

## Metodología para el desarrollo económico local

*Francisco Alburquerque*

La metodología que se expone y que sigue, esencialmente, el *Manual de Desarrollo Local*, editado por el gobierno vasco (Del Castillo, 1994), constituye una guía, nunca una receta, que recoge: a) los aspectos a considerar en el análisis de las potencialidades de desarrollo económico local; b) las acciones para construir un "entorno innovador" que impulse el surgimiento y sustento de las iniciativas locales de desarrollo; y c) las fases y actuaciones a considerar para el despliegue de actividades generadoras de crecimiento económico y empleo productivo.

Los diferentes aspectos a tratar en la metodología para el desarrollo económico local, se refieren a:

- Los objetivos.
- Los recursos disponibles (humanos, físicos, técnicos, económicos, financieros, sociales, culturales, ambientales).
  - Los agentes de desarrollo, esto es, administraciones públicas territoriales, agencias de desarrollo local, empresas locales, universidades, centros de investigación y desarrollo (I+D), entidades de capacitación, organizaciones no gubernamentales, entre otros.
  - El proceso de planificación.

### a) Objetivos del desarrollo económico local

Los objetivos últimos del desarrollo económico local son el mejoramiento del empleo y la calidad de vida de la población de la comunidad territorial correspondiente y la elevación de la equidad social. Para lograr estos objetivos últimos se debe cumplir los siguientes objetivos específicos:

- Transformación del sistema productivo local, incrementando su eficiencia y competitividad.
- Fomento de la diversificación productiva local e incremento del valor agregado en las actividades económicas locales.
- Sostenibilidad ambiental de las actividades locales.

La promoción de las actividades empresariales innovadoras es fundamental, pues desempeñan el papel principal en la generación de riqueza y empleo productivo.

Dado que las empresas no actúan en el vacío, sino en un contexto histórico, cultural y territorial determinado, es necesario estimular la calidad de los componentes del entorno local, a fm de asegurar:

- El acceso a los servicios avanzados de apoyo a la producción para las PYMEs y microempresas locales.
- La calidad de las infraestructuras básicas.
- El funcionamiento eficiente de los mercados de productos y factores.
- La promoción de aptitudes empresariales innovadoras.
- El fomento de la cooperación entre empresas.
- La utilización sostenible de los recursos naturales y la visión de la potencialidad productiva del medio ambiente local.

### b) Los recursos disponibles para el desarrollo local

La existencia de recursos en una determinada área no es condición suficiente para originar un proceso de desarrollo, ya que dichos recursos deben utilizarse de modo adecuado y dentro de una estrategia coherente y sostenible ambientalmente. Casi todas las comunidades locales poseen, en mayor o menor medida, cierto número de recursos que constituyen su potencial de desarrollo endógeno. Entre ellos, hay que resaltar, especialmente, la cualificación de los recursos humanos.

El desarrollo económico local depende de la capacidad de integrar el aprovechamiento sostenible de los recursos disponibles y potenciales, movilizándolos hacia la satisfacción de las necesidades y los problemas básicos de la población local. Aspectos decisivos de la potencialidad de los recursos para el desarrollo económico local son la estructura productiva local, el mercado de trabajo local, la capacidad empresarial y tecnológica existente, los recursos naturales o ambientales, el sistema de crédito local, la estructura social y política, el patrimonio histórico y la cultura local.

### *Recursos físicos*

Junto a los rasgos físicos territoriales (situación geográfica, clima, orografía, recursos naturales disponibles, características ambientales, etc.) hay que resaltar el volumen y calidad de las infraestructuras básicas o capital social fijo, que constituyen elementos esenciales determinantes de la eficiencia productiva y la competitividad de las actividades económicas locales. Las infraestructuras básicas adecuadas ayudan al aprovechamiento de los recursos endógenos y hacen más atractiva una zona para la localización de actividades productivas. Ahora bien, la dotación de infraestructuras es sólo una condición necesaria, pero no suficiente, para asegurar el desarrollo económico local, ya que las infraestructuras estimulan el desarrollo local, pero no lo crean.

El elevado coste de buena parte de las infraestructuras hace obligada la intervención de instancias supramunicipales, las cuales no siempre tienen en cuenta las iniciativas de desarrollo local en el diseño de esas infraestructuras básicas. Las municipalidades tienen, no obstante, competencias importantes en la ordenación del territorio, la

#### Recuadro I

##### Tipología de infraestructuras básicas

###### *Económicas o técnicas*

- Transportes y comunicaciones
- Telecomunicaciones
- Abastecimiento de agua y energía
- Saneamiento, alcantarillado
- Suelo y edificios industriales

###### *Sociales*

- Educación y capacitación
- Investigación básica e investigación y desarrollo (I+D)
- Servicios de apoyo a la producción
- Salud y sanidad (red de asistencia primaria, hospitales, centros de rehabilitación, centros de acogida a la inmigración, etc.)
- Servicios colectivos (justicia, seguridad ciudadana, protección civil, urbanismo, parques, etc.)
- Cultura, deporte y turismo
- Servicios sociales (guarderías, viviendas de protección social, centros para la juventud, centros para la tercera edad, etc.)

###### *Ambientales*

- Recogida de basura
- Tratamiento y reciclaje de residuos sólidos
- Tratamiento de aguas residual es
- Cuidado de parques y reforestación
- Parques naturales
- Protección del medio ambiente local (suelo, aire, agua, playas, ríos, lagos, etc.)

oferta de suelo industrial, las normas urbanísticas y ambientales, los polígonos empresariales y parques industriales, el abastecimiento de agua potable, los caminos y vías públicas, la recogida de basura, la prevención de incendios e inundaciones, vivienda para sectores desfavorecidos, y otros servicios, como educación, salud, deporte y cultura, que implican importantes inversiones en capital social fijo. El Recuadro I resume una tipología de infraestructuras básicas, determinantes para el desarrollo económico local.

Junto a la importancia que poseen las infraestructuras básicas de carácter tangible (carreteras, embalses, aeropuertos, etc.), hay que destacar también las infraestructuras de carácter "intangible", tales como la existencia de bases de información estratégica o los servicios de apoyo a la producción. Tradicionalmente, la política territorial ha prestado una atención relativamente menor a las infraestructuras sociales y ambientales, y ha dado más relevancia a las infraestructuras económicas y técnicas. Sin embargo, las infraestructuras sociales y ambientales son también decisivas para el desarrollo e, incluso, se puede decir que constituyen uno de sus requisitos previos, dada la importancia de la cualificación de los recursos humanos, la calidad de los servicios colectivos y equipamientos urbanos, la seguridad ciudadana, la ausencia de contaminación ambiental, entre otros aspectos, para la adopción de decisiones de inversión productiva y residencial.

### *Recursos humanos*

Los recursos humanos constituyen un factor decisivo en las iniciativas de desarrollo local. De ahí la importancia de conocer la base demográfica y las características del mercado de trabajo local, así como los rasgos culturales y valores sociales locales. En cuanto a la base demográfica local, se requiere disponer de información sobre las siguientes variables:

- Edad, género y pirámide de población local.
- Niveles de actividad y composición de la fuerza de trabajo.
- Disponibilidad de recursos humanos.
- Mercado de trabajo local.
- Cualificaciones y experiencia profesional.
- Empleo por actividades productivas.
- Tipo y calidad de las relaciones laborales.

En lo relativo a los rasgos culturales y sociales locales, se trata de saber si pueden estimular las capacidades creativas, innovadoras y de movilización social, así como la actitud hacia el trabajo y el riesgo empresarial.

Dado el incesante proceso de innovación y cambio que caracteriza al mundo actual, el desarrollo de nuevas capacidades resulta un elemento crucial. A veces, mucho más importante que la destrucción de empleos en actividades obsoletas, importa la capacidad de reemplazar esas actividades por otras nuevas, de mayor calidad y diferenciación productiva y más sostenibles ambientalmente. El desarrollo local exige, por tanto, la movilización y valorización de los recursos humanos como tarea decisiva. Para ello, se precisa de una concepción amplia del recurso humano, que no puede ser contemplado únicamente como una herramienta u objeto de producción, sino como un actor básico del proceso de desarrollo.

Esto implica una concepción cultural innovadora y participativa, muy diferente del tipo de relaciones laborales jerárquicas, que conllevan un bajo involucramiento de la fuerza de trabajo en los procesos productivos. Se trata, en definitiva, de estimular iniciativas productivas y de impulsar actitudes de poli valencia (y no sólo de especialización) ante los problemas técnicos. La capacitación de los recursos humanos es, por consiguiente, un recurso estratégico y, como tal, debe integrar las características específicas de cada territorio, con el fin de diseñar apropiadamente sus contenidos. En ello, es fundamental la participación de los actores locales para reducir los plazos de percepción de las nuevas cualificaciones y lograr que éstas se orienten efectivamente hacia los verdaderos problemas de la sociedad civil y empresarial local. La formación técnica debe incluir, además de la capacitación instrumental de los recursos humanos, la potenciación de los valores y actitudes creativos y participativos, como elementos fundamentales para el desarrollo local.

La formación de recursos humanos es, por consiguiente, una inversión productiva determinante en el medio y largo plazos, que incorpora los múltiples aspectos que esta actividad conlleva, tales como la transmisión de conocimientos generales y técnicos, el estímulo de la movilización y participación creativas, la modificación de mentalidades en el sentido innovador y, en suma, la construcción de ciudadanía. Como se aprecia, el cambio tecnológico constituye, esencialmente, un proceso de innovación social mediante el cual no sólo debe asegurarse el acceso a las nuevas cualificaciones de la fuerza de trabajo, sino que debe introducirse una nueva concepción respecto a los recursos humanos.

Las políticas de formación para el desarrollo local se diferencian de la capacitación tradicional en que ésta suele ocuparse, generalmente de forma burocrática, de la difusión de conocimientos sin que los actores de los territo-

rios tengan una participación en la definición de los contenidos de los cursos ofertados; sin que aparezca, a veces, una vinculación clara con los problemas y potencialidades locales. Por el contrario, la formación para el desarrollo local debe ser una acción vinculada a un proyecto colectivo territorial en el que las actividades de formación deben basarse, fundamentalmente, en las necesidades y demandas existentes.

#### *Recursos económicos y financieros*

Como unidades encargadas de organizar los factores productivos, las empresas de cualquier tipo (privadas, públicas, mixtas, cooperativas, etc.) son piezas fundamentales en el logro del crecimiento económico y la generación de empleo. Para ello precisan, como ya se ha señalado, de un "entorno innovador" territorial favorable al estímulo de iniciativas productivas, con acceso a los servicios avanzados de apoyo a la producción, y coordinación y complementariedad entre las políticas públicas sectoriales.

El conocimiento detallado del tejido local de empresas, esto es, el conjunto de empresas y sus relaciones o eslabonamientos productivos, resulta fundamental para diseñar una estrategia de fomento productivo local. La falta de información sobre estos aspectos decisivos constituye una dificultad importante para el despegue de los procesos de desarrollo económico local. Junto a ello, hay que citar también la falta de financiación para las PYMEs y microempresas locales, debido a las trabas y dificultades que éstas tienen para acceder al crédito y la inadecuación o inexistencia de líneas de financiación de medio y largo plazos a coste razonable para este tipo de empresas de pequeña dimensión. Entre las dificultades relacionadas con la carencia de líneas apropiadas de financiación para PYMEs, microempresas y cooperativas locales, se debe citar la existencia de trámites burocráticos largos y engorrosos, la falta de títulos de propiedad de las tierras en actividades rurales, la exigencia de avales patrimoniales, la escasa información y capacidad empresarial de este tipo de empresas en los temas de gestión financiera, las deficiencias en la evaluación de proyectos, y la falta de instrumentos como sociedades de capital riesgo, capital semilla, anudamiento financiero, y sociedades de aval y garantía recíproca, entre otros.

De todo esto, se deduce la importancia de impulsar iniciativas para asegurar el acceso a la información sobre líneas de financiación posibles para las empresas de pequeña y mediana dimensión, así como promover acciones para lograr una oferta efectiva de crédito para este

tipo de empresas, lo cual puede exigir un mayor involucramiento de las entidades financieras con el desarrollo territorial. En todo caso, la "ingeniería financiera" local no puede ser una simple transposición de la ingeniería financiera tradicional, pues se requiere un "partenariado" o alianza de intereses de las entidades financieras con las iniciativas locales de desarrollo.

#### *Recursos tecnológicos*

El desarrollo económico local está hoy mediatizado por la infraestructura tecnológica existente, la velocidad de la difusión tecnológica y el esfuerzo innovador del tejido socioeconómico. En consecuencia, la generación y difusión de nuevas tecnologías constituyen pilares principales del desarrollo, y el acceso a la información, y la investigación y desarrollo (I+D), factores estratégicos de éxito empresarial.

La revolución tecnológica actual se caracteriza por centrarse más en los procesos productivos que en los productos, y por situar la información como materia prima esencial. La incorporación de contenidos crecientes de información y conocimiento en las distintas áreas de la actividad empresarial impone ajustes esenciales en las prácticas productivas, que se materializan en nuevos equipos y en mejores formas de organización y gestión. Como ya se ha señalado, la flexibilidad de las nuevas formas de producción y organización empresarial descansa, esencialmente, en las posibilidades ofrecidas por las nuevas tecnologías de la información, las cuales permiten un conocimiento integrado de las diferentes fases del proceso económico y, con ello, la posibilidad de trabajar en igual unidad de tiempo real.

Las nuevas tecnologías provocan efectos de destrucción de empleo, aunque impulsan nuevas actividades y cualificaciones. Esto exige un esfuerzo importante en cuanto a la formación continua o reciclaje de recursos humanos, lo cual acelera la obsolescencia de los sistemas educativos tradicionales. Igualmente, las nuevas tecnologías de la información permiten alterar los patrones de localización de las empresas e inversiones. Las telecomunicaciones permiten trabajar en un espacio interactivo global, lo cual, junto a los elevados costes y deseconomías de aglomeración derivadas de la congestión y contaminación en los grandes núcleos urbanos, ha ampliado el interés por otras zonas periféricas. No obstante, esta tendencia no logra contrarrestar la existencia de economías de aglomeración en los principales núcleos urbanos y ejes dinámicos de la economía, en los que siguen concentrándose los servicios más avanzados de apoyo a la produc-

ción, basados en conocimiento y recursos humanos cualificados.

De todas formas, es importante no confundir el proceso de introducción de innovaciones que busca el avance hacia la "frontera tecnológica" de cada actividad (esto es, la incorporación de las mejores prácticas en el "saber hacer" específico), con la incorporación de las tecnologías más avanzadas o "altas tecnologías". El proceso de introducción de innovaciones debe referirse, además, a las circunstancias y características concretas del territorio en cuestión, constituyendo, esencialmente, un proceso de cambio social, organizativo y cultural.

Al depender, precisamente, el dinamismo innovador de un territorio de sus características culturales y sociales, las estrategias de innovación para el desarrollo económico local constituyen una apuesta a largo plazo, que requieren un apoyo importante y sostenido por parte de los gestores y agentes sociales locales. Como parte de la introducción de innovaciones se incluye, desde luego, la difusión de las nuevas tecnologías. Para ello, pueden construirse, de forma concertada, entidades territoriales que faciliten la difusión tecnológica en el tejido empresarial local, ya se trate de una agencia de desarrollo local, institutos tecnológicos sectoriales, o centros de empresa e innovación, entre otros.

Pero, aún siendo los recursos tecnológicos un factor clave, tampoco son por sí solos una condición suficiente para asegurar el desarrollo económico local. Para que éste sea efectivo, los recursos tecnológicos deben estar acompañados de las políticas de fomento del potencial endógeno, dentro de un esquema coherente y adaptado a las necesidades reales expresadas por los agentes locales en cada territorio concreto. Por ello, el desarrollo económico local no sólo depende de la disponibilidad de recursos humanos, naturales, económicos, financieros o tecnológicos, sino también de la historia local, sus instituciones e individuos. La existencia de una cultura local de desarrollo y, por tanto, de comportamientos sociales, individuales o colectivos, favorables a la innovación, son también determinantes.

#### *Recursos sociales y culturales*

La economía convencional establece una división artificial entre la naturaleza y la sociedad, de un lado, y entre los aspectos económicos y sociales, de otro. Esta separación dificulta el establecimiento de un enfoque y políticas apropiados para el desarrollo económico local, el cual no se limita exclusivamente a una funcionalidad de las relaciones entre los factores de producción y el uso de

tecnologías y recursos. También están presentes el medio natural, así como los valores y normas sociales y culturales existentes, las cuales son inseparables de las relaciones técnicas de producción. La correcta valoración de estos aspectos extraeconómicos es determinante para el éxito de las iniciativas de desarrollo local.

En rigor, la expresión "desarrollo local" parece reflejar algo más que la de "desarrollo económico local", ya que la primera alude también a las dimensiones social, ambiental, cultural e institucional. No obstante, dado que el enfoque del desarrollo económico local subraya, precisamente, la importancia e inclusión de esas dimensiones, la utilización de expresiones como éstas suele hacerse de forma indistinta, como ocurre en el caso de este Curso sobre Desarrollo Local.

Entre los aspectos que conforman la cultura e identidad locales, se encuentran los siguientes:

- Nivel de articulación y organización social.
- Hábitos de convivencia social.
- Uso y aprendizaje colectivo de la lengua propia.
- Existencia de líderes y elites culturales, económicas o políticas.
- Actitud ante las innovaciones y apego a las tradiciones.
- Valoración moral y ética ante el trabajo, pago de impuestos, solidaridad, etc.
- Asunción de riesgos y actitud emprendedora.
- Valoración del entorno natural y el medio ambiente.

Todos estos aspectos conforman rasgos de la cultura e identidad locales y son elementos influyentes en el desarrollo económico local. La dimensión social y cultural del desarrollo local consiste, en suma, en la movilización del potencial creativo y emprendedor de la población local en términos de confianza en sí misma y despliegue de imaginación, iniciativa, cooperación y receptividad a las ideas y propuestas innovadoras. Nunca habían existido instrumentos tan potentes como en la actualidad para incidir en estos rasgos socioculturales a través de los medios de comunicación y sistemas de aprendizaje. De ahí, la necesidad de construir, también socialmente, este tipo de actitudes favorables al desarrollo a través del impulso de los procesos de movilización y participación ciudadanas.

Desde las instancias centrales de la administración deberían fomentarse, paralelamente, los procesos de descentralización, a fin de que ayuden a liberar en las comunidades locales el potencial de creatividad e iniciativa necesarios. La descentralización deja así de ser meramente

una técnica instrumental dirigida a mejorar la eficiencia del estado en la prestación de servicios para convertirse en parte del proceso de profundización de la democracia representativa. La participación ciudadana permite conocer mucho mejor las demandas de la población local; controlar y cooperar en la gestión de los servicios y en la ejecución de actividades y; en suma, incorporar la creatividad colectiva de la sociedad local.

Hay, no obstante, otras interpretaciones diferentes sobre la descentralización como procedimiento para disminuir el déficit público del Estado central, o que la justifican mediante la búsqueda de mayor eficiencia en el gasto o la prestación de servicios públicos. Desde esta perspectiva el tema se reduce principalmente a cómo capacitar de forma adecuada a los gestores municipales. Sin embargo, dichas interpretaciones son limitadas y dejan de lado la potencialidad de los procesos de descentralización, tanto en su vertiente de recuperación de poder por la ciudadanía, como en su posibilidad de construir entornos innovadores territoriales para la promoción del desarrollo económico local y la generación de empleo y renta.

#### c) Los agentes de desarrollo local

El diseño de programas de desarrollo local requiere coordinación entre los diferentes niveles de las administraciones públicas y, sobre todo, el acuerdo y participación de los agentes sociales. La ejecución de los proyectos precisa, igualmente, de una gestión adecuada, para lo cual resulta conveniente contar con una entidad concertada entre los diferentes actores sociales locales como, por ejemplo, a través de una agencia de desarrollo local que haga de instrumento mediador principal en el fomento económico territorial.

#### *Las administraciones municipales*

Entre los factores que han empujado a las municipalidades a asumir cada vez más funciones de promoción económica territorial cabe citar el avance de los procesos de descentralización y la mayor presión ciudadana derivada de la presentación de demandas a gobiernos locales elegidos democráticamente; las exigencias y dificultades planteadas por la actual fase de cambio estructural y sus múltiples impactos sobre el empleo y, en general, sobre la vida de la gente; y el fracaso de las políticas centralistas en el tratamiento de temas fundamentales, como la introducción de innovaciones productivas en los diferentes territorios y tejido de empresas de pequeña y mediana dimensión, la cualificación de recursos humanos según los requerimientos reales existentes en cada ambi-

to tenitorial y la atención al cuidado e importancia del capital natural existente en cada caso.

Existen aún actitudes tradicionales que deben ser superadas en la gestión pública municipal, tales como el frecuente desconocimiento de las circunstancias, problemas y potencialidades del sistema productivo local y del tejido de empresas existente; la desconfianza entre agentes sociales, en especial entre municipalidades y empresarios locales; la limitada vida asociativa y de interlocución social entre municipalidades y vecinos; una visión de las funciones municipales frecuentemente limitada a la prestación de servicios sociales y urbanísticos; la desatención de las zonas rurales y la inhibición ante problemas importantes ante el riesgo de revés electoral.

En el nuevo enfoque del desarrollo local estas actitudes tradicionales deben ser superadas, ya que las municipalidades, por su mayor proximidad a los agentes locales, tienen muchas ventajas, entre las que cabe señalar la mejor identificación de las necesidades y demandas territoriales, la capacidad para identificar recursos potenciales endógenos, la posibilidad de movilización social ligada a la identidad territorial, la facilidad para la concertación

#### Recuadro 2

##### Formas municipales de intervención y gestión

*Objetivo principal:* modificar el entorno productivo, social y territorial (urbano y rural) con el fin de incrementar la calidad de vida de la comunidad local.

##### *Funciones tradicionales*

- Planificación y ordenamiento territoriales
- Servicios básicos (agua, saneamiento, recogida de basura, alumbrado público, biblioteca, vías públicas, caminos rurales, etc.)
- Servicios sociales
- Establecimiento y recaudación de tasas y tributos

##### Gestión administrativa y financiera municipales

##### *Nuevas funciones municipales*

- Promoción del desarrollo económico local y el empleo
- Defensa del medio ambiente y promoción del desarrollo sostenible
- Planificación estratégica municipal
- Animación y fomento de la asociatividad local
- Concertación estratégica de actores para el desarrollo local
- *Marketing* municipal y creación de una imagen territorial proactiva
- Fortalecimiento de los elementos de identidad local
- Valorización del patrimonio histórico como activo de desarrollo local

estratégica entre actores locales, y el mayor control y transparencia que puede introducirse en las diferentes actuaciones (Recuadro 2).

Pese a que las administraciones locales no disponen, en ocasiones, de los recursos necesarios para emprender determinadas acciones, sí poseen el conocimiento específico del territorio para impulsar el cambio de actitudes básicas de la población local, a fin de enfrentar los nuevos retos del desarrollo local. Igualmente, siempre pueden y deben promoverse las asociaciones o mancomunidades de municipios para abordar conjuntamente aspectos decisivos del desarrollo local. Todo esto implica incorporar, a la lógica de la gestión municipal, la lógica del desarrollo económico local. Hay que abandonar, por tanto, el papel pasivo, subalterno y meramente reivindicativo, adoptando una actitud proactiva, no subordinada y capaz de formular iniciativas concretas de desarrollo económico local y generación de empleo productivo. Esto sitúa a la municipalidad más allá de un simple ente de ejecución de proyectos y servicios, para convertirse en un actor dinamizador fundamental del desarrollo económico local.

La mayor autonomía de las administraciones municipales para desplegar iniciativas de desarrollo local no invalida ni opaca la importancia de las restantes administraciones públicas territoriales de ámbito superior, en los niveles provincial, regional y estatal. Pero esta nueva división de funciones entre las diferentes administraciones públicas permite su distribución de modo más eficiente y democrático.

Hay que citar, por último, algunas limitaciones para que las municipalidades puedan asumir plenamente estas nuevas funciones. Nos referimos a la falta de experiencia en las actuaciones de promoción económica; la falta de recursos humanos cualificados técnicamente; la escasez de recursos financieros ante las nuevas responsabilidades; la excesiva dependencia de las transferencias de la administración central; la necesidad de una visión integral, y no sólo sectorial, de los problemas que inciden en el desarrollo económico local, y la escasa movilización social o el bajo nivel de asociatividad en la comunidad local.

##### *Las administraciones provinciales y regionales*

La descentralización político administrativa y la transferencia de competencias a las entidades subnacionales abre posibilidades de alentar los procesos de desarrollo económico territorial. Ello posibilita mayor capacidad de autogobierno a las autoridades territoriales y refuerza el despliegue de los valores socioculturales locales. De este

modo, se facilita la definición de una estrategia de desarrollo endógeno más adaptada a los problemas, recursos e idiosincrasia de cada territorio.

Ahora bien, la descentralización supone traspasar competencias y recursos a los niveles territoriales más próximos a la gente, lo cual requiere un ejercicio de reinención de la gestión pública y no sólo el traslado de los mismos órganos y formas de funcionamiento centrales. Los programas de desarrollo económico local poseen restricciones financieras y de competencias que obligan a considerarlos de forma coordinada con los planes y estrategias de desarrollo regional. Pero no todas las municipalidades tienen idénticas posibilidades y recursos, de modo que es importante que existan mecanismos de apoyo por parte de los entes provinciales o regionales, para dotar al conjunto de las municipalidades de capacidades de desarrollo efectivas.

Las estrategias de desarrollo local deben ser asumidas por las administraciones como parte sustantiva de la estrategia de desarrollo regional. De ahí, también, la importancia de la descentralización de las regiones, así como la necesidad de contemplar actuaciones conjuntas entre municipalidades a través de mancomunidades, federaciones o acuerdos conjuntos de actuación.

La coordinación entre los diferentes niveles (central, regional, provincial y municipal) da a los gobiernos regionales una importancia decisiva como interlocutores estratégicos. En lo que se refiere a la coordinación de los niveles central y regional, no sólo se trata de evitar incoherencias, sino también de tener en cuenta que las políticas regionales pueden contribuir más eficazmente a los retos de transformación productiva y empresarial a escala microeconómica, así como a la adecuada ordenación territorial de las actividades e infraestructuras básicas para el desarrollo local.

Puede darse, por tanto, una eficiente complementariedad entre la atención prioritaria de la administración central a las políticas macroeconómicas, mientras los niveles regional y local aumentan su protagonismo en las políticas micro y mesoeconómicas, ambientales y de ordenación del territorio. De todas formas, es necesario resaltar que este proceso no está exento de conflictos y posiciones contrapuestas, al existir lógicas diferentes e intereses a veces contrarios entre el diseño centralista y la lógica del desarrollo endógeno.

#### *La administración central del Estado*

Como elemento funcional en el despliegue del modelo concentrador de desarrollo fordista, durante la segunda

mitad del siglo XX, el Estado central fue asumiendo competencias crecientes de promoción económica. Posteriormente, con el agotamiento relativo del modelo fordista desde finales de los años sesenta y la gestación de las formas de producción flexible, comenzó a ser cuestionada la concentración de competencias dentro de las grandes organizaciones empresariales y de gestión y, entre ellas, incluso, la organización del aparato de Estado centralista.

Todo ello muestra la importancia de la asunción de funciones de fomento económico por los niveles locales y regionales, como parte de la reorganización institucional apropiada desde la esfera de la regulación, a las exigencias de la reestructuración productiva propia de la transición hacia el posfordismo. Este protagonismo mayor de las administraciones locales requiere, sin embargo, el desempeño de funciones cruciales por la administración central del Estado, ya que la descentralización no puede ser confundida con un procedimiento para el achicamiento o desmantelamiento del Estado, sino para su reorganización y adaptación institucional más eficiente, así como para la profundización de la democracia representativa.

Algunas de las funciones decisivas que aún deben ser atendidas de forma más eficiente por la administración central del Estado, son las siguientes:

- Elaboración de una estrategia global de desarrollo, que contemple la integración de los diferentes planes de desarrollo territoriales.
  - Establecimiento de mecanismos eficientes de coherencia institucional entre los departamentos sectoriales de la administración, y las políticas y estrategias de las administraciones territoriales.
  - Dotación de infraestructuras básicas adecuadas a los perfiles productivos territoriales y las estrategias de desarrollo local de los territorios.
  - Promoción de una difusión territorial amplia de las inversiones.
  - Visión integral de los temas ambientales, aprovechamiento de los recursos naturales y desarrollo sostenible.
  - Existencia de líneas de financiación apropiadas para PYMEs, microempresas y cooperativas locales.
  - Evitar actuaciones sectoriales con impactos negativos en los proyectos de desarrollo local.
- Promover, junto al sistema de ciencia y tecnología básica, una red de sistemas territoriales de investigación y desarrollo.
  - Establecimiento de un marco jurídico e institucional apropiado para el impulso del desarrollo territorial.
  - Existencia de criterios de cohesión social y territorial

mediante instrumentos y organismos apropiados de coordinación, tales como los fondos de compensación interterritorial o las comisiones territoriales de administración local.

#### *Agencias y agentes de desarrollo local*

Las agencias de desarrollo local responden al nuevo enfoque del desarrollo económico territorial, que descansa, esencialmente, en el mejor aprovechamiento del potencial de recursos endógenos, a fin de incrementar el nivel de empleo y el crecimiento económico sostenible a escala local. Se trata de un nuevo instrumento de promoción económica y de desarrollo productivo y empresarial territorial, creado concertadamente entre agentes públicos y privados locales.

Sus actuaciones son, básicamente, de intermediación cualificada entre la oferta y la demanda de servicios de apoyo a la producción, promoviendo la participación y la concertación estratégica de los actores locales, así como la asociatividad empresarial y la circulación de información relevante para el desarrollo productivo y empresarial local. En el Recuadro 3 se detalla el objetivo principal y las funciones básicas de las agencias de desarrollo local, las cuales deben ocuparse, en suma, del diseño y gestión del programa de desarrollo económico local.

#### Recuadro 3 Objetivos y funciones básicas de las agencias de desarrollo local

*Objetivo principal:* movilización y estímulo de la introducción de innovaciones en el tejido empresarial local, básicamente entre PYMEs y microempresas.

#### *Funciones*

- Favorecer el mejor aprovechamiento de los recursos locales reales y potenciales.
- Diagnóstico e identificación de potencialidades y condicionantes para el desarrollo económico local.
- Promoción de nuevas actividades económicas y empleo. Asesoramiento, información y apoyo a PYMEs y microempresas locales.
- Movilización de ahorro e inversiones hacia iniciativas locales.
- Coordinación de políticas, líneas de actuación y agentes implicados.
  - Fomento de la cooperación empresarial y de la participación de agentes locales en proyectos comunes.
  - Formación para el empleo según las necesidades existentes y potenciales del sistema productivo local.
  - Creación y difusión de una imagen favorable del territorio.

Entre los requisitos básicos de las agencias de desarrollo local, debe señalarse las siguientes:

- Existencia de amplio consenso político de los principales actores sobre el desarrollo local.
- Perspectiva razonable de estabilidad y proyección temporal de la agencia.
  - Disponibilidad de recursos humanos, técnicos, financieros y de información necesarios.
  - Calidad de los recursos humanos ocupados en el trabajo de animación para el desarrollo económico local ("agentes de desarrollo local").
- Claridad de objetivos, funciones y responsabilidades de la agencia.
  - Estructura jurídica y esquema organizativo eficiente, flexible y participativo.
  - Credibilidad y confianza por parte de los agentes socioeconómicos y, en particular, del empresariado territorial.
  - Capacidad de concertación y coordinación entre actores sociales y niveles administrativos territoriales.
  - Gestión técnica eficiente y transparente, no sometida a mediaciones políticas partidarias.
  - Presentación de resultados tangibles a mediano plazo.

Los "agentes de desarrollo local" son una figura muy importante en la práctica del desarrollo local, ya que realizan, de forma permanente, las funciones de promotores, intermediadores, catalizadores, animadores, informadores y capacitadores para el desarrollo local. Su ausencia, o su carencia de habilidades, hace muy difícil el funcionamiento de los instrumentos y el despliegue de las iniciativas de desarrollo local. De ahí la importancia de dedicar recursos a la formación de este tipo de profesionales.

El perfil apropiado del agente de desarrollo local debe incluir las siguientes capacidades:

- Debe saber identificar los recursos infrautilizados en el territorio, incluyendo siempre la valoración ambiental.
- Debe coordinar los diferentes instrumentos de fomento, capacitación o información, con el fin de acercarlos a los agentes productivos locales.
  - Debe estimular la asociatividad local y la participación de los agentes locales, y proponer, de forma conjunta, iniciativas de desarrollo local, facilitando una visión integral del mismo.
  - Debe identificar y promover las iniciativas locales de desarrollo, tratando de fortalecerlas e integrarlas en el conjunto del sistema productivo local.
  - Debe colaborar con otros agentes locales y favorecer el proceso de aprendizaje colectivo en la práctica de intervención local.

- Debe elaborar un plan de desarrollo local sostenible y consensuado, y con participación de los actores locales, para lo cual debe, a su vez, saber recoger las principales demandas y necesidades de la comunidad local; debe tener gran sensibilidad respecto a los valores sociales y culturales locales y capacidad para traducir los argumentos teóricos y genéricos en expresiones concretas aplicables y entendibles entre los actores locales; saber establecer prioridades y metas; formular objetivos realistas y claramente evaluables; señalar las etapas del proceso de realización de los objetivos, y tener suficiente capacidad técnica y experiencia en participación social y trabajo en grupo.

Igualmente, los agentes de desarrollo local deben identificar a los técnicos adecuados para asesorar en los problemas concretos; mostrar técnicas apropiadas de racionalización de procesos y comportamientos de grupo, para aprovechar el potencial colectivo de los agentes locales; dirigir el proceso de desarrollo de forma compartida con los restantes agentes locales; buscar patrocinadores públicos y privados para ejecutar los proyectos específicos, y establecer las condiciones y tiempos para el traspaso de sus funciones a líderes locales.

Como se aprecia, muchas de estas capacidades no son fáciles de enseñar, ya que involucran actitudes y rasgos culturales y psicosociales alejados del individualismo y consustanciales a las experiencias participativas y solidarias. La figura del agente de desarrollo local no es, por tanto, la de cualquier consultor tradicional, ya que debe conseguir la confianza de los actores locales, a fin de poder construir, de forma concertada, el proyecto de desarrollo local.

El diseño y aplicación de una política de fomento económico local requieren, igualmente, capacidad de planificación a mediano y largo plazos; coordinación interinstitucional eficiente, efectiva participación de los agentes locales y capacidad de concertación entre ellos, adecuada programación de los gastos y descentralización al interior del propio nivel local.

#### *La universidad y el desarrollo local*

Además de las funciones clásicas de la universidad relativas a la formación de recursos humanos y la difusión de conocimientos científicos, estos establecimientos educativos pueden desempeñar, igualmente, funciones de investigación científica o, incluso, prestar servicios de información y transferencia de tecnologías, aunque éste no sea el caso general de la mayoría de las universidades. Del mismo modo, la universidad puede desempeñar un

importante papel en la promoción de la cultura local, así como realizar una función destacada como agente de desarrollo local.

La necesidad de adaptación a los rápidos cambios y mayores exigencias del mundo actual, unido a la importancia decisiva de la cualificación de los recursos humanos, obliga a la sociedad a cuestionar el papel que desempeñan las universidades. Este cuestionamiento parece necesario, fundamentalmente, en lo relativo a la pertinencia de los contenidos de planes de estudios, a fin de conocer su flexibilidad, calidad y carácter multidisciplinario y, sobre todo, su interés por la aplicación de conocimientos orientados al desarrollo económico del territorio concreto en que se encuentran.

Asimismo, es importante buscar la mayor calidad en las formas de enseñanza, las cuales deben incentivar la capacidad creativa, el planteamiento de problemas y la búsqueda de soluciones, y no sólo la repetición memorística de elementos de información. También es importante tener en cuenta las necesidades actuales de formación continua y reciclaje permanente de conocimientos, dada la superior obsolescencia profesional.

En suma, la universidad no puede seguir respondiendo únicamente a una lógica de reproducción académica, raptada por los intereses corporativos de los cuerpos de académicos o por el mero negocio privado. Lo principal es, con todo, superar el tradicional desencuentro entre las universidades y el entorno económico local donde se sitúan. La investigación aplicada es un requisito para una buena docencia y para incrementar la presencia de la enseñanza superior en la innovación. De ahí que el mayor contacto entre universidad, empresas locales y administraciones locales puede facilitar el establecimiento de prioridades de investigación, difusión de tecnologías apropiadas y adecuada formación de recursos humanos según el perfil productivo, potencialidades y necesidades del entorno territorial.

La colaboración entre la universidad y las empresas locales puede facilitar también la transferencia tecnológica, la cual constituye, esencialmente, la cesión de resultados generales de la investigación básica al tejido productivo. En el caso de las PYMEs y microempresas locales, esta colaboración puede ser decisiva. Finalmente, estas actividades conllevan beneficios para las universidades también, ya que mejoran la calidad de la enseñanza y la investigación, dotan los contenidos de los planes de estudios de un componente práctico muy superior, permiten la obtención de recursos adicionales y contribuyen al desarrollo económico local. La mayor inserción de la uni-

versidad en su entorno local le otorga, también, funciones claras como agente animador de iniciativas innovadoras de desarrollo local.

#### *El empresario innovador y otros actores de desarrollo local*

Además de la importancia de la actividad empresarial innovadora, hay que resaltar que la estrategia de desarrollo económico local sólo puede hacerse realidad si es protagonizada por los agentes encargados de las actividades productivas, es decir, los empresarios. Nos referimos aquí a la figura del empresario innovador como elemento decisivo en la gestión y organización de la actividad productiva. No obstante, como podemos apreciar, el impulso al desarrollo no depende sólo de la figura del emprendedor, pues un entorno innovador resulta decisivo.

Como se ha insistido, la atención preferente hacia las PYMEs y microempresas locales es crucial, pues este tipo de empresas precisa de un entorno territorial apropiado para el acceso a los componentes de información, capacitación e innovación tecnológica y de gestión. En tal sentido, es importante el estímulo de la asociatividad empresarial como parte del entorno innovador territorial, así como el despliegue de políticas horizontales para estimular las iniciativas empresariales innovadoras.

Igualmente, dada la importancia de la inversión productiva, tanto pública como privada, para el impulso del crecimiento económico y la generación de empleo a nivel local, es fundamental asegurar el acceso al crédito para PYMEs y microempresas locales innovadoras. Las políticas locales deben, pues, estimular el cambio social necesario para el surgimiento de las capacidades empresariales locales innovadoras, lo cual exige la valoración social favorable del empresario innovador y asegurar la formación en gestión empresarial como un elemento decisivo.

Por último, hay que señalar la importancia del protagonismo activo del conjunto de la sociedad local organizada; puede reseñarse, entre otros actores de desarrollo local, las entidades financieras locales o regionales; las asociaciones empresariales, cámaras de comercio e industria, asociaciones de agricultores, industriales o comerciantes; sindicatos, asociaciones de campesinos, organizaciones de mujeres, asociaciones vecinales, entidades juveniles, grupos culturales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y agencias de acción solidaria, etc.

#### **d) Planificación del desarrollo económico local**

El necesario enfoque integral de la estrategia de desarrollo local debe contemplar la coordinación e integra

ción de los elementos y líneas de actuación territoriales en una dinámica coherente con el objetivo final del desarrollo local, el cual posee un carácter multidisciplinario y, por tanto, exige un conjunto de políticas acorde con ese carácter integrado.

La elaboración de una estrategia es un instrumento de racionalización que busca mejorar los niveles de eficiencia del conjunto de actuaciones, así como su despliegue ordenado en el territorio. La estrategia incluye la dinámica participativa, ya que la comunidad local debe ser, desde el inicio, protagonista activa en el diseño del proceso de desarrollo, lo cual es condición fundamental para su éxito. Debe incluir, asimismo, la coordinación con las acciones de las restantes administraciones territoriales, a fin de lograr un efecto óptimo complementario y coherente.

La base del desarrollo económico local incluye los recursos reales y potenciales, de un lado, y las necesidades de la sociedad local, de otro. Ambos aspectos orientan la preparación del ejercicio de planificación del desarrollo económico local. La valorización de las posibilidades de desarrollo y de los recursos locales forma parte de los elementos configuradores del entorno socioeconómico e institucional territorial.

La adecuada identificación de las necesidades locales concretas a las que debe orientarse el plan es un elemento crucial. Esta identificación de necesidades debe ser realizada a cabo en el mismo ejercicio de participación social territorial, ya que forma parte de la identificación de capacidades y potencialidades de desarrollo para hacerles frente.

#### *El "acondicionamiento" del territorio*

El desarrollo local exige requisitos previos, entre los cuales se encuentra la existencia de un compromiso entre los agentes locales y un diálogo abierto entre representantes políticos e institucionales, y agentes socio económicos locales. Mediante la expresión de "acondicionamiento" del territorio queremos señalar la necesidad de dotarlo de los componentes necesarios, tangibles e intangibles, a fin de crear el entorno socioeconómico, institucional y cultural favorable a las actitudes innovadoras a escala local.

En la identificación de lo local, no basta la mera delimitación administrativa territorial, pues, como hemos señalado, hay que visualizar el sistema productivo local o agrupamiento significativo que define la unidad de actuación socioeconómica y ambiental apropiada. La coherencia socioeconómica, ambiental y cultural es muy im-

portante en la identificación del territorio o comarca, ya que dichos componentes facilitan la existencia de redes de colaboración y solidaridad entre los agentes locales. Igualmente, dicha cooperación sólo puede surgir si las relaciones alcanzan una masa crítica mínima. Esta cooperación territorial no se logra por una disposición normativa o decreto, ni es un proceso técnico, ni se consigue a corto plazo. Es siempre resultado de una construcción social de mediano y largo plazos.

El territorio, como lugar de comunicación directa entre agentes de desarrollo es, pues, algo más que un nivel organizativo o delimitación administrativa del Estado. Como tal, es, esencialmente, un actor decisivo del desarrollo económico local, y no sólo un espacio abstracto o mero soporte geográfico de actividades.

#### *Concertación entre agentes locales ("partenariada")*

Para que el proceso de desarrollo local genere una dinámica de cambio, es preciso que sea participativo y concertado. La interacción entre agentes y componentes territoriales se realiza tanto horizontalmente (estableciendo vinculaciones entre componentes territoriales y con otros territorios) como verticalmente, esto es, buscando las relaciones de asociación entre diferentes niveles institucionales.

Este tejido de relaciones sociales e institucionales puede ser, tanto de naturaleza formal o explícita, como de carácter informal o implícito, entre los agentes territoriales. Es, precisamente, este carácter "intangibile" el que permite reforzar y diferenciar las estrategias de los agentes locales en el territorio en cuestión. De esta forma, lo local se identifica también como un ámbito de cooperación y concertación entre agentes territoriales, lo cual permite acceder a componentes específicos de información propios de dicho tejido social de relaciones entre agentes locales.

La concertación entre actores locales permite mostrar también las aspiraciones colectivas de la comunidad y su proyección futura. Para ayudar en esta tarea, al inicio de la concertación entre actores locales es preciso elaborar informes y diagnósticos que sustenten la oportunidad de emprender iniciativas locales concertadas, y que muestren a los diferentes agentes locales la existencia de intereses comunes para un pacto social por el desarrollo económico local y el empleo.

En relación con la concertación estratégica, hay que señalar que no hay modelos a imitar, y que todo depende del nivel de participación y movilización local existente.

No obstante, entre los rasgos de esta concertación estratégica, se debe citar los siguientes:

- Hay que conseguir confianza mutua entre los diferentes actores locales y demostrar un estilo de relaciones transparente, dentro de un marco coherente con las expectativas existentes.
- La concertación debe basarse en problemas reales concretos.
- Debe servir para la elaboración del diagnóstico, el cual constituye un ámbito del debate local y, al mismo tiempo, una posibilidad de abordar un enfoque coordinado de actuaciones.
- Debe concluir en una negociación y el establecimiento de un pacto local suprapartidario, que explicita los acuerdos y alianzas estratégicas, orientados hacia el desarrollo local.

El diagnóstico debe incluir, necesariamente, un análisis prospectivo de las características del sistema productivo y el mercado de trabajo local; los rasgos históricos, socioculturales y ambientales específicos; la inserción en el contexto externo y las posibilidades y amenazas derivadas de ello, y el análisis de las diferentes posiciones de los actores territoriales ante la estrategia de desarrollo local.

#### *Liderazgo y dirección del proceso de desarrollo local*

En las fases iniciales del proceso de desarrollo local, diferentes agentes locales pueden desempeñar un papel promotor de iniciativas de desarrollo. No obstante, el papel decisivo corresponde a los gestores públicos territoriales, los cuales poseen un poder de convocatoria superior emanado del origen democrático de su cargo. Una vez iniciado el proceso de movilización social local, se hace necesario promover un contexto institucional apropiado, así como instrumentos eficientes de promoción local, como puede ser una agencia de desarrollo local, resultado del esfuerzo concertado entre los diferentes actores sociales.

La dirección del proceso de desarrollo local requiere, pues, habilidades, técnicas y sociales como las siguientes:

- Conocimiento adecuado del contexto natural y socioeconómico local y sus potencialidades.
- Reconocimiento de la importancia de los factores económicos y extraeconómicos en el desarrollo local.
- Capacidad de identificación y asociación con agentes sociales y líderes locales.
- Impulsar permanentemente la creación del entorno innovador territorial.

- o Formar una visión colectiva de futuro en relación con el desarrollo local de la comunidad territorial.
- o Establecer objetivos coherentes y realistas, con suficiente respaldo financiero.
- o Vincular la visión de largo plazo con las actuaciones concretas a mediano y corto plazos.
- o Ayudar a definir y promover una imagen proactiva y dinámica del territorio.
- o Controlar y evaluar continuamente el proceso de desarrollo económico local.

#### *Fases de la planificación del desarrollo económico local*

Las fases de la planificación del desarrollo económico local son las siguientes:

- o Recogida de información. Análisis y diagnóstico.
- o Definición de la estrategia de desarrollo local: establecimiento de objetivos generales y objetivos específicos.
- o Diseño de un plan de actuación e identificación de los proyectos de desarrollo local.
- o Selección y gestión de proyectos.
- o Ejecución de los proyectos.
- o Control y evaluación.

La recogida de información, análisis y diagnóstico incluye, como componentes principales, la identificación de las necesidades insatisfechas y demandas principales de la comunidad local, así como el conocimiento de las capacidades de desarrollo endógeno, identificando las oportunidades, obstáculos, recursos y potencialidades existentes. La recogida de información constituye, al mismo tiempo, un medio de comunicación y movilización de la colectividad local, en cuyo ejercicio los actores locales pueden alcanzar mayor conciencia de su entorno y verse estimulados a la acción por el desarrollo a partir de su participación conjunta. Igualmente, se trata de una fase permanentemente abierta en todo el proceso de desarrollo local, por lo cual no puede ser considerada únicamente como uno de sus momentos iniciales (Recuadro 4).

El proceso de recogida de información no es sólo una cuestión estadística, pues precisa, también, identificar los agentes locales organizados y las instituciones existentes, señalando su posible involucramiento en el proceso de desarrollo económico local; saber cuál es el apoyo de los grupos políticos y sociales a las propuestas de desarrollo económico local; conocer el clima existente respecto a la estrategia de desarrollo local e identificar los obstáculos y debilidades de este proceso. A partir de esta informa-

ción, será posible presuponer cuál podría ser la entidad directora del proceso de desarrollo local y el grado de involucramiento de los diferentes actores locales.

El objetivo fundamental de todo el proceso anterior es la elaboración de un diagnóstico que sirva de base para una estrategia de desarrollo económico local. Para ello, es necesario identificar con detalle dos áreas principales de análisis: la base socioeconómica y medio físico, y la capacidad de desarrollo de la comunidad local.

#### Recuadro 4

##### **Recogida de información para el desarrollo local**

*Identificación y selección de fuentes documentales* Fuentes estadísticas locales, regionales y estatales Informes de consultoría precedentes Bases de datos, archivos locales y otros centros de información de interés Servicios de información geográfica y cartográfica Prensa y medios de comunicación locales Agencias de comunicación y revistas especializadas Asociaciones empresariales, cámaras agrarias, cámaras de comercio e industria Entidades financieras y datos del sistema fiscal Grupos de expertos temáticos Catastros y registros de la propiedad industrial e inmobiliaria Tesis universitarias e investigaciones locales Estudios de sindicatos y asociaciones de trabajadores

##### *Elaboración y tratamiento de la información*

- o Dada la multiplicidad y dispersión de las fuentes de información relevantes para el desarrollo local, resulta esencial su sistematización
- o La elaboración y tratamiento de la información se ocupa de priorizarla según su grado de importancia, esto es, según se trate de información imprescindible, deseable o no esencial
- o La información debe ser comprensible para los agentes locales y, al mismo tiempo, fruto de un trabajo colectivo de participación de dichos agentes en su recogida

##### *Difusión de la información*

- o El acceso a la información disponible y su circulación por la comunidad local permite ampliar la comprensión de las iniciativas planteadas y alienta la movilización social

*Elementos de la base socioeconómica y medio físico* Los elementos de la base socioeconómica y medio físico son los siguientes:

- o Medio físico, el cual nos señala la potencialidad de los recursos naturales y el grado de sostenibilidad ambiental de las actividades desplegadas (Recuadro 5).
  - o Estructura económica local y tejido empresarial (Recuadro 6)

- Base demográfica y mercado de trabajo local (Recuadro 7)
- Infraestructuras, inversiones públicas y privadas, nivel de tecnología y servicios de apoyo a la producción.
- Historia local y rasgos sociales y culturales.

El nivel de calidad de las infraestructuras básicas y la existencia de un entorno territorial que facilite a las PYMEs y microempresas locales el acceso a la innovación, son aspectos determinantes para el desarrollo económico local. En lo relativo a las inversiones, es preciso disponer de información sistematizada sobre las inversiones públicas y privadas según sectores y actividades. Igualmente, es necesario conocer el nivel tecnológico de las actividades y empresas, el acceso a las nuevas tecnologías por parte de las empresas locales, la oferta territorial disponible de instrumentos de asesoría técnica, y el grado de vinculación de las entidades de asesoramiento técnico con el sistema productivo local.

*Capacidad de desarrollo de la comunidad local* La capacidad de desarrollo de la comunidad local depende de la existencia, o no, de componentes de organización institucional y de decisión política, los cuales sirven de apoyo a su desarrollo. Así, pues, hay que recoger también información de la historia local y de los rasgos socioculturales que definen el territorio y su población. Eso implica conocer en detalle otros aspectos, tales como los siguientes:

- Etnias y culturas del territorio.
- Patrimonio histórico local.
- Folklore, costumbres y tradiciones.
- Lenguas e idiomas y su enseñanza.
- Grado de organización social.
- Valores sociales. Actitudes ante el desarrollo y progreso técnico.
  - Marco jurídico y normas legales básicas.
  - Asociaciones de carácter económico existentes (empresariales y sindicales).
    - Instituciones educativas y de capacitación.
    - Instituciones y asociaciones sociales locales.
    - Entidades políticas y organizaciones sociales.

De cualquier modo, para conocer el grado de institucionalidad territorial para el desarrollo local, es importante conocer las organizaciones implicadas en el proceso de desarrollo local y su grado de representatividad; las actividades desplegadas por estas organizaciones y sus planes de futuro, indicando su papel en el proceso de desa-

#### Recuadro 5

##### Medio físico, potencialidades y sostenibilidad ambiental

- Tipo de área (rural, urbana) y características básicas. Localización dentro de un contexto geográfico amplio.
- Rasgos geológicos y ambientales básicos
- Calidad y fragilidad del medio natural local
- Aprovechamientos productivos de los recursos naturales locales y sostenibilidad de los procesos productivos actuales
- Utilización de recursos potenciales y usos alternativos
- Actividades tradicionales abandonadas en el medio rural
- Infraestructuras básicas y su grado de calidad y orientación
- Fuentes de contaminación

#### Recuadro 6

##### Estructura económica local y tejido empresarial

###### A) *Articulación productiva interna*

- Actividades económicas principales a escala local
- Dinamismo de esas actividades
- Productos locales más significativos
- Eslabonamientos productivos de las actividades locales
- Tendencias tecnológicas en las principales actividades productivas locales
- Posibilidades de diversificación productiva local
- Grado en que esas actividades utilizan el medio natural local y sus recursos
- Impacto ambiental de las actividades productivas locales
- Evolución de los mercados para los principales productos locales
- Almacenamiento, comercialización y distribución de productos locales
- Actividades de autoconsumo. Economía informal

###### B) *Tipo de empresas y organización empresarial*

- Empresas existentes. Localización, tamaño y evolución. En lo posible, debe tratar de situarse el tejido de empresas en un mapa digitalizado con ayuda de un sistema de información geográfico
- Estructura de la propiedad de los activos (tierra, instalaciones, edificios, etc.)
- Cooperación entre empresas. Redes de empresas.
- Subcontratación . Organización empresarial interna.
- Asociaciones empresariales existentes

###### C) *Contexto externo*

- Tendencias principales del contexto externo condicionante de la economía local
- Oportunidades de desarrollo local derivadas del dinamismo externo
- Evolución y tendencias en los mercados externos de importancia para las actividades productivas locales
- Fuentes de ingreso por actividades realizadas fuera del ámbito local

rollo local; las fuentes principales de recursos de dichas organizaciones; la experiencia de la administración municipal en la promoción del desarrollo económico y el empleo, y las relaciones entre las diferentes organizaciones y las perspectivas de trabajo conjunto.

*Definición de la estrategia de desarrollo económico local*

Como ya se ha señalado, la estrategia de desarrollo económico local debe fijar los objetivos generales (elevación del ingreso y del nivel y la calidad de vida de la población local) dentro de un enfoque integrado, y determinar de forma concertada las líneas de actuación y la correspondiente asignación y desglose de recursos para la ejecución de los proyectos de desarrollo.

Hay que determinar, igualmente, los objetivos específicos, los cuales, en cada caso concreto, pueden referirse a aspectos, tales como la mejora de la articulación y diversificación productiva local, la introducción de innovaciones tecnológicas y organizativas en el tejido de empresas, la conservación del medio natural local, la creación de nuevos puestos de trabajo, el mejoramiento de las infraestructuras y, sobre todo, su orientación hacia los requerimientos del desarrollo local, o la vinculación de los recursos e instrumentos de capacitación existentes a la demanda de innovación del sistema productivo local.

La elección de las líneas de actuación para alcanzar los objetivos específicos puede concretarse, por ejemplo, mediante la difusión de información empresarial o tecnológica según productos específicos y mercados de interés local, la capacitación en gestión empresarial o tecnológica, la capacitación de recursos humanos y el establecimiento de cursos de formación continua, el mejoramiento de la gestión ambiental y del patrimonio cultural, o la difusión de información sobre asistencia técnica, incentivos financieros y líneas de crédito.

A partir de la recogida de información y el diagnóstico, se puede identificar, por tanto, las oportunidades y recursos disponibles, haciendo una selección estratégica de objetivos y líneas de actuación según la importancia de los eslabonamientos productivos y de empleo de las actividades locales, la identificación precisa de las relaciones entre la economía local y el contexto externo, y la visión del potencial local de recursos, identificando igualmente las posibles amenazas que pudieran afectarlo.

Como se ha señalado reiteradamente, tampoco existe una receta única en el proceso de planificación para el desarrollo local, pues, según se ha insistido en este curso, ese proceso no es resultado de una aplicación de instrumentos técnicos, sino de la concertación y decisión de los actores locales.

<sup>1</sup> Recuadro 7

**Base demográfica y mercado de trabajo local**

A) *Base demográfica*

- Evolución demográfica local y características más significativas de la población.
- Pirámide de la población local.
- Tendencias demográficas principales.
- Distribución geográfica de la población al (asentamientos humanos).
- Movimientos migratorios y factores determinantes.
- Población activa por sectores económicos y actividades productivas locales.

B) *Mercado de trabajo local*

- Características y evolución del empleo local.
- Perfiles de la oferta y demanda de trabajo local.
- Autoempleo y ocupaciones informales. Estimaciones del sub-

empleo y desempleo. Población desempleada según edad y género.

- Cultura empresarial existente. Actitud ante la innovación y riesgo empresarial.
- Eslabonamientos de empleo en las principales cadenas productivas locales.
  - Oferta de capacitación existente y grado de relación con los requerimientos del sistema productivo local. Entidades de capacitación existentes.
- Calidad de las relaciones laborales y clima social existente.

C) *Distribución del ingreso*

- Fuentes principales de ingreso para la comunidad local.
- Niveles de ingreso medio por actividades más significativas.
- Distribución del ingreso a nivel local.
- Estructura social. Grupos y clases sociales más significativos.