política pública una forma para iniciarlo, la cual debe contar con esos aportes que generan las alianzas estratégicas, tanto en capital humano como en recursos financieros.

Actividades de autoevaluación Unidad III

Actividad 1

Indique y comente, al menos tres aspectos presentes en la gestión política del territorio.

Actividad 2

Explique con sus propias palabras una ventaja y un problema, que enfrenta en su comunidad, el modelo asociativo.

Actividad 3

Señale 5 actores locales de su comunidad (sean del campo social, comercial, educativo, institucional, otro) y explique brevemente su quehacer, señalando de qué forma influye en el desarrollo local, basándose en lo que hasta ahora se es conocido en las unidades vistas.

Unidad IV

HERRAMIENTAS Y MEDICIONES SOBRE EL CONTEXTO TERRITORIAL DEL DESARROLLO

Objetivo específico

Aplicar herramientas y mediciones cantonales y distritales que permitan la interpretación del contexto territorial para el fomento de estrategias de desarrollo económico local (DEL).

Temas

1. Elementos prácticos para el análisis del contexto territorial
2. Insumos para la elaboración de un diagnóstico socioeconómico local participativo

3. Aspectos básicos para el mapeo de los actores relevantes en el desarrollo económico local
4. Mediciones cantonales o distritales: análisis de los índices territoriales
5. Análisis de experiencias de fomento del desarrollo económico local

Para comenzar

Como parte de su experiencia de vida, le invitamos a que nos responda las siguientes preguntas, las cuales no serán evaluadas:

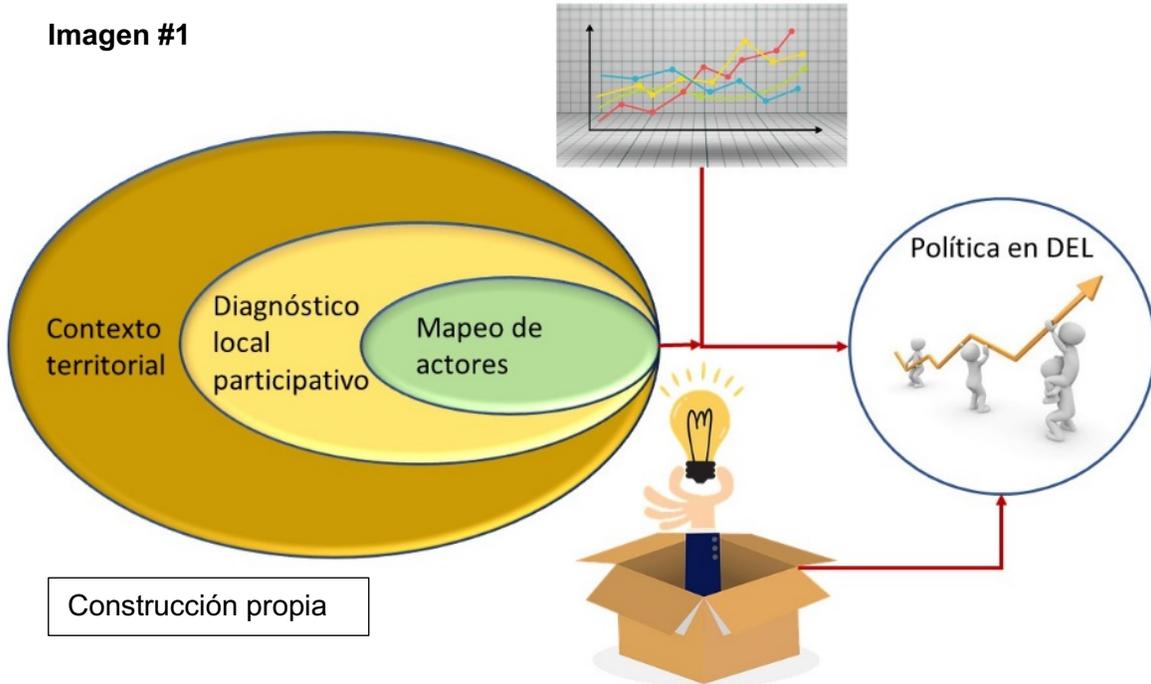
1. *¿Ha realizado usted en alguna oportunidad un diagnóstico participativo? Por favor explique de acuerdo con la experiencia vivida.*
2. *¿Ha tenido oportunidad de llevar a cabo un mapeo de actores? Por favor explique dos aspectos positivos y dos negativos de esa vivencia.*
3. *Por favor relate cualquier experiencia tenida en fomento del desarrollo local, e indique dónde se llevó a cabo y cómo.*

Introducción

Esta última unidad brindará a sus lectores muchos elementos prácticos del quehacer en la gestión DEL, en la intención que, de acuerdo con las características de cada uno de los territorios en que se vaya a aplicar, haya una contextualización según lo demande el entorno y las condiciones de esos territorios.

Insistentemente se ha señalado que el material que se aporta en DEL, no constituye de ninguna manera una receta, de suerte tal que es solamente esa guía que, queda sometida a su discernimiento y el conocimiento del territorio, para definir la forma en que se hará su aplicación.

Imagen #1



1. Elementos prácticos para el análisis del contexto territorial

Está claro que conocer el territorio es una acción prioritaria, previa a cualesquiera otros tipos de propuestas, ya que identificar las características, necesidades, problemas y aspiraciones que las personas tienen, es el punto de partida para poder hacer los análisis que correspondan. De igual forma es necesario conocer el pensamiento de los diferentes sectores por medio de los organismos de integración, tales como uniones de desarrollo de la comunidad, cámaras de turismo, comercio, agricultores y demás por el estilo. Como parte de este proceso conviene que no se olvide indagar sobre los aspectos culturales que prevalecen en ese territorio, pues resultarán de enorme importancia en todo el proceso.

Como parte de la identificación de actores ya se habló de los primeros pasos que hay que realizar a nivel de la Alcaldía y el Concejo Municipal, de manera que se omitirá abordarlo de nuevo, no sin recordar que ese inicio debe ser respetado sin perjuicio del territorio que se trate, ya que hay algo que resulta una constante en estos temas y es que, las autoridades en general, pero muy especialmente las

municipales por su condición de gobierno local, deben ser respetadas y consideradas al momento de ingresar al territorio ya que: “(...) *El Gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del Gobierno municipal*” (CM,1998, p.9).

El trabajo a realizar en DEL no resulta sencillo y requiere del acompañamiento de personas que se encuentren dentro del territorio y que, por tanto, tengan conocimiento del mismo, es por eso que, en la primera reunión con la Alcaldía Municipal, se le solicita que conforme un Equipo Técnico Municipal (ETM), con el cual se coordinarán todas las acciones que se vayan ejecutando en el territorio, bajo el entendido que, la Alcaldía será un miembro exoficio del ETM.

Participar de este proceso para la construcción de un clima favorable al DEL, demanda de un asesoramiento para determinar cuál es el actor estratégico más indicado para la construcción de la propuesta en DEL, siendo en este caso el ETM, quien puede brindar ese apoyo para dicha identificación. Como ejemplo se puede mencionar el caso del IFCMDL, que para el proceso desarrollado en La Cruz, ha contado con la gran ventaja de disponer de todo el apoyo de la sede universitaria de la Universidad a Distancia (UNED), significando un aporte invaluable para el proceso, ya que además de favorecer en la medida de sus posibilidades, la disponibilidad de las instalaciones físicas, aporta la experiencia y el conocimiento que del territorio tiene y de todas esas interacciones que se dan y que resulta de mucha importancia conocerlas.

La persona que represente a la sede universitaria, conjuntamente con el ETM, formarán el Equipo Técnico Territorial (ETT), donde se analizará y resolverá de manera definitiva, las propuestas de acción para el territorio, de ser otro el actor estratégico que actúe en vez de la Universidad se hará representar de igual manera por una persona, la cual asumirá el rol respectivo dentro del proceso.

Paralelamente, es necesario abocarse a la búsqueda y obtención de información relacionada con el territorio, la cual se logra por medio de las instituciones allí localizadas, tanto públicas como privadas y desde luego, las universidades, que generalmente cuentan con estudios realizados sobre temas específicos y muy bien abordados. Como parte de esta búsqueda, deben obtenerse los instrumentos de planificación que existan a nivel del territorio, a fin de proceder a realizar un análisis sobre los principales problemas, necesidades y soluciones que se hayan definido, si hubo participación ciudadana en la toma de estas decisiones y si está previsto atender las demandas con el ejercicio de una fuerte gobernanza. Todos estos análisis van permitiendo la construcción de una realidad territorial, la cual estará plenamente amparada con la evidencia lograda en la información obtenida.

Las entrevistas a personas funcionarias públicas, representantes de organizaciones de la sociedad civil, cámaras, uniones cantonales, sector productivo, patentados e inclusive a ciudadanía; complementarán la información bibliográfica para poder tener ese perfil del territorio, el cual se convierte en la línea base desde la cual parte la ejecución planificada en Desarrollo Local (DEL), y a la vez permite contar con ese punto de referencia, desde el cual ir valorando los avances que se tengan.

En la medida de lo posible conviene que se empiece a construir participativamente, con los actores identificados, líderes y lideresas locales, una serie de características propias de DEL, sin pretender en ningún momento entrar en la rigidez de una definición, pero sí que las personas vayan identificando esas características importantes y paulatinamente, las vayan interiorizando, puedan contrastar todo esto con la realidad que viven. Es esta una acción realmente intencionada, con la cual se pretende que se vaya dando un proceso de análisis por parte de las personas, en el cual el contraste que hagan entre la teoría de DEL y la realidad que les circunda, les permita construir un criterio personal a partir del cual abordar el trabajo que demanda el DEL.

Para llevar a cabo estas construcciones pueden desarrollarse diferentes actividades tales como talleres, diálogos, conversatorios, seminarios, etc. Es muy importante que como parte de la planificación de la actividad que se elija, se defina de manera muy clara el producto final que se espera obtener y su vinculación con el propósito DEL que se está impulsando; esto hará que cada actividad deje productos que sumarán en la consecución de la meta final, siendo esta la razón por la que esos productos se espera que sean muy aterrizados y que tengan un grado de relación con el entorno territorial.

Para no dejar tan abstracto este tema, puede considerarse el siguiente ejemplo:

En una comunidad se planifica la realización de un taller, con el propósito de informar a las personas asistentes, que se está iniciando con el proceso de desarrollo local, el cual aspira una vez implementado, a mejorar la calidad de vida de las personas que habitan el territorio. Se ha participado de la actividad a empresarios, representantes de cámaras, instituciones, organizaciones de la sociedad civil y autoridades municipales; ¿cuál puede ser el producto de este taller, que tenga relación con la actividad que se lleva a cabo en el territorio?

Bien podría ser (téngase presente que solamente es un ejemplo de muchos otros que puedan darse), que las personas participantes se conformen en varios grupos (puede ser por el sector que representan, procedencia o según lo acuerden ellos mismos), y en cada una de esas mesas de trabajo que conformen, realicen el trabajo de completar una matriz muy sencilla como la siguiente:

Tabla 3.

Identificación de problemas y resultados

<i>Defina los dos principales problemas de su comunidad.</i>	<i>Señale los principales pasos a dar, para lograr la solución del problema planteado (No más de tres</i>	<i>Indique los resultados que se alcanzarían al dar esos pasos sugeridos.</i>
--	---	---

	<i>pasos por cada problema identificado).</i>	
--	---	--

Como se puede ver, es una matriz sumamente sencilla, sin embargo, permitirá apreciar de manera muy fácil el comportamiento de las personas, los diferentes liderazgos que estén presentes, y muy importante, la forma en que abordan la solución de un problema; esto sin dejar de lado, que actualiza de primera mano, cuáles son los aspectos más relevantes con los que la comunidad lucha para mejorar, dejando por tanto una guía de acción para el DEL.

De importancia resulta que, una vez concluido este proceso, se haga una sistematización de este y luego una devolución de los resultados a las personas participantes de la actividad. Esta devolución permitirá al menos dos cosas importantes:

- a. Que los resultados obtenidos, sistematizados y presentados a las personas que asistieron a la actividad, sean ajustados en aquellos puntos que lo ameriten, para luego ratificarse y tenerlos por aceptados, dándoles entera legitimidad.
- b. Desarrollar confianza en el proceso por parte de las personas participantes, en relación con tomar en cuenta sus criterios y opiniones.

En el caso del CCCI, es de importancia establecer una buena relación, iniciando por una visita en la cual se pueda dar la explicación de lo que se pretende realizar en términos de DEL, sino que también permita ir buscando coincidencia de agendas e incorporación del Consejo en el proceso, esto por la enorme importancia que tiene para el fortalecimiento de la gobernanza y los aportes que se puedan dar.

De igual manera, con los equipos técnicos conformados (ETM, ETS y ETT), conviene tener presente la necesidad de realizar periódicamente, procesos de capacitación, con el fin que se vayan empapando cada vez más en los aspectos

DEL y, además, para ir realizando intercambios con respecto a la información que se va logrando y las conclusiones que se alcanzan. También deben ser tomadas en cuenta las comunidades que se localizan en el territorio, a fin de planificar acciones que permitan de igual manera, ir llevando pequeños procesos de capacitación y formación a los líderes y lideresas, grupos organizados y ciudadanía en general. Estos procesos formativos deben obedecer a investigaciones previas que nos permitan conocer las características particulares de la comunidad, los recursos con que cuentan, su vocación o giro natural, el tipo y la organización que disponen, y, los principales problemas o necesidades que experimentan. Hay que tener presente que, las diferentes comunidades de un territorio, mantendrán fuertes diferencias entre ellas, por lo que no conviene contar con un diagnóstico general, desde el cual no se podrán atender esas particularidades comunales.

Volviendo al gobierno local, se hace necesario atender una acción con ellos, la cual se identifica como un FODA (Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), nada más que se hace con respecto a los instrumentos de planificación que el territorio tenga, considerando el estado de esas condiciones para una gestión DEL. Este trabajo permite conocer las probabilidades y condiciones existentes, de acuerdo con los instrumentos de planificación del territorio, para llevar adelante una gestión DEL, posibilitando la identificación y sensibilización del equipo municipal sobre su importancia e incidencia con sus acciones en el DEL.

La construcción de un proceso de desarrollo local, requiere para su promoción, desarrollo y control, de una decisión por parte del gobierno local, decisión que se concreta por medio de una Política Municipal para el Desarrollo Local (PMDEL). Toda la investigación acción que se lleva a cabo en un territorio, tiene como propósito principal analizar las condiciones existentes y, si son las apropiadas, llevar a cabo la construcción participativa de una PMDEL. Esta construcción requiere, además, de un Plan de Desarrollo Local (PLANDEL), el cual en término de tiempo se ubicará en el largo plazo (al menos 10 años) y se incorporará a los instrumentos de planificación municipal del corto, mediano y largo plazo, de manera que pueda

darse una vinculación plan – presupuesto, y periódicamente, su evaluación de resultados.

Para la construcción de la PMDEL, la UNED ha tenido una experiencia en el cantón de La Cruz, Guanacaste, la que le ha permitido organizar el proceso en atención de las condiciones allí existentes. Para los efectos apuntados se discutió con el ETT la conformación de una comisión, en la cual estuvieran representados los diferentes sectores y que allí se discutiera una propuesta de PMDEL, la cual una vez consensuada se elevará al conocimiento y resolución del Concejo Municipal de La Cruz. Con este fin se constituye la Comisión Cantonal de Desarrollo Local (COCADEL), la que se integra de la siguiente forma:

- a. Tres regidorías municipales, nombrados por acuerdo del Concejo Municipal, garantizando la representación política municipal.
- b. Cuatro sindicaturas municipales, representando cada uno un distrito del cantón de La Cruz, en el afán que sean voceros hacia sus comunidades.
- c. Tres integrantes del Comité Técnico Municipal, nombrados por la Alcaldía para contar con el apoyo administrativo que pueda hacer ver de manera clara hasta dónde es posible cumplir desde la óptica municipal.
- d. La Alcaldía Municipal de La Cruz, como máxima autoridad administrativa, en el ánimo de no haya choque con su plan de gobierno, sino que, por el contrario, complemente.
- e. Una persona representante de la sede universitaria UNED La Cruz, como parte del Equipo Técnico de sede.
- f. Una persona representante de las organizaciones sociales, solicitando que sea nombrada por un organismo de integración que exista, de manera que pueda recibir recomendaciones de las personas agremiadas y a la vez comunicarles los avances.
- g. Dos personas representantes de las cámaras, considerando que en La Cruz hay dos cámaras de comercio y turismo.

Esta comisión también conocerá y propondrá una alternativa para el PLANDEL, con el propósito de elevarla para su resolución al Concejo Municipal. En todo este proceso el interés que ha primado, es el de construir participativamente y darle además un sustento político y administrativo a la gestión que en DEL lleve a cabo el cantón de La Cruz; esto se logra mediante dos acciones que son muy precisas, la primera que es lograr un acuerdo del Concejo Municipal que establezca una PMDEL, y la segunda, que consiste en la construcción del PLANDEL, el cual permite que se pueda hacer una vinculación plan – presupuesto. Este ejercicio permite también la sensibilización e interiorización de los sectores en las decisiones y rutas acordadas sobre DEL en el cantón, lo cual promueve la capacitación constante en la temática, así como la reflexión sobre las condiciones del cantón y lo que se visualiza para este.

Para cerrar el tema, vale aclarar que, es necesario que como parte de la política que el Concejo Municipal resuelva, se establezca la constitución de una Comisión Cantonal para el DEL, bajo la nominación que se estime necesaria, representativa de los diferentes sectores y sería la que conocería y resolvería en primera instancia, todo lo relacionado con DEL, pasando sus acuerdos para su ratificación, al Concejo Municipal.

Es de gran relevancia que esta comisión tenga entre sus responsabilidades, adicionalmente a las de coordinación DEL, la rendición de al menos dos informes anuales ante el Concejo Municipal, los cuales rendirá además a todos los grupos representados ante esa comisión, todo conforme al reglamento que se establezca para el nombramiento y operación de esta instancia.

2. Insumos para la elaboración de un diagnóstico socioeconómico local participativo

Entre las acciones que se abordaron en el tema anterior, quedó de lado y de manera intencional, lo relacionado con el diagnóstico socioeconómico que conviene realizar

en el territorio que se esté trabajando. Este diagnóstico, por un tema de tiempo y recursos disponibles, se aplica solamente, a partir de la base de patentes municipales con que cuente el territorio; de forma que, una vez con la información de esa base, se establece el número total de patentados, para determinar la dimensión de la muestra que se debe llevar a cabo para respaldar la investigación. Lo primero que conviene hacer es definir con claridad cuál es el objetivo que se aspira alcanzar con este diagnóstico, ello permitirá saber de manera precisa la información que se debe buscar, pero también será el punto de partida para la elaboración del instrumento que se utilice para la recolección de la información. Se quiere reiterar sobre la importancia de que haya claridad en ese producto final, el cual, aporte en el contexto de la investigación acción global sobre DEL que se lleva a cabo.

Para poner un ejemplo sobre el tema, se utilizará como referencia el estudio socio económico llevado a cabo por el IFCMDL en La Cruz, como parte de la investigación acción en DEL que se ejecuta.

2.1 Definición y tamaño de la muestra

La fórmula usualmente utilizada para la determinación de una muestra es la siguiente

$$n^{\circ} = \frac{Z^2 \times PQ}{e^2}$$

Donde

n: es el tamaño de la muestra a seleccionar

Z²: es el valor asociado al nivel de confianza de la muestra

P*Q: es la desviación estándar de la proporción poblacional

E: es el error máximo aceptable en las estimaciones

En el presente caso se conoce el número de la población (patentes suministradas por la municipalidad de La Cruz), por lo cual es posible ajustar la muestra de la siguiente manera:

$$n = \frac{n^{\circ}}{1 + \frac{n^{\circ}}{N}}$$

Conociendo los valores de N (cantidad de patentes vigentes), que son 826, se puede asumir un valor asociado al nivel de confianza del 95%, un factor de probabilidad del 95% y un error máximo permitido del 5% (en términos de proporción). Aplicando los valores señalados, la cantidad de encuestas que deben aplicarse es de 86.

Este dato tendría que ajustarse y distribuirse proporcionalmente entre las distintas actividades económicas que tengan una patente, es decir, no se podrían aplicar todas las encuestas a comercio, pues habría que ver cuál es la distribución del total de patentes por actividad económica para distribuir las proporcionalmente.

2.2 Objetivo

Verificar aspectos relacionados con la operación, relaciones con las instancias de gobierno, alianzas estratégicas y requerimientos generales, de los negocios instalados en La Cruz, aplicando un instrumento diseñado con esos fines, utilizando sus resultados para la toma de decisiones en la investigación acción en DEL que se realiza.

2.3 Producto final

Un informe que permita conocer una prospección con base en la encuesta, del estado en que se encuentra el tejido empresarial de La Cruz, sus posibilidades para

ofrecer trabajo, estabilidad de los negocios y determinar cuáles resultan ser las principales actividades económicas del Cantón.

2.4 Principales ítems de la encuesta aplicada en La Cruz

- a. Información de la empresa y actividad del negocio.
- b. La relación con el gobierno local.
- c. La relación con las otras instituciones del Estado.
- d. Requerimientos de las empresas.
- e. ¿Qué se entiende por desarrollo local?

En este caso que se ha presentado como ejemplo, el interés resultaba muy preciso y puntual, de manera que no significa que el instrumento que se realice debe construirse con solicitud de dichos contenidos, sino que se ajustarán a lo que cada territorio demande.

3. Aspectos básicos para el mapeo de los actores relevantes en el desarrollo económico local

El mapeo de actores es un trabajo en el que no solamente se localiza al actor, sino que se da el siguiente paso y se le identifica. Esto implica entrevistarlos, para lo que se necesita contar con un marco de preguntas generadoras, las cuales permitan conocer su pensamiento respecto al tema que interesa, en este caso DEL. En este primer encuentro resulta muy importante hacerlo hablar, dejarle el espacio para que pueda contar de su quehacer, proyectos aspiraciones, inclusive, para motivarlo a que señale ¿cómo gestionaría la promoción DEL si estuviera a su cargo? ¿Desde qué aspectos se vería incorporado en el proceso?

Claro está que, la o las personas que se encarguen de identificar actores, deberán disponer un espacio al inicio de la conversación, para hacer su presentación y el objetivo por el cual la o lo están visitando; este espacio inicial es muy importante

pues debe procurarse generar, un nivel de confianza y comprensión entre las partes, el cual haga del espacio, un lugar de provecho en ambos sentidos. Los resultados que se logren en cada uno de los casos, conviene que sean evidenciados por medio de un reporte y, en la medida de las posibilidades, la construcción de una base de datos donde puedan consultarse esta información con mayor agilidad.

En el mapeo de actores debe tenerse presente que, no siempre quien es visible es quien ostenta el poder, esto quiere decir que muchas personas se encuentran ocupando cargos en diferentes instancias tanto públicas como privadas, sin embargo, al momento de la toma de una decisión, “consultan” a quien realmente les dirá sí o no. Puede darse en jefaturas muy limitadas en su umbral de decisiones, o en casos que aún se encuentran, y son los relacionados con los “cacicazgos”, muy propios de nuestros pueblos y más en el campo político partidista. Su manejo debe ser cuidadoso, libre de confrontación y siempre dejándole ver que se reconoce su conocimiento y liderazgo, que se le busca para explicarle lo que se piensa hacer y recibir sus aportes; este es un proceso de sumar, sumar.

Como fuentes para obtener información sobre quiénes son actores relevantes en el territorio, se encuentran el gobierno local, las instituciones del Estado localizadas en el cantón, la sede universitaria, organizaciones sociales y en la conversación misma que se va estableciendo con las personas. Se debe tener en cuenta la identificación de estos actores en los distintos sectores, género o condición etaria, presentes en el cantón, siendo que sus visiones son particulares desde cada ángulo que lo analizan. Es necesario, previo a valorar si una persona es o no un actor relevante, preguntarse si, desde su posición actual y de acuerdo con las responsabilidades que atiende, puede hacer aportes importantes que sumen al proceso DEL.

Desplazarse, buscar a las personas, contar con el tiempo para escucharlas, hacer anotaciones y de ser posible grabar las entrevistas (caso que la persona autorice),

se convierte en aportes muy valiosos para luego hacer la sistematización y contar con la evidencia de lo actuado.

4. Mediciones cantonales o distritales: análisis de los índices territoriales

Conocer las condiciones en que se encuentra el cantón o territorio en el que se va a trabajar, resulta fundamental y de los primeros pasos que se deben dar. Es un complemento al trabajo que se realiza de investigación, y significa disponer del mismo con solo realizar una búsqueda en Internet, donde puede encontrar, entre otros:

- Indicadores cantonales, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- Observatorio del Desarrollo de la Universidad de Costa Rica (UCR).
- Índice de Desarrollo Humano Cantonal, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Índice de Gestión Municipal, Contraloría General de la República (CGR).
- Índice de Desarrollo Social, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).
- Índice de Competitividad Cantonal, Universidad de Costa Rica (UCR).
- Poblaciones estudiantiles, conectividad, graduaciones, Ministerio de Educación Pública (MEP).

Si bien es cierto la información en Costa Rica no se encuentra muy desagregada, conviene contar con la que existe a efecto de poder perfilar de la mejor forma las condiciones del territorio. Con esta información deben hacerse cuadros, comparaciones, consideraciones sobre cómo hacer mejoras en esos indicadores desde el accionar que se realice en DEL.

Toda esta información puede verse complementada y hasta lograrse mayor precisión de esta acudiendo a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y

solicitando su colaboración para obtener información, de los Centros de Atención Primaria.

Localmente, por lo general la información es difícil de encontrar y no se cuenta con una instancia que se esté preocupando de recopilarla para tenerla disponible en un centro de libre acceso, principalmente, para procesos de investigación y para la gestión de las mismas instituciones; lo ideal sería que el gobierno local contara con las condiciones para tales fines, con el lógico y necesario apoyo de todas las instituciones.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que muchos de los indicadores que se establecen a nivel nacional, para su aplicación en el ámbito local no siempre resultan los más adecuados, pues no se ajustan a las particularidades del territorio, sin embargo, no por ello se van a descartar, sino que se consideran en lo que valen.

5. Análisis de experiencias de fomento del desarrollo económico local

En octubre del año 2018, la sede de la UNED en el cantón de La Cruz, Guanacaste, con el apoyo del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, iniciaron un proceso de investigación y acción, con el cual, entre otras cosas, se aspiraba a la elaboración de una “Propuesta participativa de una Política de Desarrollo Local” para el Cantón, la cual sería presentada para su resolución ante el Concejo Municipal de La Cruz.

Como parte del proceso se ha aplicado la metodología que aquí se ha descrito, contextualizando lo que corresponde cuando ha sido necesario, de manera que, para no caer en una repetición fastidiosa, en este aparte se analizarán algunos de los principales aprendizajes tenidos en la gestión del proyecto, de manera que pueda reflexionarse sobre ellos y tenerlos presentes al momento de replicar acciones semejantes:

- a. Convocatorias.** Las distintas actividades que se lleven a cabo, si bien es cierto el uso del correo electrónico es una alternativa fiable, rápida y precisa, no debe dejarse de lado la llamada telefónica que resulta más personal y logra en muchos casos el compromiso de asistencia o de cumplimiento de una asignación, que no tiene el correo. Ahora bien, en la medida que resulte posible, la convocatoria personal es la que rinde los mejores resultados, en el tanto que se le haga saber a la persona, que su participación es importante y que su conocimiento y experiencia son necesarios para el éxito de la actividad.
- b. Actividades.** No importa si estas son acciones educativas tales como talleres, conversatorios, seminarios, etc. lo más importante es que se tenga claridad en el ¿por qué y para qué se realizan? Objetivo general, específicos, metodología, contenidos y producto final, son aspectos sobre los cuales descansa el éxito de una actividad, por tanto, deben cuidarse con mucho detalle. En cuanto al producto final, es de importancia que tenga relación con la realidad o el entorno en que se encuentran sumidas las personas participantes, ya que esto permitirá que haya una mayor identificación con lo que se hace.
- c. Andragogía.** La educación de adultos demanda que sea mediada, en este caso andragógicamente, lo que significa guiar a las personas adultas en su proceso de aprendizaje, facilitándolo de esa manera. Conviene tener presente que el adulto aprende haciendo, por eso las actividades deben estar no solamente pensadas en función de su realidad, sino mediadas como ya se explicó.
- d. Reuniones con los equipos técnicos.** Resulta fundamental la negociación de los horarios, los contenidos de las agendas de reunión y, ante todo, el tiempo de duración de la reunión. En los gobiernos locales, las sedes universitarias, instituciones públicas o privadas, las agendas y los compromisos agobian la vida de quienes las integran, generalmente hay muchas reuniones y poca producción, lo que termina agotando a las personas que asisten a ellas; es esta la principal razón por la cual, antes de cada reunión

resulta de gran provecho preguntarse: ¿hay alguna forma de llenar los objetivos establecidos que no sea por medio de esta reunión? Si los encuentra, no dude en utilizarlos y limite al máximo las reuniones.

- e. Saturación de investigaciones.** En el cantón de La Cruz, la UNED se encontró con el hecho que las personas no querían asistir a más reuniones relacionadas con nuevas investigaciones, pues estaban cansadas de tanto hablar, decir, analizar y de todo ese trabajo no se veía nada, no se conocían resultados y lo peor: nada cambiaba y todo seguía igual. Esto puede ser un elemento presente en otros territorios, de ahí la importancia de hacer saber a la gente sobre el tipo de investigación que se realiza, el tiempo de la misma y, en caso de que se aspire a implementar un modelo, como es el caso de DEL, señalar claramente que se está hablando de tiempos ubicados en el mediano y largo plazo. Para el corto plazo, solamente se podrá pensar en pequeños resultados que sirvan como estímulo para que las personas continúen adelante y no desistan.
- f. Cambio de actitud.** Mediante el modelo DEL se aspira a promover un desarrollo humano integral, teniendo al ser humano como centro de la gestión y al ambiente como el entorno fundamental para su crecimiento. Esto demanda transformaciones profundas en el campo social, económico, ambiental, educativo, salud, etc. Lo anterior implica dejar de hacer las cosas como se vienen haciendo, es decir cambiar la actitud, lo cual no es fácil y demanda de tiempo, formación y capacitación, es por eso que en el punto anterior se habla del mediano y largo plazo, como los tiempos para poder ver concretado o en punto de gran avance el DEL.
- g. Participación ciudadana.** Ha sido posible constatar la enorme debilidad que presenta la participación ciudadana, donde se cuenta con mucha capacidad para exponer los problemas y muy poca para proponer alternativas de solución. La participación activa, consciente y democrática que establece el Código Municipal no se está dando plenamente, porque las personas llegan y

opinan sobre un tema sin disponer del conocimiento y estudio previos del mismo, de manera que puedan participar con el conocimiento de causa necesario. Aquí hay que llevar a cabo un enorme trabajo de preparación de las personas participantes de las actividades que se realizan, para que su pensamiento y forma de analizar la problemática, pueda ser parte de las resoluciones que se llegan a tomar.

- h. Asistencialismo.** Se presenta con dos caras: la humana que muestra la solidaridad con los demás y llama a dar el apoyo a aquellos más necesitados y bajo condiciones de vulnerabilidad; y la otra cara, que es la de fomentar en las personas el mínimo esfuerzo, pues para eso está el Estado que me ayuda, el asistencialismo que ha servido para que muchas personas pierdan su iniciativa y deseos por luchar. De esto último se encuentra mucho en los territorios, es responsable en mucho del desinterés de las personas por participar en algo que les significa llevar a cabo un esfuerzo, colaborar, trabajar en equipo.
- i. El discurso populista.** Pese a que muchos juegan con las definiciones, el discurso populista no deja de ser aquel que “dice a las personas lo que estas quieren oír” importa poco lo relativo con el cumplimiento de lo prometido. Como es de suponer esto ha creado una apatía y una desconfianza en las personas, la cual ya no solamente es contra quienes participan en actividades político partidistas, sino que se ha extendido y esa apatía llega hasta cualquier propuesta que se lleve a una comunidad, con el fin de generar cambios. Si la indiferencia no es del total de las personas, hay que hacer un esfuerzo muy grande para poder acercar a un número importante de ellas e iniciar con un proyecto, dejando de lado su pesimismo y volviendo a creer en que las cosas son posibles.
- j. Las organizaciones sociales.** Podemos encontrar que muchas de ellas existen porque tienen un nombre, cédula jurídica, renombran a su integrantes y hacen alguna actividad en el año; sin embargo, la organización social que

lucha y promueve el verdadero desarrollo, con esfuerzos notorios para alcanzar el mejoramiento en la calidad de vida de sus asociados y de la misma comunidad en que se encuentran establecidas, es muy escasa y ha perdido mucha de la relevancia que otrora tuvieron, es por eso que resulta importante que como parte de la estrategia DEL, se piense en una alternativa para la formación y capacitación de estas organizaciones, de manera que una vez que la completen, puedan integrarse al proceso como verdaderos agentes de cambio.

k. Gobernanza. DEL no es tema de una organización o de un grupo, pueden tener la certeza que si no hay un compromiso y la participación de los diferentes sectores que se encuentran representados en un territorio, será muy poco lo que se alcance a lograr. Es necesario unir esfuerzos para multiplicar recursos, lograr que las personas realicen un esfuerzo conjunto para lograr su mejoramiento integral; siendo que el trabajo es titánico, la participación de las instancias públicas y privadas, nacionales e internacionales que sea posible acercar, constituyen un aumento en las probabilidades de éxito. En el caso del IFCMDL, en La Cruz, se llegaron a tener conflictos entre organizaciones por un tema relacionado con la personalidad de sus líderes, de manera que resulta todo un reto superar los temas personales, para poder contar con esa participación en conjunto.

l. Transparencia. Es de suma importancia mantener periódicamente informadas a las personas del camino que se está siguiendo y de los resultados que la gestión está permitiendo tener. Esta información debe ser lo más clara y comprensible posible, brindada de manera oportuna y respaldada con la evidencia necesaria para que verdaderamente haya esa transparencia en los actos que se realizan.

Fomentar el DEL resulta una actividad de mucho trabajo y dedicación, donde ciertamente no todo resulta una lucha llena de desencantos, pero tampoco el camino es sencillo; quienes trabajan en este campo deben saber que han

escogido una alternativa que realmente puede llevar desarrollo a las comunidades, a las personas que las habitan, para ello será necesario un esfuerzo de todas y todos, será necesario hacer las cosas diferentes para alcanzar resultados diferentes, logrando así una verdadera integración de esfuerzos, recursos humanos y financieros, para atender las necesidades existentes y procurar el desarrollo que los habita antes quieren para su territorio, en busca de esa calidad de vida para todas y todos.

Resumen

Se ha reflexionado a lo largo de esta Unidad, sobre la importancia que reviste la identificación del territorio, sus características y las diferentes interacciones que se registran entre sus actores, en el ánimo de poder disponer de un diagnóstico del territorio que permita llevar a cabo, un planteamiento pertinente en desarrollo local.

Se han abordado diferentes alternativas para llevar a cabo de la forma más exitosa el proceso, de manera que se logre disponer del mayor número de elementos posibles para la toma de decisiones en este campo.

Ciertamente se ha dicho que en desarrollo local no hay una receta y eso se sigue manteniendo, de tal forma que lo visto hasta ahora en este capítulo, puede tomarse como orientaciones que deben ser analizadas a la luz de las variables del entorno en que se quiera llevar a la práctica.

Esta alternativa puede ser denominada como desarrollo local o desarrollo económico local, lo cual puede resultar indiferente, siempre y cuando se considere la integralidad del territorio, desde un enfoque ambiental, social, cultural- identitario, económico, entre otros.

Actividades de autoevaluación Unidad IV

Actividad 1

Según el Índice de Desarrollo Humano Cantonal (IDH), elaborado por la Universidad de Costa Rica (2022), éste, mide el promedio de los logros de un área geográfica específica en tres dimensiones básicas del desarrollo humano:

- Una vida larga y saludable, medida por la esperanza de vida al nacer.
- El conocimiento, medido por los años esperados de escolaridad y los años promedio de escolaridad.
- Un nivel de vida digno, medido por el Índice de Bienestar Material a partir del consumo de electricidad residencial por cliente.

El IDH es la media geométrica de índices normalizados de estas tres dimensiones (p.1).

¿Cuál de estas tres dimensiones utilizadas para medir el IDH, considera usted que es la que menos se ajusta a la realidad de su comunidad? Explique por favor.

Actividad 2

Basado en los actores estratégicos que identificara anteriormente ¿Cuál de estos actores considera que tiene el perfil para ser quien lidere el proceso de desarrollo local en el cantón?

Referencias Bibliográficas

Asamblea Constitutiva (2002). Acta de Asamblea Constitutiva para la creación de la Asociación Agencia para el Desarrollo de la región Huetar Norte.

Albuquerque, F (2004) *El enfoque del desarrollo económico local*. Recuperado de https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1251776298.arena_enfoque_del_0.pdf

Albuquerque, M (1999) Manual del agente del desarrollo local. Recuperado de [http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Manuel%20Albuquerque%20-%20Diputaci%F3n%20de%20Barcelona%20\(1999\)%20Manual%20del%20Agente%20del%20Desarrollo%20Local.pdf](http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Manuel%20Albuquerque%20-%20Diputaci%F3n%20de%20Barcelona%20(1999)%20Manual%20del%20Agente%20del%20Desarrollo%20Local.pdf)

Arocena, J (2002) *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Uruguay: Taurus -Universidad Católica.

Boisier, S (1999). *Desarrollo local: ¿De qué estamos hablando?* Recuperado de <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/29-DesLo.pdf>

Bresser, L. (2017). *La nueva teoría desarrollista: una síntesis*. Recuperado de <https://www.elsevier.es/es-revista-economia-unam-115-pdf-S1665952X17300038>

Bringas, M (2010). *La Segunda Guerra Mundial y el nuevo orden económico internacional*, Recuperado de <https://ocw.unican.es/pluginfile.php/1213/course/section/1495/MC-III-2.3.pdf>

- Carvajal, A (2011). *Desarrollo local: manual básico para agentes de desarrollo local y otros actores*. Recuperado de <https://www.eumed.net/libros-gratis/2011c/999/index.htm>
- Castellanos, R (2020). ¿Qué fue el Plan Marshall? Recuperado de <https://elordenmundial.com/que-fue-plan-marshall/>
- Código Municipal, N° 7794 (1998). Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (S.f.). *Historia de la CEPAL*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/historia-de-la-cepal>
- Costamagna, P. y Alfaro, M. (2015). *El pensamiento de Francisco Albuquerque en torno al enfoque del desarrollo territorial*. Recuperado de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2015/11/AlbuquerqueDigitalfinal.pdf>
- Domínguez, R. y Caria, S. (2018), *Raíces latinoamericanas del otro desarrollo: estilos de desarrollo y desarrollo a escala humana*, Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/alhe/v25n2/2007-3496-alhe-25-01-00175.pdf>
- Estefanía, J., (1984). *América Latina, una década perdida para el crecimiento*. Recuperado de: https://elpais.com/diario/1984/04/24/economia/451605605_850215.html
- Fundación DEMUCA, (2010). *Territorialización de políticas públicas*. Recuperado de: [http://fundaciondemuca.com/public_files/604/territorializaci%3Fn_\(vfd\)_2.pdf](http://fundaciondemuca.com/public_files/604/territorializaci%3Fn_(vfd)_2.pdf)

Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (2022). *¿Quiénes somos?*
Recuperado de: <https://aliarse.org/es/quienes-somos>

Gutiérrez, D. (2013) *¿Concesión de obra pública?* Recuperado de
[https://www.larepublica.net/noticia/concesion de obra publica](https://www.larepublica.net/noticia/concesion-de-obra-publica)

Informe del Secretario General ante la Asamblea General de las Naciones Unidas
(1994) A/49/665. Recuperado de: [file:///C:/Users/uned/Documents/Proyecto
o%20DEL/Bibliograf%C3%ADa/Boutors%20Boutros%20Galhy%201995.pdf](file:///C:/Users/uned/Documents/Proyecto%20DEL/Bibliograf%C3%ADa/Boutors%20Boutros%20Galhy%201995.pdf)
[p.3](#)

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local e Instituto de
Fomento y Asesoría Municipal (2011). *Ideario sobre la descentralización en
Costa Rica*. San José, Costa Rica: UNED, IFAM.

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL),
(2014). *Plan Estratégico del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y
Desarrollo Local*. Recuperado de [https://www.uned.ac.cr/extension/images
/ifcmdl/planestrategico.pdf](https://www.uned.ac.cr/extension/images/ifcmdl/planestrategico.pdf)

Licha, I. (2006) *Coordinando la Política Social: ¿es la concertación una opción?*
Banco Interamericano de Desarrollo documento de trabajo I-59 p 5 Disponible
en: [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Coordinando-
la-Pol%C3%ADtica-Social-%C2%BFes-la-Concertaci%C3%B3n-una-
Opci%C3%B3n.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Coordinando-la-Pol%C3%ADtica-Social-%C2%BFes-la-Concertaci%C3%B3n-una-Opci%C3%B3n.pdf)

Madoery, O. y Vázquez, A. (2001.), *Transformaciones globales, Instituciones y
Políticas de desarrollo local*. Recuperado de **¡Error! Referencia de hipervínculo
no válida.**

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2016). *Guía para la elaboración de políticas públicas*. Recuperado de: https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/fp24S-RnTdWk007TA_likQ

Montoya, O. (2004). Schumpeter, innovación y determinismo tecnológico. *Scientia et Technica*, (No 25), 209-213.

Mora, O. (2006, julio-diciembre). Las Teorías del Desarrollo Económico: algunos postulados y enseñanzas. *Revista Apuntes del CENES*. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4795/479548749004.pdf>

Naciones Unidas (1969). *Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social*. Recuperado de <https://biblioteca.iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/documentos-en-espanol/legislacion-internacional/sistema-universal/bienestar-progreso-y-desarrollo-en-lo-social/1944-declaracion-sobre-el-progreso-y-el-desarrollo-en-lo-social-1969/file>

Palacios, J. (2008). *Alianzas público-privadas y escalamiento industrial. El caso del complejo de alta tecnología de Jalisco, México*. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5026/S0800360_es.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020, La próxima frontera, El desarrollo humano y el Antropoceno*. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020_es.pdf

Real Academia Española (s.f.) *Identidad*. En Real Academia Española. Recuperado en octubre del 2021 en: <https://dle.rae.es/identidad>.

Rojas, M. (31 de octubre de 1996) Opinión Jurídica: 066 – J. Recuperado el 31 de agosto de 2022 de

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=7705&strTipM=T#:~:text=Una%20descentralizaci%C3%B3n%20territorial%20requiere%2C%20en,los%20entes%20y%20%C3%B3rganos%20correspondientes.

Trischlere, H. (2016). *Antropoceno, ¿un concepto geológico o cultural, o ambos?*
Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n54/2448-5144-desacatos-54-00040.pdf>

Universidad de Costa Rica, 2022. Notas técnicas del Índice de Desarrollo Humano Cantonal 2021. Recuperado de <https://www.undp.org/es/costa-rica/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal-2021>

Valverde, M. (2017). *Ofensiva neoliberal en Costa Rica: Neuroliberalismo y fracaso. Temas de nuestra América.* Recuperado de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/tdna/article/view/10149/12430>

Vázquez, A. (2007). *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial.* Recuperado de https://old.aecr.org/images/ImatgesArticles/2008/09b%20Vazquez.pdf?_ga=2.242932868.709138541.1653944269365052199.1653944269