



RedDete
Red de Desarrollo Territorial de
América Latina y El Caribe

Desarrollo Territorio

y

DESARROLLO Y TERRITORIO

La revista digital "DESARROLLO Y TERRITORIO" ha sido creada para que los y las profesionales vinculados a la Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe RedDETE ALC y otras organizaciones relacionadas con al desarrollo territorial, dispongan de un espacio para difundir sus trabajos académicos, de investigación y documentos de interés que muestren la situación en los diferentes países y regiones. Creando así un espacio de opinión, reflexión e investigación que propicie el debate en diversos temas de actualidad en el ámbito del Desarrollo Territorial en América Latina.

Los textos incluidos son responsabilidad de sus autores o autoras y no necesariamente reflejan la opinión institucional de la RedDETE ALC.

ISSN 2591-4553

COMITÉ CIENTÍFICO

Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe RedDETE ALC

- Francisco Alburquerque (España)
- Pablo Costamagna (Argentina)
- Javier Marsiglia (Argentina)

COMITÉ EDITORIAL

Revista Desarrollo y Territorio

- Ramiro Castro (Argentina)
- Mijal Saz (Argentina)

16

PRÓLOGO



MIJAL SAZ

Licenciada en Trabajo Social. Magíster en Desarrollo Local. Doctoranda en Comunicación. Especialista en desarrollo territorial. Docente universitaria. Miembro de la Red DETE.

La revista Desarrollo y Territorio llega a su edición n°16 compartiendo con sus lectores nuevos aportes sobre procesos territoriales, análisis de experiencias locales y reflexiones de diversos profesionales en marcos institucionales y contextos de desarrollo atravesados por la complejidad social, política, económica, cultural y ambiental actual.

La cogeneración de conocimientos en tiempos de crisis multidimensional es vital para la reflexión sobre la acción y la puesta en valor de los procesos de transformación por más pequeños que sean. Y además socializar este conocimiento entre colegas y espacios como esta revista, habilita el aprendizaje desde cualquier entorno socioterritorial.

En esta edición, encontramos los siguientes autores/as y artículos provenientes de distintos países de Latinoamérica, El Caribe y Europa:

Francisco Albuquerque Llorens (España) nos comparte el artículo denominado Reflexiones acerca de la incorporación de las 'Estrategias de Especialización Inteligente' en América Latina.

Marcelo Ortenzi (Argentina) analiza la Articulación Intersectorial y Resiliencia Territorial: Lecciones desde Rafaela en la Gestión de la Pandemia de COVID-19.

Leopoldo Hernández Freeman, Maite Pupo Romero, Rosilema Rodríguez Sanchez (Cuba) presentan el resultado de un proceso de reflexión teórica y de implementación práctica en el artículo Formación de capacidades para el Desarrollo comunitario.

Francisco Albuquerque Llorens (España) analiza los aportes del libro de Helena Norberg-Hodge

(2020): "El futuro es local". Reseña de un libro importante.

Sergio Pérez Rozzi (Argentina) comparte experiencias y reflexiones sobre ¿Qué debería ser hoy una Agencia de Desarrollo Territorial?.

La Federación de Agencias de Desarrollo de la República Argentina - FADELRA, comparte la experiencia del Segundo Encuentro Internacional de Agencias e Instituciones para el Desarrollo; "Fortalecer y valorizar el impacto de las redes en los procesos de innovación territorial".

Nos complace presentar el último libro escrito por Francisco Albuquerque, denominado "Cambiar la sociedad. Recuerdos de la universidad franquista y de una transición democrática inacabada. El movimiento estudiantil antifranquista narrado por uno de sus principales líderes".

En el apartado de Eventos, al final de esta revista, encontrarán una serie de foros, congresos y otras actividades relevantes para nuestro colectivo de profesionales y hacedores de desarrollo territorial. Destacamos el próximo Foro Latinoamericano de Desarrollo Económico Local, a celebrarse en el mes de agosto en Montevideo, Uruguay, espacio para el encuentro y abordaje de múltiples temáticas de interés para quienes trabajamos, nos formamos y contribuimos al desarrollo de nuestros territorios.

Por último, nos complace invitarlos/as a la publicación de nuevos artículos en la próxima edición de la revista del mes de diciembre. Pueden enviar sus artículos a red.dete.alc@gmail.com

CONTENIDOS

Artículos

Reflexiones acerca de la incorporación de las 'Estrategias de Especialización Inteligente' en América Latina. [Francisco Albuquerque Llorens](#).

Articulación Intersectorial y Resiliencia Territorial: Lecciones desde Rafaela en la Gestión de la Pandemia de COVID-19. [Marcelo Orteni](#).

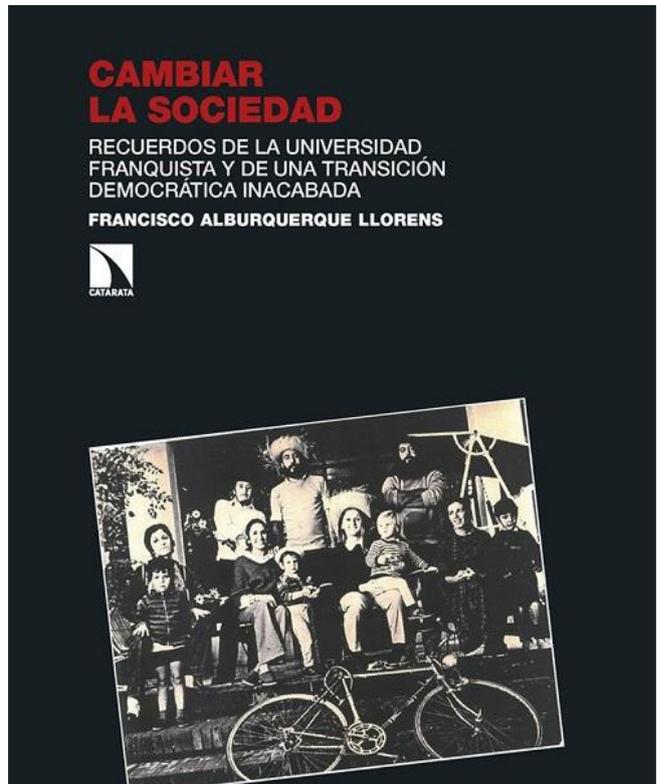
Formación de capacidades para el desarrollo comunitario. [Hernández Freeman](#), [Pupo Romero](#), [Rodríguez Sánchez](#).

RESEÑA: Helena Norberg-Hodge (2020): "El futuro es local". [Francisco Albuquerque Llorens](#).

¿Qué debería ser hoy una Agencia de Desarrollo Territorial?. [Sergio Pérez Rozzi](#).

Segundo Encuentro Internacional de Agencias e Instituciones para el desarrollo organizado por FADELRA. "Fortalecer y valorizar el impacto de las redes en los procesos de innovación territorial"

Presentación libro "Cambiar la sociedad. Recuerdos de la universidad franquista y de una transición democrática inacabada". El movimiento estudiantil antifranquista narrado por uno de sus principales líderes. [Francisco Albuquerque Llorens](#).



REFLEXIONES ACERCA DE LA INCORPORACIÓN DE LAS 'ESTRATEGIAS DE ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE' EN AMÉRICA LATINA.



FRANCISCO ALBUQUERQUE
LLORENS

Dr. en Economía. Consultor internacional en desarrollo económico local. Investigador y docente en diversas casas de altos estudios en Europa y Latinoamérica. Miembro del Comité científico de la Red DeTe. www.franciscoalburquerque.es

EL CONCEPTO DE “ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE”

El concepto de “Especialización Inteligente” (*Smart Specialisation*) tiene su origen en la publicación, en 2009, del informe “*Knowledge for Growth. Prospects for Science, Technology and Innovation*”, como resultado del trabajo de un grupo de expertos creado en el marco del *Espacio Europeo de Investigación*, inicialmente gestionado por la Dirección General de Investigación e Innovación (DG RTD) de la Unión Europea¹.

En los debates para la preparación de dicho informe se planteaba cómo explicar el menor rendimiento innovador de la Unión Europea en comparación con otros países o bloques a nivel internacional, y se concluía que:

“Junto con las imperfecciones del mercado laboral y una estructura económica con un peso relativamente mayor de sectores de media y baja tecnología, era el problema de escala e integración en los ‘sistemas de innovación regionales’ europeos lo que provocaba la brecha entre el fuerte esfuerzo en I+D y, sin embargo, su modesta contribución al crecimiento económico, limitando cada vez más la capacidad europea para competir a nivel internacional” (Pontikakis et al, 2009)².

Tal como señala un documento de la *Red de Políticas de I+D+I³*, el elemento característico del concepto de “Especialización Inteligente” es su apuesta por la investigación y la innovación como elementos clave para el desarrollo de los territorios, siendo su fortaleza la de potenciar procesos participativos para la identificación de ‘áreas estratégicas’ potencialmente competitivas en las que concentrar los recursos económicos para impulsar ese desarrollo en un contexto global. Esta priorización debe ser el

1 Belén Barroeta y Jonatan Paton (2023): “De las RIS3 a las RIS4. Evolución hacia un modelo inteligente y sostenible desde una perspectiva comparada entre Europa y América Latina”. *Economiaz*, 194, 2º semestre. Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz..

2 D. Pontikakis et al, (2009): The question of R&D Specialisation perspectives and policy implications. Joint Research Center, Technical Reports. Sevilla. En Belén Barroeta y Jonatan Paton (2023), obra citada.

3 <https://www.redpoliticasiidi.es/es/ambitos/especializacion-inteligente>

resultado de un proceso de análisis y decisión en el que participen todos los agentes del sistema, administración pública, empresas, sector de conocimiento y sociedad civil (la llamada ‘cuádruple hélice’)⁴ y debe disponer de un sistema de seguimiento y evaluación que permita verificar la pertinencia de sus iniciativas o su temprana corrección.

El enfoque inicial de la ‘Especialización Inteligente’ fue posteriormente adaptado y desarrollado por la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG REGIO) de la Unión Europea y por el *Joint Research Center (JRC)*⁵, convirtiéndose en una de las condicionalidades obligatorias de la *Política de Cohesión*⁶ en la Unión Europea durante el periodo 2014-2020.

Así pues, las “Estrategias de Especialización Inteligente” (S3, por sus siglas en inglés “*Smart Specialization Strategies*”), constituyen un modelo para el desarrollo económico que implica concentrar los recursos en un número limitado de actividades productivas que son las que cada región ha seleccionado como ‘ventajas competitivas’ importantes. Las estrategias S3 aplicadas mayoritariamente en el ámbito regional de la Unión Europea se convirtieron, pues, en “Estrategias de Investigación e Innovación y para la Especialización Inteligente” (*Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*), más conocidas por su acrónimo en inglés *RIS3*, constituyendo, por tanto, ‘agendas de innovación’ definidas regionalmente, con la participación de los actores clave territoriales.

Como he señalado, la elaboración de dichas estrategias *RIS3* en las regiones europeas fue considerada como un requisito obligatorio para acceder a las ayudas del *Fondo Europeo de Desarrollo Regional*

4 El modelo de *cuádruple hélice* se refiere a los cuatro ejes principales para enfrentar los desafíos del desarrollo territorial. También puede hablarse de un modelo de *quíntuple hélice*, si incorporamos el sector financiero.

5 El *Centro Común de Investigación*, más conocido como *Joint Research Center (JRC)*, es la Dirección General sobre Ciencia y Conocimiento de la Comisión Europea, ubicada en Bruselas, aunque tiene varias sedes o institutos en diversos países de la Unión Europea. El JRC está encargado de proporcionar asesoramiento científico y técnico a la Comisión Europea y a los Estados miembros en apoyo de sus políticas.

6 La *Política de Cohesión* o Política Regional Comunitaria, es el conjunto de directrices definidas por la Unión Europea con el fin de reducir las diferencias estructurales entre las regiones y fomentar el desarrollo equilibrado del territorio y la igualdad de oportunidades entre las personas.

(FEDER) destinados a la I+D+i⁷. Se trata, pues, de un modelo de política de desarrollo territorial planeado por la Comisión Europea en dicho periodo, a fin de priorizar determinadas *áreas estratégicas territoriales* para acceder al apoyo público en la investigación y desarrollo para la innovación (I+D+i).

ASÍ PUES, LAS “ESTRATEGIAS DE ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE” (S3, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS “SMART SPECIALIZATION STRATEGIES”), CONSTITUYEN UN MODELO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO QUE IMPLICA CONCENTRAR LOS RECURSOS EN UN NÚMERO LIMITADO DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS QUE SON LAS QUE CADA REGIÓN HA SELECCIONADO COMO ‘VENTAJAS COMPETITIVAS’ IMPORTANTES.

De este modo, la mayoría de las regiones europeas elaboraron sus estrategias *RIS3*, en un proceso apoyado por la Comisión Europea a través de una Plataforma S3, creada por el *Joint Research Center (JRC)*, para lo cual se publicó una guía metodológica⁸ a partir de la cual Belen Barroeta y Jonatan Paton (2023) señalan cinco momentos importantes para la elaboración de ‘Estrategias de Especialización Inteligente’ (*RIS3*):

- *Momento 1:* Gobernanza participativa del proceso, que debe involucrar a los principales agentes territoriales. Se trata de un elemento transversal fundamental sobre el que se apoyan las estrategias *RIS3* desde cada territorio.
- *Momento 2:* Reflexión y diagnóstico tipo DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) del territorio o región. Este diagnóstico permite identificar el patrón de especialización económica y tecnológico en comparación con el entorno global y las posibilidades de avanzar en ‘diversificación especializada’ y en los procesos de “descubrimiento emprendedor”.
- *Momento 3:* Selección de prioridades en los ámbitos económico y científico-tecnológico, a fin de focalizar las acciones de las estrategias de innovación y desarrollo *RIS3*.
- *Momento 4:* Identificación de acciones y compromiso de recursos financieros o de otro tipo que -tanto desde el ámbito público como privado- se comprometen para desarrollar las actuaciones y alcanzar los objetivos. En este sentido se consideran recursos adicionales los que pro-

⁷ El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) había sido creado en 1975 con el objetivo de reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones europeas y mejorar el nivel de vida en las regiones menos favorecidas.

⁸ JRC (2012): *Guide on Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations RIS3*. Joint Research Center, Sevilla.

vienen del nivel nacional o internacional.

- *Momento 5*: Diseño del Sistema de Seguimiento y Evaluación para la mejora continua, a fin de hacer posible un proceso de aprendizaje durante la aplicación de la política. Es importante que el sistema de indicadores refleje la lógica de intervención de la estrategia RIS3, así como la presencia continuada de la ‘gobernanza territorial’.

El resultado de la primera evaluación realizada por la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG REGIO) de la Unión Europea, sobre la aplicación de las estrategias RIS3 en España proporciona algunos elementos de interés⁹:

- Los procesos de *participación* en las RIS3 entre 2014 y 2020, muestran cierta mejora en la participación de los actores territoriales, aunque no existió posteriormente la continuidad necesaria.
- Existe también la *percepción*, según Belén Barroeta (2019), de que el proceso de elaboración de las estrategias RIS3 se inició para cumplir la condicionalidad requerida, lo cual distorsionó la creación de un liderazgo territorial compartido.
- En relación con el “*descubrimiento emprendedor*”, no parece reflejarse su evidencia en las regiones, mostrándose solamente como un concepto ‘académico’.
- Por su parte, las políticas e instrumentos incluidos en las estrategias RIS3 en ese periodo parecen orientarse más hacia elementos *intangibles* no financieros, en lugar del apoyo financiero tradicional. En concreto, destaca el fomento de emprendimientos tecnológicos innovadores, la cooperación entre agentes mediante redes, el interés por el capital humano y la retención de ‘talento’, o el apoyo a proyectos e infraestructuras de I+D.

POR SU PARTE, LAS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS INCLUIDOS EN LAS ESTRATEGIAS RIS3 EN ESE PERIODO PARECEN ORIENTARSE MÁS HACIA ELEMENTOS INTANGIBLES NO FINANCIEROS, EN LUGAR DEL APOYO FINANCIERO TRADICIONAL. EN CONCRETO, DESTACA EL FOMENTO DE EMPRENDIMIENTOS TECNOLÓGICOS INNOVADORES, LA COOPERACIÓN ENTRE AGENTES MEDIANTE REDES, EL INTERÉS POR EL CAPITAL HUMANO Y LA RETENCIÓN DE ‘TALENTO’, O EL APOYO A PROYECTOS E INFRAESTRUCTURAS DE I+D.

- Finalmente, en lo relativo al *sistema de seguimiento y evaluación* el sistema de indicadores estuvo dirigido más hacia la verificación del gasto comprometido que a verificar el logro de los resultados y objetivos planteados.

LA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE EN AMÉRICA LATINA

Tal como señala Belén Barroeta (2019), “*Pocos años después de la puesta en marcha de las RIS3 en la Unión Europea, algunas regiones de América Latina comenzaron a iniciar procesos similares tomando como referencia, tanto a nivel conceptual como metodológico, la experiencia europea*”.

Una parte importante de estas iniciativas tuvieron lugar gracias al apoyo de la cooperación internacional de la

Unión Europea hacia América Latina, tratando de respaldar los avances en los procesos de transformación de la matriz productiva en algunos países, así como la *descentralización* de las políticas de desarrollo para lograr una mejor adecuación de las actividades productivas según las especificidades de cada territorio (Barroeta et al, 2017)¹⁰.

Dado el interés mostrado por las estrategias RIS3 entre responsables técnicos y políticos de administraciones públicas y empresas en América Latina, creo oportuno incorporar algunas reflexiones sobre estas estrategias de especialización Inteligente desde la perspectiva del desarrollo territorial y el empleo y como contenido de la cooperación internacional para el desarrollo en América Latina y el Caribe.

En primer lugar, conviene recordar que, pese al entusiasmo que la incorporación de este “nuevo enfoque” del desarrollo territorial ha tenido en algunos países y territorios de América Latina, lo cierto es que la identificación de ‘actividades estratégicas’ territoriales para concentrar en un número limitado de ellas el apoyo público para el *fomento de las exportaciones*, no constituye ninguna novedad en América Latina y el Caribe, ya que dicho tipo de

9 Belén Barroeta (2019): *Evaluación de la implementación de S3 en España*. Informe interno para la DG REGIO en el marco del contrato ‘Pilot Project on S3 Implementation Assessment’.

10 Belén Barroeta; J. Gómez Prieto; J. Paton; M. Palazuelos Martínez y M. Cabrera (2017): *Innovation and Regional Specialisation in Latin American*, JRC Technical Report. Sevilla.

políticas casi siempre ha estado presente en el *modelo primario exportador* basado en el *extractivismo* primario exportador, el cual está muy lejos de caracterizarse como un modelo capaz de impulsar el desarrollo territorial y disminuir la desigualdad o la marginación social.

Desde luego, la *regionalización* de las políticas de innovación sí que puede señalarse como un avance novedoso y sustantivo, pero no así la vinculación de la política nacional de I+D con la política de *fomento de las exportaciones*, que tiene desde hace mucho tiempo una presencia continuada en esta región. Hay que tener en cuenta, en este sentido, que lo más importante es la *orientación principal* de la política nacional (o regional) de innovación, la cual no puede limitarse únicamente al sector exportador, sino que debe incluir el conjunto de la economía y la sociedad, ya sea a nivel nacional o territorial. Y, desde luego, la finalidad de la cooperación internacional al desarrollo no puede ser algo diferente al sendero de desarrollo elegido nacional o regionalmente.

Es decir, además de dedicar una atención importante al fomento de las exportaciones de productos estratégicos, resulta totalmente obligado tener clara la *orientación principal* de las políticas de desarrollo y de I+D, que deben tratar de buscar siempre una *articulación productiva* intersectorial y territorial mucho mayor, a fin de lograr difundir efectos multiplicadores del desarrollo o de la I+D mediante la incorporación y difusión de las innovaciones apropiadas en cada territorio, y no únicamente las orientadas al fomento de las exportaciones.

Otro tema decisivo es el tipo de *participación efectiva*

de los diferentes actores territoriales en las respectivas estrategias de especialización inteligente, ya que dicha participación debe incorporar el conjunto de actores existentes y no sólo aquellos que corresponden a los sectores priorizados territorialmente según su dinamismo *“competitivo”* internacional.

ES DECIR, ADEMÁS DE DEDICAR UNA ATENCIÓN IMPORTANTE AL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS ESTRATÉGICOS, RESULTA TOTALMENTE OBLIGADO TENER CLARA LA ORIENTACIÓN PRINCIPAL DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO Y DE I+D, QUE DEBEN TRATAR DE BUSCAR SIEMPRE UNA ARTICULACIÓN PRODUCTIVA INTERSECTORIAL Y TERRITORIAL MUCHO MAYOR, A FIN DE LOGRAR DIFUNDIR EFECTOS MULTIPLICADORES DEL DESARROLLO O DE LA I+D MEDIANTE LA INCORPORACIÓN Y DIFUSIÓN DE LAS INNOVACIONES APROPIADAS EN CADA TERRITORIO, Y NO ÚNICAMENTE LAS ORIENTADAS AL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES.

En otras palabras, si lo que se pretende es avanzar en términos de mayor bienestar de la población a través de más y mejores empleos e ingresos, la atención de la I+D debe incorporar una *‘estrategia inteligente’* incluyendo a los sectores excluidos o habitualmente marginados de las políticas de desarrollo productivo y empleo, como son las microempresas, pequeñas y medianas empresas y cooperativas de producción locales. Sin ello, la incorporación de las RIS3 son mera retórica procedente de países centrales, no adaptada a las características estructurales del subdesarrollo, que siguen estando presentes en gran

medida en América Latina y el Caribe

La búsqueda de *“ventajas competitivas territoriales en un contexto global”*, tal como señalan las estrategias RIS3, no es -por tanto-

LA BÚSQUEDA DE “VENTAJAS COMPETITIVAS TERRITORIALES EN UN CONTEXTO GLOBAL”, TAL COMO SEÑALAN LAS ESTRATEGIAS RIS3, NO ES -POR TANTO- UN MODELO APROPIADO Y, DESDE LUEGO, NO ES NADA NOVEDOSO EN AMÉRICA LATINA, UN CONTINENTE QUE SIGUE SOMETIDO AL EXTRACTIVISMO PROPIO DEL HISTÓRICO MODELO PRIMARIO EXPORTADOR.

un modelo apropiado y, desde luego, no es nada novedoso en América Latina, un continente que sigue sometido al *extractivismo* propio del histórico *modelo primario exportador*.

Para el período de programación 2021-2027, la Comisión Europea ha seguido planteando la *especialización inteligente* como elemento clave para el desarrollo territorial y

la mejora de la calidad de vida de la población en la fase actual de transición industrial, energética y digital, con la obligada incorporación de la sostenibilidad ambiental, para lo cual las RIS3 han dado paso a las *“Estrategias de Especialización Inteligente y*

Sostenible” (RIS4).

En efecto, la llamada ‘*doble transición*’ (verde y digital)¹¹ va a condicionar los cambios de modelos industriales, sociales y económicos teniendo en cuenta la *sostenibilidad ambiental*. Pero lo que no está nada claro es la oportunidad de que la cooperación internacional de la Unión Europea hacia América Latina deba seguir insistiendo en la transferencia de este tipo de estrategias de especialización inteligente basada en planteamientos tan alejados de las condiciones estructurales que conocen la mayoría de los territorios y población en dicha región.

LA RELEVANCIA DE LA INNOVACIÓN COMO FACTOR DE DINAMIZACIÓN DEL DESARROLLO TERRITORIAL

Hace ya algún tiempo, cuando trabajaba en un Programa FOMIN del Banco Interamericano de Desarrollo, tuve ocasión de exponer en un taller de dicho programa¹², la relevancia de la innovación como factor de dinamización del desarrollo territorial. Expongo aquí resumidamente aquella presentación, a fin de incorporar en estas reflexiones críticas un planteamiento que creo más apropiado que la simple imitación de las ‘estrategias de especialización inteligente’, lo que también vale, por cierto, para referirnos a las “cadenas globales de valor”, un tema hacia el cual la dirección de aquel programa del FOMIN desde la sede central del BID, en Washington DC, trataba de que los asesores de dicho programa en terreno nos acercáramos, a pesar de que no era ese nuestro interés ya que sabíamos diferenciar lo que era un programa de

fomento de exportaciones de un proyecto más integral de desarrollo productivo a nivel territorial¹³.

En definitiva, esta era mi aportación al citado Taller del Programa FOMIN en diciembre de 2008:

“Desde hace algunos años se asiste a un interés creciente por la descentralización y el desarrollo local. Ambos temas están pasando progresivamente de la

“EL CONCEPTO DE INNOVACIÓN ES UTILIZADO DE FORMA DIFERENTE SEGÚN AUTORES. ALGUNOS RESTRINGEN EL CONCEPTO A LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, MIENTRAS QUE OTROS INCLUIAMOS LAS INNOVACIONES ORGANIZATIVAS, COMERCIALES, GERENCIALES E INSTITUCIONALES. ES IMPORTANTE, POR CONSIGUIENTE, DOTARSE DE UNA CONCEPCIÓN AMPLIA DE LA INNOVACIÓN, QUE INCLUYA NO SÓLO LAS INNOVACIONES TECNOLÓGICAS, SINO LAS INNOVACIONES ORGANIZATIVAS, E INSTITUCIONALES, REFERIDAS TANTO A LA PRODUCCIÓN COMO AL COMERCIO Y CONSUMO, ASÍ COMO LAS INNOVACIONES SOCIALES Y AMBIENTALES. ASIMISMO, NO BASTA CON LA INTRODUCCIÓN DE NUEVOS CONOCIMIENTOS, YA QUE ES FUNDAMENTAL DESARROLLAR LA ‘CAPACIDAD DE APRENDER’.

agenda reivindicativa o paliativa, a su incorporación en las políticas de desarrollo de los diferentes gobiernos. La entrega de mayores competencias a las administraciones territoriales permite adecuar las diferentes políticas a las necesidades locales, logrando de ese modo maximizar su impacto”.

“Los ‘Sistemas Regionales de Innovación’ son redes de instituciones públicas y privadas cuyas actividades e interacciones permiten incorporar, modificar o divulgar nuevas innovaciones en los ámbitos de la tecnología, la organización y la gestión, así como la innovación social y ambiental en regiones o territorios. Estos sistemas son un elemento fundamental del Sistema Nacional de Innovación de cualquier país, el cual no refleja nada más que un panorama general de la situación a grandes rasgos, pero no expresa las diferencias existentes

en las diferentes regiones. Del mismo modo se puede hablar de “Sistemas Locales de Innovación”.

“El concepto de innovación es utilizado de forma diferente según autores. Algunos restringen el concepto a la innovación tecnológica, mientras que otros incluimos las innovaciones organizativas, comerciales, gerenciales e institucionales. Es importante, por consiguiente, dotarse de una concepción amplia de la innovación, que incluya no sólo las innovaciones tecnológicas, sino las innovaciones organizativas, e institucionales, referidas tanto a la producción como al comercio y consumo, así como las innovaciones

11 Sara Amoroso, Stefan Pahl, Adnan Seric (2022): “Cómo lograr la doble transición hacia una producción verde y digital”, *Industrial Analytics Platform*, septiembre 2022. ONUDI, Viena. <https://iap.unido.org/>

12 Francisco Alburquerque (2008): “La innovación como factor de dinamización del desarrollo territorial: innovación, inclusión social y sostenibilidad del desarrollo”, en *Taller de Proyectos FOMIN sobre “Promoción de la Competitividad Local”*, Lima (Perú), 30 de noviembre a 2 de diciembre de 2008.

13 Evidentemente, el final de la historia fue que, lamentablemente, el BID acabó renunciando a la continuación de este tipo de programas en apoyo del desarrollo local y orientándose a otras actividades más convencionales.

sociales y ambientales. Asimismo, no basta con la introducción de nuevos conocimientos, ya que es fundamental desarrollar la ‘capacidad de aprender’. Por ello hay que alentar los procesos de aprendizaje interactivo, lo que implica incorporar la educación, la formación no reglada y el mercado de trabajo local. Asimismo, la calidad de las relaciones laborales resulta un aspecto muy importante para el despliegue de procesos de aprendizaje interactivo, que requieran el involucramiento de trabajadores/las o campesinos/las en los procesos productivos”.

“El factor clave de la competitividad es el conocimiento y la capacidad de aprendizaje para la innovación basada en la calidad y la diferenciación. El conocimiento y los procesos de aprendizaje se caracterizan por su elevada relación con el territorio ya que el conocimiento no es sólo información codificable y explícita, sino que también contiene un componente importante de conocimiento tácito, el cual se encuentra en las habilidades adquiridas en la práctica por las personas y los procedimientos de las organizaciones, así como por las redes que conectan a las empresas u organizaciones entre sí y con el contexto institucional del territorio donde se encuentran”.

“El conocimiento tácito sólo puede transmitirse mediante una interacción directa (“cara a cara”) entre los actores o socios que comparten determinadas convenciones y normas, así como elementos de identidad y confianza. Por ello, el conocimiento tácito depende de relaciones que favorecen la interacción y proximidad de los actores involucrados. Este carácter localizado del conocimiento, junto a los efectos derivados de las economías de aglomeración, explican el fuerte proceso de concentración y especialización territorial que se observa en el funcionamiento de las economías”.

“En todo esto puede distinguirse una ‘proximidad física’, relacionada con la cultura y valores compartidos y una ‘proximidad organizativa’, ya que

el aprendizaje colectivo puede tener lugar a través de redes organizativas y relaciones entre distintos territorios. Las “comunidades de aprendizaje” son instituciones de este segundo tipo, compuestas por actores que voluntariamente se vinculan entre sí a través de interacciones y actividades frecuentes, basadas en un conjunto de conocimientos similar y en el aprendizaje mutuo a partir del intercambio de sus experiencias prácticas”.

“EL CONOCIMIENTO TÁCITO SÓLO PUEDE TRANSMITIRSE MEDIANTE UNA INTERACCIÓN DIRECTA (“CARA A CARA”) ENTRE LOS ACTORES O SOCIOS QUE COMPARTEN DETERMINADAS CONVENCIONES Y NORMAS, ASÍ COMO ELEMENTOS DE IDENTIDAD Y CONFIANZA. POR ELLO, EL CONOCIMIENTO TÁCITO DEPENDE DE RELACIONES QUE FAVORECEN LA INTERACCIÓN Y PROXIMIDAD DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS. ESTE CARÁCTER LOCALIZADO DEL CONOCIMIENTO, JUNTO A LOS EFECTOS DERIVADOS DE LAS ECONOMÍAS DE AGLOMERACIÓN, EXPLICAN EL FUERTE PROCESO DE CONCENTRACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN TERRITORIAL QUE SE OBSERVA EN EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ECONOMÍAS”.

“Así pues, las ‘funciones básicas’ de los Sistemas Regionales de Innovación son la creación y fortalecimiento del capital humano adecuado al perfil territorial, a fin de disponer de un mercado de trabajo local proclive a la innovación y la creación de conocimiento para la identificación y difusión de productos y de oportunidades tecnológicas. Por su parte, las ‘funciones de soporte’ de estos sistemas son las de facilitar:

- La creación de redes de empresas e instituciones asociadas;
- El intercambio de información y conocimiento entre ellas;
- La identificación de las potencialidades para el desarrollo territorial;
- La orientación del rumbo de la I+D en el territorio;
- La incorporando de capacidad de observación y prospec-

tiva;

- La financiación y la existencia de incentivos y recursos a la innovación productiva y ambiental;
- La creación del soporte técnico y de equipamiento necesarios;
- El fomento de una cultura emprendedora territorial a fin de contrarrestar las resistencias al cambio;
- Un marco regulatorio adecuado a la difusión de innovaciones productivas y ambientales entre las microempresas y pymes locales”.

“La innovación es, por tanto, un fenómeno social, que expresa la creatividad de las personas, de las organizaciones, y de la sociedad en su conjunto. La innovación incluye la organización social de los flujos de conocimiento en el interior de las empresas y

organizaciones, y en el conjunto de las redes sociales de cooperación en el territorio. La creación de redes de confianza y colaboración entre los actores territoriales, públicos y privados, constituye -además- el punto de partida y base de sustentación de las iniciativas de desarrollo local. Este 'capital social territorial' debe mantenerse e incrementarse mediante un funcionamiento transparente y abierto a la colaboración entre todos los actores locales”.

“Por otra parte, la “coeficiencia” es la producción de bienes y servicios ambientalmente eficientes y, al mismo tiempo, ‘competitivos’, esto es, económicamente rentables. Se trata de reducir, progresivamente, el impacto ambiental y el uso intensivo de recursos (agua, energía, materiales) a lo largo del ciclo de vida de los productos, de acuerdo con la ‘capacidad de carga’ del medio natural. Estos cambios son fundamentales para el éxito empresarial y para la generación de nuevos empleos, al abrir oportunidades de negocios vinculadas a la superior competitividad en términos de calidad y diferenciación productivas. Ello implica disponer de una visión de futuro, ya que la simple planificación empresarial de corto plazo resulta insuficiente”.

“Con frecuencia, tal como señalan Porter y Van der Linden (1999)¹⁴, en el mundo empresarial los aspectos medioambientales son contemplados como restricciones a los beneficios, lo cual constituye una visión errónea ya que excluye las innovaciones en las formas de organización de la producción. Cambios importantes en las formas de producir y en el uso de tecnologías más eficientes y sostenibles, pueden hacer que esas restricciones se conviertan en un incentivo para la innovación. La competitividad de futuro está basada en la calidad y en la diferenciación del producto y los procesos productivos. No puede alentarse, por tanto, la vieja concepción de la competitividad basada en reducción de costes de producción, dejando de lado la asunción de los costes sociales y ambientales originados en las actividades productivas”.

“Por todo ello, como líneas de actuación posibles relativas al fomento de la innovación pueden señalarse las siguientes:

- Conocimiento de los impactos ambientales de las actividades productivas locales.
- Fomento del uso eficiente del agua y la energía.
- Promoción del uso de energías renovables.

- Fomento de la cultura emprendedora local.
- Fomento de la formación emprendedora local.
- Formación en dirección de empresas e instituciones, con el fin de desarrollar las capacidades de gestión y liderazgo que impulsen la cultura de la innovación.
- Capacitación de capital humano investigador en el territorio.
- Vinculación de la I+D con las necesidades de la demanda de innovación local (sistema territorial de innovación)."

Como se aprecia, desde hace tiempo existen en el escenario latinoamericano y caribeño propuestas vinculadas a la innovación que pueden orientarse hacia una mayor articulación productiva interior desde sus territorios, como también pueden señalarse las vinculadas a los enfoques de “clusterización”, otra aproximación que puede no sólo orientarse al fomento de las exportaciones sino hacia el fortalecimiento de las economías locales, una estrategia algo más compleja y necesaria, sobre todo si se pretenden lograr mayores resultados en términos de cohesión social a largo plazo, que no es otro el objetivo de la cooperación internacional al desarrollo..

Y es que no siempre lo que aparece como más novedoso es el mejor camino para lograr el bienestar de la población. Algo parecido ha pasado con la adaptación de las estrategias de especialización inteligente RIS3. Creo que en este caso es más apropiado incorporar una reflexión elaborada internamente que seguir pensando en la copia de planteamientos externos que no están basados en las características estructurales e históricas de América Latina y el Caribe.

Madrid, marzo de 2024.

¹⁴ Michael Porter y Claas Van der Linden (1999): “Verdes y competitivos. Acabar con la disyuntiva”, en Michael Porter: Ser competitivo. Nuevas aportaciones y conclusiones. Ediciones Deusto. Bilbao.

ARTICULACIÓN INTERSECTORIAL Y RESILIENCIA TERRITORIAL: LECCIONES DESDE RAFAELA EN LA GESTIÓN DE LA PANDEMIA DE COVID-19



MARCELO ORTENZI

Investigador del Instituto Praxis, perteneciente a la Universidad Tecnológica Nacional - Facultad Regional Rafaela

“Asimismo, cuando estaba redactando esta carta, irrumpió de manera inesperada la pandemia de Covid-19 que dejó al descubierto nuestras falsas seguridades. Más allá de las diversas respuestas que dieron los distintos países, se evidenció la incapacidad de actuar conjuntamente.

A pesar de estar hiperconectados, existía una fragmentación que volvía más difícil resolver los problemas que nos afectan a todos. Si alguien cree que sólo se trataba de hacer funcionar mejor lo que ya hacíamos, o que el único mensaje es que debemos mejorar los sistemas y las reglas ya existentes, está negando la realidad.”

Papa Francisco

(Extracto del Preámbulo de la Encíclica Fratelli Tutti)

Artículo de divulgación sobre la Tesis: “Aprendizajes a partir de la gestión de la pandemia por covid-19 por parte del entramado institucional de la ciudad de Rafaela, Santa Fe, Argentina, representado por el consejo consultivo y social durante el período comprendido entre marzo de 2020 y febrero de 2022.”

RESUMEN

Este estudio examina la respuesta de la ciudad de Rafaela, Argentina, a la pandemia de COVID-19, con un enfoque en la articulación intersectorial y la resiliencia territorial. A través de un enfoque metodológico cualitativo, se analizaron entrevistas, documentos y datos para explorar cómo el Consejo Consultivo y Social (CCyS) facilitó la coordinación entre el gobierno local, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. Los resultados destacan la importancia de la gobernanza colaborativa y las lecciones aprendidas que podrían informar la preparación para futuras crisis. Este artículo proporciona una perspectiva única sobre la gestión de crisis en una ciudad de tamaño mediano, resaltando los mecanismos que contribuyeron a su resiliencia y adaptación ante una crisis global sin precedentes.

Palabras clave: COVID-19, resiliencia territorial, articulación intersectorial, gestión de crisis, gobernanza colaborativa.

ABSTRACT

This study examines the response of Rafaela, Argentina, to the COVID-19 pandemic, focusing on intersectoral articulation and territorial resilience. Utilizing a qualitative methodological approach, interviews, documents, and data were analyzed to explore how the Consultative and Social Council (CCyS) facilitated coordination among the local government, private sector, and civil society organizations. The findings highlight the importance of collaborative governance and the lessons learned that could inform preparedness for future crises. This paper provides a unique perspective on crisis management in a medium-sized city, emphasizing the mechanisms that contributed to its resilience and adaptation in the face of an unprecedented global crisis.

Key words: COVID-19, territorial resilience, intersectoral articulation, crisis management, collaborative governance.

INTRODUCCIÓN

En diciembre de 2019, el brote de COVID-19 comenzó una crisis de salud pública mundial sin precedentes, afectando a millones y desafiando la resiliencia de comunidades y gobiernos a todos los niveles. Originada por el virus SARS-CoV-2, la pandemia puso a prueba los sistemas de salud, desestabilizó economías y alteró estructuras sociales. Este contexto resalta la importancia de analizar respuestas locales para obtener insights sobre cómo distintas comunidades adaptaron sus estrategias frente a cambios constantes.

Particularmente, Rafaela, en la provincia de Santa Fe, Argentina, abordó la pandemia con estrategias integradas gracias al Consejo Consultivo y Social (CCyS), creado tras la crisis de 2001. Esta entidad ha sido fundamental para articular la gobernanza local, coordinando esfuerzos entre el gobierno, el sector privado y las organizaciones civiles. Este artículo explora cómo la estructura institucional de Rafaela, a través del CCyS, manejó la pandemia, destacando enseñanzas sobre resiliencia territorial y la preparación para futuras crisis.

El interrogante que motivó la investigación es el

siguiente: ¿Hasta qué punto han sido efectivos los enfoques tradicionales de articulación y gobernanza llevados a cabo por el entramado institucional de Rafaela, representado significativamente por el Consejo Consultivo y Social (CCyS), para abordar y gestionar crisis que afectan de manera integral a la población y que trascienden los orígenes puramente económicos, preparando así a la ciudad para enfrentar desafíos futuros de naturaleza diversa?

Rafaela se destaca por su economía dinámica y un fuerte compromiso cívico, proporcionando un caso de estudio valioso por su escala manejable y su modelo de gobernanza colaborativa. El desarrollo significativo de la ciudad en las últimas décadas ha sido impulsado por la interacción activa entre el sector público y privado junto a una sociedad civil vibrante, configurando a Rafaela como un ejemplo único para evaluar respuestas pandémicas que podrían diferir de aquellas en ciudades mayores o con menos capacidad de integración institucional.

Los objetivos de este estudio incluyeron:

- Analizar la respuesta de Rafaela al COVID-19, enfocándose especialmente en el rol del CCyS como catalizador de la articulación intersectorial.
- Evaluar la efectividad de las estrategias implementadas y su impacto en la resiliencia territorial de la ciudad.
- Extraer lecciones y prácticas óptimas aplicables a otras comunidades que enfrentan crisis similares.

Este enfoque no solo mejora la comprensión de las dinámicas de gestión de crisis, sino que también informa estrategias de desarrollo territorial adaptativas y sostenibles frente a desafíos globales. La escritura de la tesis intenta contribuir a la evaluación de la efectividad de las estrategias implementadas, identificar oportunidades de mejora, extraer lecciones valiosas aplicables a la gestión de crisis y proporcionar reflexiones para Rafaela y otras comunidades que tengan que enfrentar futuras crisis similares, destacando la importancia de la colaboración intersectorial y la gobernanza inclusiva.

La metodología empleada en la investigación para analizar la gestión de la pandemia en Rafaela fue cualitativa y descriptiva, enfocada en capturar profundamente las percepciones y experiencias de ac-

tores clave. Se realizaron entrevistas semiestructuradas a 33 individuos activos y con roles influyentes en la respuesta a la crisis, incluyendo representantes gubernamentales, líderes de OSC, profesionales de la salud y miembros de la comunidad empresarial. Este abordaje proporcionó una amplia gama de perspectivas, esencial para entender la complejidad de la gestión de crisis.

Se mantuvieron estándares éticos altos informando a los participantes sobre los objetivos del estudio y garantizando la confidencialidad. Se obtuvo consentimiento informado antes de las entrevistas, asegurando la voluntad y comodidad de los participantes para compartir sus experiencias.

Además de las entrevistas, se analizaron documentos oficiales, decretos, ordenanzas municipales y actas de reuniones, lo que añadió un contexto esencial y ayudó a verificar la información recogida. La codificación temática de los datos permitió identificar patrones y temas relevantes, destacando las estrategias y desafíos en la gestión de la pandemia.

MARCO CONCEPTUAL

GOBERNANZA Y DESARROLLO TERRITORIAL:

En el contexto del desarrollo territorial y la gestión de emergencias en Rafaela, la gobernanza eficaz se revela como un componente crucial, tal como lo describen Costamagna (2014a) y Albuquerque (2020). Sin embargo, los aportes de Arias (2023a), Rébola (2019^a) y Delbón et al. (2021) ofrecen una perspectiva más profunda y matizada que enriquece nuestra comprensión de cómo se puede estructurar esta gobernanza para ser más inclusiva y resiliente. Estos investigadores destacan la importancia de la colaboración entre diversos actores y el papel de las capacidades locales en la construcción de respuestas efectivas a crisis.

Arias amplía la noción de gobernanza al explorar cómo las estructuras de decisión en Rafaela pueden ser fortalecidas a través de la inclusión y la participación activa de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones. Según Arias, la verdadera gobernanza colaborativa no solo coordina acciones entre el sector público y privado, sino que también integra a las organizaciones de la sociedad civil, asegurando que las voces de los ciudadanos sean escuchadas y consideradas. Esta inclusión mejora la legitimidad y la efectividad de las políticas implementadas, especialmente en situaciones de crisis donde la aceptación y el apoyo comunitario son

esenciales para el éxito de las medidas adoptadas.

Rébola contribuye al debate al enfocarse en la capacidad estratégica para el diálogo en el desarrollo local. En sus estudios sobre Rafaela, Rébola subraya cómo los procesos de diálogo bien estructurados pueden facilitar una mayor colaboración y entendimiento mutuo entre los actores, lo cual es fundamental para la adaptación y la innovación en tiempos de crisis. Estos procesos no solo refuerzan las relaciones existentes, sino que también permiten la emergencia de nuevas formas de cooperación, que son vitales para responder de manera flexible y creativa a los desafíos imprevistos.

RESILIENCIA Y ADAPTACIÓN INSTITUCIONAL:

La resiliencia en Rafaela, analizada a través del lente de Lorenzetti (2021), no sólo se enfoca en la capacidad de resistir y recuperarse de la adversidad, sino también en la habilidad para aprender y adaptarse a partir de las experiencias de crisis. Este enfoque de resiliencia no se limita a la mera supervivencia; aboga por una adaptación que transforma, utilizando las lecciones aprendidas para mejorar continuamente las prácticas de gestión territorial. La pandemia ofreció una oportunidad única para que Rafaela evaluara sus capacidades institucionales y ajustara sus enfoques de acuerdo con las necesidades emergentes y los desafíos futuros.

Por su parte Delbón et al. (2021), analiza la resiliencia de las comunidades locales, argumentando que las capacidades de respuesta de una comunidad no se derivan únicamente de las políticas de arriba hacia abajo (top-down), sino también del empoderamiento y la capacidad de acción de la base. Delbón enfatiza que el desarrollo territorial resiliente se apoya en el conocimiento y la experiencia local, elementos que permiten a las comunidades no solo sobrevivir a las crisis, sino también aprender y adaptarse a partir de ellas, promoviendo un ciclo de mejora continua en la gobernanza.

INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y GESTIÓN BASADA EN LA EVIDENCIA:

La integración de la tecnología y la gestión basada en la evidencia son fundamentales para el desarrollo territorial moderno, como sugieren Domínguez (2020) y Costamagna (2020). En Rafaela, el uso de tecnologías de información y la adaptación a herramientas digitales han permitido una mejor re-

colección y análisis de datos durante la pandemia, facilitando decisiones más informadas y eficientes. Este enfoque no solo mejora la respuesta inmediata a las crisis, sino que también refuerza la infraestructura tecnológica de la ciudad para enfrentar futuros desafíos.

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA GOBERNANZA:

La participación activa de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de desarrollo territorial y gestión de crisis es crucial. Estas organizaciones aportan perspectivas valiosas y recursos que pueden complementar las acciones gubernamentales, especialmente en tiempos de crisis. La colaboración entre el sector público y las OSCs en Rafaela ha demostrado ser un componente vital para una gobernanza efectiva, al proporcionar una red de apoyo que amplifica la capacidad de respuesta comunitaria y fortalece los vínculos sociales.

RESULTADOS Y APRENDIZAJES DERIVADOS DE LA GESTIÓN DE LA PANDEMIA EN RAFAELA: IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

La experiencia de Rafaela frente a la pandemia de COVID-19 no solo ha puesto a prueba la resiliencia de su comunidad, sino que también ha activado una serie de innovaciones significativas en la gestión pública, privada y civil. Este proceso ha fortalecido considerablemente el entramado institucional de la ciudad, demostrando la eficacia de una colaboración estrecha entre diversos actores y la capacidad de adaptación rápida a contextos cambiantes. Los aprendizajes obtenidos son cruciales y merecen ser detalladamente analizados y difundidos, con el fin de optimizar estrategias futuras de desarrollo territorial.

En la respuesta de Rafaela a la crisis, se destacó la notable sinergia entre el gobierno local, el tejido empresarial y las organizaciones de la sociedad civil. La colaboración intersectorial emergió como un pilar fundamental en la gestión de la crisis, permitiendo la implementación efectiva de medidas de salud pública, la sustentación de la actividad económica y la protección del empleo, así como el fortalecimiento de la cohesión social en un período de incertidumbre.

A pesar de estos logros, la gestión de la pandemia también reveló desafíos significativos en la coordinación intersectorial y la comunicación. Estos desafíos se convirtieron en oportunidades para recalibrar y mejorar las estructuras de gobernanza existentes, incrementando la preparación para futuras emergencias. Entre las áreas clave que requirieron mejoras, se encontraban la rápida adaptación de los servicios de salud para manejar un volumen elevado de casos, la transición eficaz hacia modalidades de enseñanza virtual y el refuerzo de medidas de seguridad para garantizar la adherencia a las normativas sanitarias.

La adaptabilidad demostrada por las instituciones en Rafaela enfatiza la importancia de la innovación continua y el ajuste rápido frente a nuevos desafíos, aspectos fundamentales para un desarrollo territorial sostenible. Entre las iniciativas innovadoras implementadas se destacó la adopción de tecnologías avanzadas para la gestión de información y la toma de decisiones, así como los ajustes en los servicios de salud para proteger tanto a pacientes como a trabajadores.

Los aprendizajes extraídos de esta crisis han redefinido la comprensión del desarrollo territorial y la gestión de emergencias, destacando que la resiliencia no es solo la capacidad de resistir, sino también la habilidad para transformar adversidades en oportunidades de mejora y crecimiento. Esto subraya la importancia de desarrollar planes de contingencia robustos y adaptables y de fomentar una mayor participación comunitaria en la planificación y toma de decisiones.

Estos aprendizajes enriquecen la base teórica sobre la gestión de crisis y el desarrollo territorial, ofreciendo un modelo replicable para otras comunidades que enfrenten desafíos similares, reforzando la importancia de una gobernanza integrada y proactiva en el fortalecimiento de la resiliencia comunitaria y el desarrollo territorial. A continuación se listan aquellos que, en la mirada del investigador, han resultado claves:

1. **Colaboración Multiactor:** La colaboración entre diversos actores ha resultado ser un factor crucial para la gestión efectiva de la crisis. La creación de plataformas comunes para la toma de decisiones y la implementación de acciones ha facilitado una respuesta más ágil y coherente.
2. **Resiliencia Organizacional:** Las organizacio-

nes han aprendido a modificar sus estructuras y funciones para responder a las presiones externas, lo que ha mejorado su capacidad para gestionar futuras crisis.

3. Innovación en la Gestión de Crisis: La pandemia ha impulsado innovaciones en la prestación de servicios públicos, especialmente en salud y educación, que deberían integrarse en las prácticas estándar para mejorar la eficiencia y la accesibilidad.
4. Buenas Prácticas, la necesidad de integrar los aprendizajes en las actividades cotidianas de las organizaciones: A pesar de que todos los actores entrevistados reconocieron haber adquirido aprendizajes significativos, apenas unos pocos indicaron que estos se hayan integrado como prácticas regulares en sus organizaciones tras la pandemia.
5. La Salud como factor de competitividad, una perspectiva ignorada: A pesar de las múltiples patologías desencadenadas por la pandemia, así como otras enfermedades emergentes en los últimos años a raíz del cambio climático y diversas crisis económicas, se observa una falta de reconocimiento de la salud como un factor de competitividad tanto en los sectores público y privado, como en las organizaciones de la sociedad civil. Es decir, no se considera la salud al mismo nivel que otros factores cruciales para el desarrollo organizacional, tales como la innovación tecnológica, la creación de nuevos emprendimientos o las mejoras productivas dentro de las empresas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL DESARROLLO TERRITORIAL EN RAFAELA

GOBERNANZA Y ARTICULACIÓN INTERSECTORIAL

La gestión de la pandemia por COVID-19 en Rafaela ha demostrado la importancia crítica de una gobernanza efectiva y una articulación intersectorial sólida. Las estrategias de colaboración entre el gobierno local, las empresas, y las organizaciones de la sociedad civil han permitido respuestas rápidas y adaptativas que han sido esenciales para manejar los

impactos de la pandemia. La capacidad de coordinar esfuerzos de manera eficiente y el compromiso compartido con el bienestar comunitario han reforzado la resiliencia de Rafaela ante la crisis.

DESAFÍOS Y ADAPTABILIDAD

Los desafíos identificados durante la pandemia incluyen la necesidad de mejorar la coordinación en los niveles operativos y estratégicos y la importancia de una comunicación efectiva con la comunidad. La adaptabilidad del entramado institucional ha sido clave, ajustando las políticas y las acciones a medida que la situación evolucionaba. Sin embargo, la experiencia ha subrayado la necesidad de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y de garantizar que los procesos de toma de decisiones sean inclusivos y transparentes.

RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS

Basado en los aprendizajes de esta investigación, sería interesante trabajar en:

- Fortalecimiento de la gobernanza local: Continuar desarrollando capacidades de gobernanza en todos los niveles, asegurando la participación activa de todos los sectores de la sociedad en la planificación y gestión del desarrollo territorial.
- Mejora de la infraestructura comunicacional: Invertir en tecnologías que mejoren la comunicación entre el gobierno y los ciudadanos, facilitando un intercambio más fluido de información y una mayor transparencia.
- Políticas de resiliencia y continuidad: Desarrollar políticas de resiliencia y planes de continuidad del negocio que permitan a las organizaciones adaptarse y continuar operando durante crisis futuras.
- Promoción de la innovación social y tecnológica: Apoyar la innovación en los sectores público y privado para responder a las necesidades emergentes y mejorar los servicios a la comunidad.
- Transformación de aprendizajes en buenas prácticas organizacionales: La conversión de los aprendizajes adquiridos en prácticas cotidianas efectivas dentro de las organizaciones implicaría que ciertos comportamientos estén ya integrados, facilitando transiciones más ágiles

entre períodos de normalidad y crisis, ya sean estas últimas pandémicas, medioambientales o económicas. Este enfoque requeriría un intenso proceso de sistematización de los aprendizajes, así como la creación de un repositorio común de prácticas y protocolos accesible para todas las organizaciones del territorio, tanto públicas como privadas y de la sociedad civil.

Elevación del estatus de la Salud en la planificación territorial como factor de competitividad: Hace más de treinta años, Rafaela inició un proceso de desarrollo territorial basado en la existencia de tres pilares fundamentales: una población saludable, bien alimentada y técnicamente capacitada. Esta sólida base le permitió impulsar la innovación dentro de las empresas mediante políticas que fomentaban la colaboración entre los sectores público y privado. Sin embargo, con el transcurrir del tiempo, diversas crisis —económicas, pandémicas y derivadas del cambio climático— junto con el incremento de otras problemáticas como el aumento de las adicciones a diferentes sustancias, deterioraron significativamente la nutrición y la salud de la población respectivamente. Este deterioro ha provocado un aumento del ausentismo, lo cual ha generado múltiples problemáticas en el ámbito laboral. Ante este escenario, pareciera imprescindible que la sociedad emprenda esfuerzos considerables para mejorar la salud comunitaria. Esto incluye tanto medidas de higiene pública como la promoción de hábitos de vida más saludables, lo que a su vez podría mejorar la salud física, mental y emocional de las personas, incrementando su productividad en los entornos laborales. Por ende, la salud debe considerarse no solo como un derecho fundamental, sino también como una inversión estratégica esencial para aumentar la productividad y la competitividad territorial.

REFLEXIÓN FINAL

Este estudio no solo intenta contribuir al cuerpo académico sobre gestión de crisis y desarrollo territorial, sino que también ofrece un modelo replicable para otras comunidades que enfrentan o enfrentarán desafíos similares. La experiencia de Rafaela ilustra cómo la articulación efectiva y la inclusión de múltiples actores pueden facilitar una respuesta más coherente y robusta, esencial en el manejo global de las pandemias. La integración de las lecciones aprendidas en Rafaela en las políticas y prácticas globales podría mejorar significativamente la resiliencia y la preparación ante futuras crisis

sanitarias y sociales.

Con estas conclusiones, el estudio sobre la gestión de la pandemia en Rafaela intenta proporcionar una base sólida para la reflexión y la acción futura, enfatizando la importancia de una gobernanza integrada y proactiva en el desarrollo territorial y la gestión de crisis.

BIBLIOGRAFÍA

- Albuquerque, F. (2020a). El desarrollo local frente a la pandemia del COVID-19. Serie EN DIÁLOGO. Universidad CLAEH. <https://laboratorioterritorio.claeh.edu.uy/wp-content/uploads/2020/09/EnDialogoN3.pdf>
- Arias, T. (2023a). Capacidades socio institucionales y gobernanza en tiempos de crisis: Reflexiones desde Rafaela. *Journal of Local Governance and Development*, 5(2), 34-56.
- Arias, T. (2023b). Construcción de capacidades socio institucionales en la democracia local para el desarrollo territorial. Consejo Consultivo Social de Rafaela - 2002/2020, mayo 2023. Recuperado de https://drive.google.com/file/d/19Al6N5aGC_IR-y3E4FuNABEqhGH2iGph/view
- Costamagna, P. (2014a). Los procesos políticos y de formación en la construcción de capacidades para el Desarrollo Territorial: Una aproximación al aprendizaje desde la experiencia. [Tesis doctoral, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, HEGO, Universidad del País Vasco].
- Miradas frente a realidades complejas. *Revista Desarrollo y Territorio*, Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe (Red DET ALC), (ISSN 2591-4553). Conecta DEL. Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión en América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://www.conectadel.org/revista-desarrollo-y-territorio>
- Delbón, S., Parra, J., & Rébola, R. (2021). Elementos para la construcción de diálogos territoriales. La experiencia de Rafaela (Santa Fe, Argentina): trayectoria histórica y presente. *DAAPGE*, 21(37), 95-110.
- Domínguez, J. (2020). El COVID-19 y el teletrabajo. *Revista Desarrollo y Territorio*. Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe (Red DET ALC), (ISSN 2591-4553). Conecta DEL. Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión en América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://www.conectadel.org/revista-desarrollo-y-territorio/>
- Lorenzetti, R. (2021). El nuevo enemigo: el colapso ambiental, cómo evitarlo. Penguin Random House Grupo Editorial. Recuperado de <https://play.google.com/books/reader?id=PXJEEAAAQBAJ&pg=GBS.PT233>
- Marsiglia, J. (2020). Principales retos (y también activos)

para abordar el desarrollo territorial en la actualidad. Serie EN DIÁLOGO.det, 2020. Universidad CLAEH. Recuperado de https://laborioterritorio.claeh.edu.uy/wp-content/uploads/2020/04/EnDialogo_01-final.pdf

- Rébola, R. (2019a). Acompañamiento de proceso de diálogo territorial: experiencia del Consejo Consultivo Social de Rafaela. 1er Congreso Argentino de Desarrollo Territorial. Universidad Nacional de Villa María. Recuperado de <https://repositorio.unvm.edu.ar/>. Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.



FORMACIÓN DE CAPACIDADES PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO



LEOPOLDO HERNÁNDEZ FREEMAN

Doctor en Ciencias Sociológicas. Profesor titular. Investigador del Centro de Estudios de Desarrollo Local (CEGEDEL) de la Universidad de Holguín. Coordinador en la provincia del Programa de Gestión del Desarrollo Territorial.



MAITE PUPO ROMERO

Licenciada en Educación. Jefa del Dpto Independiente de relación con los órganos del Poder Popular de la Provincia de Holguín. Diputada de la Asamblea Nacional del Poder Popular.



ROSILEMA RODRÍGUEZ SÁNCHEZ

Máster en Orientación Educativa. Coordinadora del Grupo Asesor de Trabajo Comunitario del Municipio de Holguín. Gestora de proyectos de desarrollo comunitario. Delegada de circunscripción (barrio) y Diputada de la Asamblea Nacional.

RESUMEN

La propuesta que aquí se presenta es el resultado de un proceso de reflexión teórica y de implementación práctica que promueve la integración en un solo haz de los científicos, los dirigentes y la población que vive en la realidad a transformar y a la vez es objeto y sujeto de cambio como exige el enfoque de participación social, multidisciplinario e integrado en el que se sustenta el desarrollo local sostenible. Su esencia es la creación de capacidades para el desarrollo endógeno de las comunidades desde un trabajo comunitario integrado que se distingue por la creación de mecanismos y espacios de participación para la búsqueda de soluciones a los problemas sociales. Es por ello, que se asume la Investigación-Acción-Participación (IAP) como principal herramienta investigativa por resultar coherentes con la teoría de partida y con la práctica a realizar; pues permite crear las condiciones, los espacios y las estructuras que garanticen una participación efectiva de los sujetos en el proceso de investigación, así como resaltar los elementos que caracterizan el papel activo de las prácticas socio-culturales en la cohesión humana alrededor de proyectos y metas comunes.

Palabras clave: desarrollo comunitario, formación de capacidades, gestión de gobierno

SUMMARY

The proposal that here it is presented it is the result of a process of theoretical reflection, of practical implementation that it promotes the integration in an alone one you make of the scientists, the leaders and the population that he/she lives in the reality to transform and at the same time it is object and subject of change like it demands the social, multidisciplinary participation focus and integrated in the one that the sustainable local development is sustained. Their essence is the creation of capacities for the endogenous development of the communities from an integrated community work that he/she is distinguished for the creation of mechanisms and participation spaces for the search of solutions to the social problems. It is for it that the Investigation-action-participation is assumed (IAP) as main investigative tool to be coherent with the departure theory and with the practice to carry out; because it allows to create the conditions, the spaces and the structures that guarantee an effective participation of the fellows in the investigation process, as well as to stand out the elements that characterize the active paper of the sociocultural practices in the human cohesion around projects and common goals.

Key words: develop community, formation of capacities, government's administration, integrated community work.

INTRODUCCIÓN

En momentos en que en el mundo se debate en torno a las metas derivadas del Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible materializadas en los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) para 2030 crecen las expectativas de un desarrollo como proceso de generación de capacidades y oportunidades, como una manera de entender la vida humana donde las personas puedan decidir y asumir en autonomía su propio desarrollo.

En Cuba, la adopción de la Agenda 2030 es un compromiso de Estado, una prioridad nacional, que se concreta en la alineación de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con los ejes estratégicos del Programa Nacional de Desarrollo (PNDES) 2030. Es por ello que se refrendó en el marco de las Naciones Unidas, su compromiso con la implemen-

tación de la Agenda 2030 y sus objetivos, dirigidos a promover el progreso humano y la armonía con la naturaleza. Para ello se necesita la disposición de capacidades que permitan transformar y movilizar los activos, fortalezas y recursos de las personas, pero también de los grupos sociales, las comunidades y las sociedades que aumentan su potencial de dirigir y decidir en autonomía su desarrollo.

En la última década se han incrementado los estudios y resultados científicos sobre el desarrollo local y comunitario en Cuba. En el primero se destacan fundamentalmente el equipo del CEDEL liderado por Ada Guzón (Guzón, A. [et. al.].(2020), Guzón, A. M., Olivera, O. (2021) y sobre el desarrollo comunitario también es amplio su abordaje con representación de universidades e instituciones del país, entre los que destacan: Expósito, G, E. (2015). (UO), Colectivo de autores UVCL(2019), Muguercía, F. M., Arevalos, M. (2019), PADIT (2019), Alfonso E (2020), Fernández, A y Núñez, J. (coordinadores) (2020), Asamblea Nacional del Poder Popular (2023). Estos autores sustentan la importancia del desarrollo de las comunidades y la necesidad de perfeccionar el trabajo comunitario para lograrlo, como una cuestión estratégica e imprescindible para nuestro país.

Es por ello que se explicita en la Constitución de la República, en su artículo 192 establece que la Asamblea Municipal del Poder Popular para el ejercicio de sus funciones se apoya en sus comisiones de trabajo, en los Consejos Populares, en la iniciativa y amplia participación de la población, y actúa en estrecha coordinación con las organizaciones de masas y sociales. También se fundamenta en la Ley No. 132 “De Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y los Consejos Populares”, de diciembre de 2019. ANPP (2023).

La diversidad de estudios y abordajes sobre las categorías desarrollo comunitario, trabajo comunitario y participación ciudadana en el contexto cubano centran su atención en los factores determinantes, en el resultado final y no en el proceso, como algo elaborado por el agente y no como algo que se reclama de él, admitir que cualquiera de estos procesos se refiere al desarrollo de un grupo humano que posee un historial de interacción en el seno del contexto sociocultural en que ocurre y que se sustentan en la su percepción y protagonismo que dicho medio produce en el comunitario, y no del que produce en el investigador externo.

Lo antes mencionado pone de manifiesto la necesidad de perfeccionar los procesos participativos a partir de la superación de las pautas restrictivas que imponen el verticalismo, el paternalismo y los enfoques asistencialistas a la política social del Estado y al funcionamiento de las estructuras comunitarias.

Entre las principales causas que provocan estas limitaciones está la insuficiente formación para el desarrollo comunitario de los directivos y gestores que rigen en nuestro país los destinos de las comunidades.

La necesidad y pertinencia de esta investigación se sustenta en los estudios realizados en la provincia desde la integración del Departamento Independiente de la Asamblea Nacional en la provincia con su grupo asesor, el Consejo de Ciencias Sociales del CITMA (CCSH) y el Centro de Estudio para la Gestión del Desarrollo Local (CEGEDEL) de la Universidad de Holguín (UHO) los que revelaron:

- Muchos de los agentes y decisores que deben interactuar o apoyar en las transformaciones de las comunidades no dominan los presupuestos teóricos y metodológicos básicos para potenciar el autodesarrollo de las comunidades.
- Las modalidades de formación hasta el momento utilizadas no llegan siempre hasta los principales protagonistas: los grupos comunitarios integrados de base.
- Predominio de las acciones de intervención desde la visión sectorializada de todos los organismos que inciden en la comunidad trazando sus propias metodologías, sus programas y proyectos sin la integración necesaria y tratar de aplicar las experiencias que dieron resultados en una comunidad a otras sin tener en cuenta que son grupos humanos y condiciones diferentes.

En sentido general las deficiencias detectadas demuestran que existe una contradicción entre el insuficiente nivel alcanzado por los gestores del desarrollo comunitario y las potencialidades con que cuenta la provincia en experiencia y recursos humanos para superar esta problemática. De esta contradicción se deriva la siguiente pregunta científica: ¿Cómo aprovechar el potencial científico y los resultados de experiencias de desarrollo comunitario para la preparación de directivos, líderes y gestores comunitarios?

MARCO TEÓRICO –CONCEPTUAL

FORMACIÓN DE CAPACIDADES PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO

Los temas del desarrollo local y comunitario, al ser ubicados con rigor en las agendas de las investigaciones de las ciencias sociales cubanas, han tenido un amplio debate en las últimas décadas posibilitando la construcción de sistematizaciones teóricas que aportan nuevas visiones que el propio contexto socio histórico demanda. Entre ellas se destacan las creadas para explicar el continuum macro/micro, centro/periferia/, global/local. Este enfoque conduce a la visión de la multidisciplinariedad, interdisciplinariedad y transdisciplinariedad en la investigación científica y en la praxis transformadora de la realidad comunitaria.

Las definiciones sobre el desarrollo comunitario según (Max-Neef, 2002, citado por Colectivo de autores UVCL (2019) trascienden hasta el espacio social de luchas, más allá de la vecindad, la localidad, la variación geográfica, las relaciones de explotación, los antagonismos, la confrontación de intereses, los privilegios de liderazgos o los saberes, las diferencias culturales o de poder por información. Las relaciones particulares y universales, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía, la autogestión y de la sociedad civil con el Estado (p.26).

Por su parte Andino, E. (2014) considera que:

El Desarrollo Comunitario en articulación con el conocimiento, poder y comunicación, procura articular tres conceptos que conciernen a la comunidad. El desarrollo como conocimiento científico y práctico, así como el poder que se ejerce desde los actores sociales y las estrategias de comunicación que se realizan alrededor del desarrollo de la comunidad. (p.56).

Al sintetizar las reflexiones y experiencias acumuladas en torno al desarrollo de la comunidad, se llega a la conclusión de que:

El desarrollo de la comunidad se entiende como un proceso dirigido a la transformación cualitativa y cuantitativa de las comunidades que se apoya en la participación activa y solidaria de sus miembros en todos los ámbitos de su desenvolvimiento (político, social, económico y cultural) y que precisa ser:

A) Autogenerado: lo que enfatiza en el hecho de resultar una empresa querida, comprendida y asumida por la propia comunidad y no un elemento definido, respaldado, aplicado y evaluado desde fuera, sin que esto se interprete como una exclusión de elementos externos, es en fin una acción de la comunidad, aun cuando se requiera de diferentes formas de asistencia técnica.

B) Multidireccional y orientado a actuar en aquellos ámbitos de la cotidianidad cuya transformación es demandada para la elevación de la calidad de vida de la comunidad.

C) Integrador: pues los cambios no pueden depender de una sumatoria de proyectos y programas, de una yuxtaposición que, en estos casos, limita el alcance real de las acciones y conduce al no aprovechamiento adecuado de los recursos disponibles.

D) Permanente: pues la transformación de la sociedad es un proceso nunca concluido donde las metas actuales devienen punto de partida del futuro una vez alcanzadas y fuente de nuevas necesidades, problemas e intereses.

E) Participativo: pues debe resultar una empresa definida, proyectada, ejecutada y evaluada desde, con y por los miembros de la comunidad), es un proceso educativo/concientizador que desenvuelve potencialidades latentes en los individuos, grupos y comunidades.

F) Plural: pues debe asentarse en un absoluto respeto a la identidad, valores y aspiraciones de personas y grupos comprendidos en el proceso.

G) Sinérgico: pues cada acción en el ámbito comunitario articula y coordina cada una de las actividades y tareas puntuales, de modo tal que produce un efecto de retroalimentación y de potenciación de cada una de ellas.

En otras palabras, para ser más efectivo, un proceso de desarrollo comunitario debe ser inclusivo y participativo. Esto significa que debe incluir a todos los sectores de la comunidad (y otorgarle a toda la misma importancia); y que su función no debe ser la solamente consejeros o consultores, sino también de participantes en todas las fases para abordar las cuestiones comunitarias y trabajar en vista de su resolución y una mejor calidad de vida.

Al investigar sobre experiencias y estudios sobre la

formación de capacidades para el desarrollo comunitario se identifican los siguientes autores: Martínez, T., Basto, E., Expósito, G., y otros (2019) de la UO, Colectivo de autores UVCL (2021), Hernández, L. (2021), Lorenzo, E. (2021), Santana, A. (2022), Núñez J, Fernández, A, Aguilera, L.O(2022), Colectivo de autores UHO(2022), García, J. (2022).

Para Alfonso (2020):

El desarrollo de capacidades es el proceso a través del cual los individuos, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen o mantienen las capacidades para establecer y lograr sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo”. Considera ,además, que “la disposición de capacidades permite transformar y movilizar los activos, fortalezas y recursos de las personas, pero también de los grupos sociales, las comunidades y las sociedades que aumentan su potencial de dirigir y decidir en autonomía su desarrollo. La generación de capacidades en las políticas de desarrollo tiene una incidencia muy amplia y diversa”.(p.26)

El colectivo de autores de CEGESTI (2021) define “capacidad” como: .(p.9)

- La competencia de las personas, las organizaciones y la sociedad en su conjunto para gestionar satisfactoriamente sus asuntos”. la capacidad puede ser vista en general como la capacidad de los individuos, organizaciones o la sociedad en su conjunto para establecer e implementar los objetivos de desarrollo, así como para identificar y resolver los problemas de desarrollo de manera sostenible creando de esta manera valor tanto para ellos como para otros el proceso mediante el cual las personas, las organizaciones y la sociedad en general despliegan, fortalecen, crean, adaptan y mantienen su capacidad a lo largo del tiempo. El énfasis aquí está en el proceso, en lugar de las intervenciones únicas de duración determinada. Este es un proceso endógeno, que pertenece a los actores involucrados. .(p.9)

Consideran, por tanto, que la noción de capacidad requiere que los individuos adquieran competencias conocimientos básicos, habilidades, actitudes y energías necesarias para trabajar con eficacia. Las organizaciones necesitan coordinar y utilizar las competencias individuales de tal manera que logren alcanzar su potencial colectivo.

Esto incluye la habilidad “colectiva” de un grupo o sistema para funcionar como organizaciones efectivas y proveer un espacio para el aprendizaje organizacional, para la adaptación a circunstancias cambiantes, para crear asociaciones eficaces y asumir riesgos no sólo para abordar los objetivos de la organización, sino también para adquirir y gestionar los recursos necesarios. Las habilidades colectivas involucradas pueden ser de carácter técnico, logístico, gerencial o poco tangibles, tales como la habilidad de ganar legitimidad, de crear confianza, de adaptarse y de crear un significado.

En resumen, el desarrollo de capacidades para el desarrollo comunitario se reconoce cada vez más como un proceso multidimensional y de múltiples actores que va mucho más allá de la transferencia de conocimientos y habilidades a nivel individual y abarca dimensiones organizativas e institucionales y el desarrollo de habilidades prácticas en sus protagonistas.

Otro elemento que desde la teoría sustenta la experiencia realizada y que responde a una prioridad actual del país tiene que ver con la gestión de gobierno basada en la ciencia y la innovación, por tanto, la necesidad de alcanzar un estrecho vínculo del gobierno con las instituciones científicas, en especial con las universidades en la búsqueda de soluciones creativas a problemas que surgen en el proceso de desarrollo económico y social del país. Entre los autores que abordan esta temática se destacan: Arocena y Sutz (2015), Núñez y Fernández (2016), Díaz Canel Bermúdez (2019,2021), Hernández, A. y Figueredo, J. (2020) y Hernández, L, Pérez, M, Hardy V. (2023), que consideran que la política gubernamental y la actuación de los diversos actores debe orientarse a for-

talear la naturaleza sistémica de ese proceso social con la ciencia y la innovación.

EN RESUMEN, EL DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO SE RECONOCE CADA VEZ MÁS COMO UN PROCESO MULTIDIMENSIONAL Y DE MÚLTIPLES ACTORES QUE VA MUCHO MÁS ALLÁ DE LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES A NIVEL INDIVIDUAL Y ABARCA DIMENSIONES ORGANIZATIVAS E INSTITUCIONALES Y EL DESARROLLO DE HABILIDADES PRÁCTICAS EN SUS PROTAGONISTAS.

De ahí la necesidad de hacer cada vez más efectivo el vínculo universidad –gobierno y comunidad, de manera que la responsabilidad social de la universidad se materialice en estrategias que favorezcan la gestión del gobierno y la sostenibilidad de las comunidades para poder materializar un modelo de desarrollo donde la orientación principal de los sistemas de innovación es atender necesidades productivas y sociales que contribuyan al bienestar humano, con especial atención a los procesos de inclusión.

METODOLOGÍA APLICADA

La selección de la Educación Popular y su abordaje de la modalidad investigativa Investigación-acción participativa despliega la lógica organizativa de la investigación. Esta incluye tres elementos básicos: Análisis de la práctica para identificar la problemática que será objeto de estudio y profundizar en sus causas y consecuencias (análisis contextual), la búsqueda de una explicación o fundamentación al problema en la teoría científica y el regreso a la práctica con una propuesta ya validada en el propio proceso investigativo de transformación comunitaria.

Se inició la experiencia con el diagnóstico del comportamiento de la formación de capacidades para el desarrollo comunitario en el contexto holguinero se asume la posición ya fundamentada que define como elemento

central de la metodología facilitar la valoración y percepción de los sujetos protagonistas de los procesos participativos estudiados. Para ello se utilizaron como herramienta metodológica los talleres con gestores municipales, entrevistas y grupos focales

SE PARTE DE LA GESTIÓN INTEGRADA DEL GOBIERNO DE CADA MUNICIPIO, LA UNIVERSIDAD Y SUS UNIDADES MUNICIPALES Y LAS COMUNIDADES PARA GARANTIZAR LA REALIZACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DIRECTA DE LOS RESULTADOS CIENTÍFICOS DE LAS INVESTIGACIONES DIRIGIDAS A LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS COMUNITARIOS Y AL DESARROLLO LOCAL.

en comunidades de diferentes municipios, así como la sistematización de las mejores experiencias en la formación de líderes comunitarios.

Resumen de los resultados obtenidos:

En los talleres se identifican como principales

Fortalezas

- Existencia de capital humano preparado de diferentes especialidades en los municipios para la realización de la tarea de formación de capacidades para el desarrollo comunitario (psicopedagogía, estudios socioculturales, trabajadores sociales, profesores, entre otros)
- Integración de los departamentos de desarrollo local con los CUM y su potencial humano y científico.
- Resultados de investigaciones de diferentes especialidades relacionadas con el desarrollo comunitario materializadas en libros, tesis de doctorado y maestría que no se aplican en la práctica.

Oportunidades

- Se jerarquiza el desarrollo y trabajo comunitario dentro de las prioridades gubernamentales y políticas.
- Se fortalece el vínculo Gobierno-Universidad.
- La formación de especialistas en Desarrollo Local.
- Integración de estructuras como el PRODICC, CEGEDEL, Consejo de Ciencias Sociales, Gobierno (provincia y municipios), grupos asesores, universidad y sedes municipales en la coordinación, ejecución y evaluación de acciones de transformación comunitaria.

Debilidades

- En las estructuras del Poder Popular los decisores a diferentes niveles cambian cada dos años lo que en muchos casos el proceso de sensibilización y capacitación para el desarrollo del trabajo comunitario, se reinicie con cada nuevo mandato.

- Los procesos formativos no siempre parten de las necesidades y particularidades de los destinatarios.
- La capacitación para los gestores del desarrollo comunitario, adolecen de sistematicidad y no responden en su concepción a programas de preparación debidamente estructurados que resultan al final una sumatoria de temáticas, privilegiando sobre todo los temas de diagnóstico y plan de acciones.

Amenazas

- Las carencias de recursos afectan la realización de actividades (combustible, alimentación, energía, entre otros).
- Todavía no se alcanza una visión integral de los procesos de desarrollo de manera que las experiencias de formación vivenciadas están muy influidas por el área de conocimiento de procedencia del que imparte la acción, por lo cual no existe una interdisciplinariedad en la concepción de las propuestas.

Al triangular los instrumentos aplicados se demuestra la certeza de la problemática que dio origen a esta investigación en cuanto a:

- Ineficiencia e insuficiencia de las vías y métodos utilizados en la provincia para la formación de capacidades para el desarrollo y trabajo comunitario.
- En los programas de formación predomina la tendencia de enseñar el QUÉ y menos la de demostrar el CÓMO que es lo que las comunidades necesitan.
- Necesidad de incorporar entrenamientos prácticos a los delegados y sus grupos comunitarios en las propias comunidades durante el proceso de diagnóstico y elaboración de acciones de desarrollo comunitario.

Se parte de la gestión integrada del gobierno de cada municipio, la universidad y sus unidades municipales y las comunidades para garantizar la realización e implementación directa de los resultados científicos de las investigaciones dirigidas a la solución de los problemas comunitarios y al desarrollo local.

Entre las prioridades de esta integración está la for-

mación de capacidades para el desarrollo comunitario dirigidas a:

- Asesorar y participar con expertos en Grupos técnicos asesores y grupos temporales de trabajo del gobierno.
- Mejorar las condiciones de vida de la población mediante mayores y mejores sistemas de servicios básicos.
- Maximizar el uso de recursos locales (humanos, naturales, materiales y financieros).
- Fortalecimiento de la institucionalidad (aprovechamiento y ampliación de las estructuras existentes).
- Fomento de la autogestión.
- Gestión del conocimiento y la innovación. Transferencia de tecnologías adecuadas (Sistema Municipal de Ciencia e Innovación).
- Gestión de la cultura general integral de la comunidad.
- Movilización de potenciales productivos
- La orientación y educación familiar y comunitaria.

METODOLOGÍA PARA LA FORMACIÓN DE CAPACIDADES PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO.

Etapas o pasos lógicos para la aplicación de la metodología

a) Sensibilización

- Intercambio con los presidentes de las Asambleas Municipales para el debate de lo establece la ley 132 sobre el trabajo comunitario integrado y la coordinación de las actividades para la implementación de lo legislado.
- Seminario taller para el desarrollo comunitario con funcionarios, presidentes de Consejos Populares, delegados y gestores de proyectos a nivel municipal.

b) Formación

- Formación de asesores y gestores a nivel muni-

cipal.

- Diagnóstico del potencial humano y experiencias de trabajo comunitario en cada municipio.
- Creación de redes comunitarias y otros mecanismos de comunicación comunitaria.
- Entrenamiento a delegados y grupos comunitarios.

c) Implementación

- Talleres de intercambio de experiencias a nivel de Consejo Popular para determinar cómo emplear las fortalezas en función de la transformación de las problemáticas.
- Integración de agencias y agentes de la red con los actores comunitarios.
- Elaboración de planes de desarrollo por comunidades y Consejos Populares.
- Diseño de proyectos de desarrollo.
- Ejecución de las actividades planificadas.

d) Evaluación y sistematización

- Valoración de la calidad de las acciones planificadas.
- Evaluación semestral del efecto de las actividades en la transformación de las problemáticas identificadas.
- Selección y sistematización de las mejoras experiencias de desarrollo comunitario.
- Taller de las mejores experiencias a nivel municipal y provincial.
- Elaboración de productos comunicacionales, científicos para la promoción de los mejores resultados.



Fig.2: Metodología para la formación de capacidades para el desarrollo comunitario.

De las experiencias obtenidas en la capacitación y asesoría como herramientas para la formación de capacidades para el desarrollo comunitario se determina que la capacitación de los gestores comunitarios es un instrumento clave para potenciar el desarrollo comunitario. En el caso de los miembros de los grupos gestores deben saber, además, cómo promoverla y gestarla. Para ello se requiere de conocimientos y habilidades que hacen posible ser un agente facilitador y activo de los procesos participativos comunitarios.

La formación debe adecuarse al contexto (a las características de la comunidad, sus necesidades, y peculiaridades de los grupos). Por tanto, el proceso formativo debe ser lo más abierto y flexible posible.

Todo conocimiento teórico debe partir y referirse permanentemente a la experiencia y a la práctica comunitaria concreta, de forma que los contenidos de la formación sean realmente aplicables, prácticos y útiles.

Incorporar al mayor número de miembros de la comunidad, de manera que su participación garantice la multiplicación y efectividad de la formación en su práctica cotidiana.

Los participantes en los procesos formativos deben

conocer qué van hacer, por qué y para qué van hacerlo, cómo o de qué manera ocurrirá el proceso formativo.

Teniendo en cuenta los requisitos anteriores, los métodos y técnicas de enseñanza-aprendizaje han de permitir una formación grupal, porque el grupo constituye un excelente recurso formativo para la construcción colectiva del conocimiento, el desarrollo de hábitos de comunicación y el trabajo en colectivo.

ENTRE LAS MAYORES LIMITACIONES QUE HAN PADECIDO LOS PROCESOS DE CAPACITACIÓN HASTA HOY DESARROLLADOS HA ESTADO EL NO CONTAR CON LA INFORMACIÓN NECESARIA. ES POR ELLO QUE EN EL PROCESO DE LA INVESTIGACIÓN SE CONFORMÓ LA PROPUESTA DE CONDENSAR EL PRODUCTO DE LAS BÚSQUEDAS TEÓRICAS Y ELABORACIONES PRÁCTICAS REALIZADAS POR LOS EXPERTOS EN EL TEMA E INTEGRARLO EN HERRAMIENTAS DIGITALES, A LAS CUALES PUEDA TENER ACCESO EL PERSONAL INTERESADO EN EL TEMA O INCORPORADO A EXPERIENCIAS DE TRABAJO EN LAS COMUNIDADES.

El trabajo en el grupo debe convertirse en una oportunidad para una preparación dinámica y amena, que resulte gratificante y motivadora, una formación activa, que facilite la participación, el análisis y la sistematización de la experiencia, en la que se utilicen diversidad de medios y soportes (gráficos, orales, escritos, audiovisuales) de fácil manejo y adecuados códigos culturales.

En resumen, el proceso formativo de los Grupos de Trabajo Comunitario Integrados para la gestión participativa en el ámbito de la Circunscripción del

Poder Popular requiere del montaje de un sistema de capacitación que abarque desde la estructura provincial hasta cada grupo de trabajo comunitario integrado.



Fig. 3: Niveles de aplicación de la metodología

Este sistema de capacitación se caracterizó por:

- Ser escalonado, a partir del principio de la multiplicación y el uso óptimo de las potencialidades técnicas (especialistas preparados) de cada territorio o nivel.
- Adecuado a las funciones del personal que participa.
- Enfocado en las prioridades que determinan las líneas temáticas sobre organización y funcionamiento en las estructuras del Poder Popular y los organismos e instituciones que interactúan en la comunidad.
- Con bibliografía o materiales docentes e informativos suficientes que respondan a las necesidades de cada contexto y a las modalidades de capacitación.
- Proyectado hacia los entrenamientos práctico-contextuales con los miembros de los distintos grupos comunitarios.
- Provisto de un sistema de seguimiento y control de su cumplimiento.
- Con dominio de una metodología participativa en todas sus acciones y modalidades.

Entre las mayores limitaciones que han padecido los procesos de capacitación hasta hoy desarrollados ha estado el no contar con la información necesaria. Es por ello que en el proceso de la investigación se conformó la propuesta de condensar el producto de las búsquedas teóricas y elaboraciones prácticas realizadas por los expertos en el tema e integrarlo

en herramientas digitales, a las cuales pueda tener acceso el personal interesado en el tema o incorporado a experiencias de trabajo en las comunidades. La utilización de recursos digitales (redes), repositorios, boletines y otros materiales para la orientación, información, capacitación y retroalimentación en los procesos de formación de capacidades facilitó en gran medida el trabajo realizado.

Para ello se ha organizado como mecanismo de interacción con delegados, presidente de Consejo Populares, directivos y especialistas vinculados al desarrollo y trabajo comunitario.

- Grupo WhatsApp con directivos, especialistas y gestores del desarrollo comunitario en la provincia.
- Boletín Digital “La Comunidad en Acción”
- Página web: Comunidad y Desarrollo.
- Repositorio para consulta
- Biblioteca virtual (Libros, tesis, investigaciones, artículos, testimonios).
- Documentos normativos del funcionamiento del Poder Popular (fundamentos jurídicos, funciones por niveles de organización, concepción del trabajo comunitario integrado, síntesis de investigaciones sobre el funcionamiento de las estructuras del Poder Popular, discursos, manual de capacitación, concepción teórico-metodológica para la gestión de los grupos de trabajo comunitario integrado).
- Experiencias comunitarias (resumen escrito de

experiencias cubanas, especialmente holguineñas, con testimonios gráficos, orales y audiovisuales).

RESULTADOS

Principales acciones realizadas en el marco de la aplicación de la metodología en la provincia.

- Preparación escalonada a directivos provinciales y municipales, presidentes de Consejos Populares, delegados y sus grupos comunitarios. (presenciales y por videoconferencias).
- Demostración en talleres teórico-prácticos de la realización de diagnósticos participativos y elaboración de planes de acción en cada municipio.
- Presentación y aprobación de metodología de gestión universitaria integrada para la integración con el gobierno y las comunidades vulnerables.
- Elaboración de productos accesibles a los gestores del desarrollo comunitario.
- Formación de una red de trabajo comunitario de la provincia (grupos asesores, especialistas, directivos de gobierno, presidentes de Consejos Populares y delegados).

Impacto de las acciones realizadas.

- Mayor dominio por parte de directivos y gestores del desarrollo comunitario del qué y el cómo del trabajo comunitario.
- Se asume esta tarea como prioridad desde la concientización de su necesidad.

- Integración de expertos y gestores comunitarios.
- Mayor protagonismo de la universidad desde sus funciones básicas para la transformación comunitaria.
- Se materializa en la práctica la perspectiva integrada, multidimensional y multifuncional.

CONCLUSIONES

- La formación de capacidades para el desarrollo comunitario como alternativa para elevar la calidad de la vida de las personas, es un tema que ha adquirido progresivamente una mayor connotación dentro de la comunidad científica internacional y nacional; lo que resulta ser de suma pertinencia para los gobiernos locales atendiendo a las necesidades existentes de perfeccionamiento de los Órganos Locales del Popular en Cuba.
- Los resultados de los estudios empíricos realizados en la provincia Holguín revelan que a pesar de la tradición en el trabajo comunitario existen numerosas lagunas e insuficiencias en su materialización, originadas esencialmente por la falta de preparación de las personas que tienen como tarea el desarrollo de las comunidades.
- La formación de capacidades para el desarrollo comunitario que se propone se sustenta en una metodología flexible e integradora que genera un proceso de construcción colectiva de saberes y un tránsito de lo general a lo particular, de renovación y reflexión constante desde la práctica.



- Con la implementación de la propuesta se evidencia la evolución en la formación de los líderes y gestores a partir de la integración de la universidad, el gobierno y los líderes comunitarios para la formación de capacidades y propicia la construcción colectiva de acciones, actividades y proyectos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alfonso E (2020). Estrategia para el trabajo comunitario <https://saluddesdelaotraorillas.com/2020/08/05/>
- Almario, F. (2009). Relaciones Universidad-Empresa-Estado: Experiencias y visiones desde la Universidad y Estado, España, 29-52
- Andino, E. (2014). Desarrollo comunitario en articulación con el conocimiento, poder y comunicación. Revista Científica Electrónica de Ciencias Humanas / Scientific e-journal of Human Sciences /PPX200502ZU1935 / ISSN 1856-1594 / By Fundación Unamuno / Venezuela
- Asamblea Nacional del Poder Popular (2019). Constitución de la República. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Extraordinario (5), pp. 69-116. Tomado de: <http://www.gacetaoficial.gob.cu/>
- Asamblea Nacional del Poder Popular(2023). Metodología para el desarrollo del trabajo comunitario integrado desde las circunscripciones. <http://www.fgr.cu/BibliotecaJurídica/Der.Constitucional>
- Arocena, R y Sutz, J. (2015). La universidad en las políticas de conocimiento para el desarrollo inclusivo. Cuestiones de Sociología, (12), 1 -18 Recuperado de <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CS-n12a02/6702>
- Colectivo de autores (2021). Consideraciones sobre el desarrollo comunitario. Universidad Central Martha Abreu.
- Colectivo de autores (2021). Formación de capacidades para el desarrollo comunitario. CEGESTI. República Dominicana.
- Colectivo de autores (2022). Síntesis de estudios y experiencias de trabajo comunitario integrado. Provincia Holguín. Libro en proceso de edición. Grupo Asesor Provincial para el Trabajo Comunitario. Asamblea Provincial del Poder Popular
- Cortés, F. (2006). La relación universidad-entorno socioeconómico y la innovación. Revista Ingeniería e

Investigación,Vol. 26, N° 2:94-101

- Díaz Canel , M. (2021). ¿Por qué necesitamos un sistema de gestión de gobierno basado en la Ciencia y la Innovación? Artículo publicado en la revista Anales de la Academia de Ciencias de Cuba. Vol. 11 No.1 (2021)31 de agosto de 2021

LA FORMACIÓN DE CAPACIDADES PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO QUE SE PROPONE SE SUSTENTA EN UNA METODOLOGÍA FLEXIBLE E INTEGRADORA QUE GENERA UN PROCESO DE CONSTRUCCIÓN COLECTIVA DE SABERES Y UN TRÁNSITO DE LO GENERAL A LO PARTICULAR, DE RENOVACIÓN Y REFLEXIÓN CONSTANTE DESDE LA PRÁCTICA.

- Etkowitz, H.; Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation from national systems and "mode 2" to a Triple Helix of University-Industry government relations. Research Policy, N°29:109-123.

- Expósito, G, E. (2015). El enfoque microsociológico en el estudio del desarrollo local. Revista Santiago,(137), 625-664.

- Fernández, A. y Núñez, J. (2020). Creación de capacidades y desarrollo local: el papel de los centros universitarios municipales. La Habana, Cuba: Editorial Universitaria Félix Varela. ISBN 978-959-07-2365-0

- García, J. (2022). La educación permanente para el trabajo comunitario, una caracterización de viabilidad. Revista científico – educacional de la provincia Granma.RPNS: 2090 ISSN: 2074-0735,VOLUMEN 18 (2022) Número 3 (julio-septiembre)

- Grupo de Desarrollo Local (2006): Proyecto Capacitación de Actores Locales para el Desarrollo Municipal (La Habana: CIPS/DESLOC).

- Guzón, A. M., Olivera, O. (2021). Diversas miradas al desarrollo local en Cuba. Recuperado de <http://www.conecta-del.org/diversas-miradas-al-desarrollo-local-en-cuba/>

- Guzón, A., y Hernández, R. (2015). A propósito del desarrollo local en Cuba. En Pérez H, L y Díaz, L, O. ¿Qué municipio queremos? Respuestas para Cuba en clave de descentralización y desarrollo local. UH editorial, La Habana ISBN 978-959-7211-58-7

- Guzón, A., y Hernández, R. (2015). A propósito del desarrollo local en Cuba. En Pérez H, L y Díaz, L, O. ¿Qué municipio queremos? Respuestas para Cuba en clave de descentralización y desarrollo local. UH editorial, La Habana ISBN 978-959-7211-58-7

- Hernández M., A. (2004): ¿De que desarrollo local estamos hablando? en Fuentes Ruiz, Reina y Márquez, Miguel (coords) Desarrollo Humano Local (La Habana: Cátedra UNESCO de desarrollo sostenible/Universidad de la Habana).

- Hernández, A. y Figueredo, J. (2020). Contribución del proceso extensión universitaria al desarrollo local. Informe parcial de Investigación. Sesión científica de la Direc-

ción de Extensión Universitaria. Bayamo, Cuba.

- Hernández, L, Pérez, M, Hardy V. (2023). Metodología de Gestión universitaria integrada para la interacción con el gobierno y las comunidades vulnerables. CEGEDEL-Extensión Universitaria, UHO.
- Hernández, L. (2021). Kids de Herramientas para la atención a las comunidades. Material de apoyo para la preparación de gestores comunitarios. CEGEDEL-UHO.
- Lorenzo, E. (2021). Fundamentos del Proceso de Formación para los Promotores del desarrollo local en el Municipio de Pinar del Río. Tesis de maestría. Universidad de Pinar del Río.
- Martínez, T., Basto, E., Expósito, G., y otros (2019): “Experiencia de capacitación a actores locales en Santiago de Cuba como práctica de innovación social”, revista Interconectando Saberes, Año 4, Número Especial.
- Muguercia, F. M., Arevalos, M. (2019). Participación social para el desarrollo local. El caso de estudio del municipio San Luis, Santiago de Cuba. Interconectando Saberes, Especial. Doi: <http://dx.doi.org/10.25009/is.v0i0.2619>
- Naciones Unidas (2018), La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf.
- Núñez J, Fernández, A, Aguilera, L.O(2022). Creación de capacidades, conocimiento, innovación y desarrollo territorial. A propósito del municipio que queremos. Red GUCID
- PADIT (2019). Pasos metodológicos para desarrollar el trabajo comunitario.
- Presidencia de Cuba (2021). PNDES 2030. En <https://www.presidencia.gob.cu>
- Santana, A. (2022). La educación permanente para el trabajo comunitario, una caracterización de viabilidad. En Revista Científico – Educacional de la provincia Granma. RPNS: 2090 | ISSN: 2074-0735.VOLUMEN 18 (2022) Número 3 (julio-septiembre)

EL FUTURO ES LOCAL

Pasos hacia una Economía
de la felicidad

HELENA NORBERG-HODGE

Traducción de Jesús Iglesias Saugar



**HELENA NORBERG-HODGE (2020): "EL FUTURO ES LOCAL".
RESEÑA DE UN LIBRO IMPORTANTE**

FRANCISCO ALBURQUERQUE LLORENS MADRID, MAYO DE 2024

RESUMEN

Este artículo trata de divulgar algunas ideas importantes sobre la necesaria 'localización' de las actividades económicas fundamentales para la vida humana y el ecosistema medioambiental del que formamos parte. Supone una sistematización de reflexiones críticas realizadas sobre el tipo de globalización económica que se nos ha impuesto a partir del poder que poseen las empresas transnacionales y la gran banca internacional, sobre el cual no existe aún un conocimiento suficiente entre la mayoría de la población y, peor aún, éste se encuentra enredado entre los numerosos mitos y elementos ideológicos divulgados desde las universidades y los principales medios de comunicación, extendiendo una confusión que facilita la continuidad de un poder ambientalmente destructivo y socialmente injusto.

Frente a ello se expone el alcance de numerosas iniciativas locales de desarrollo, las cuales vienen mostrando en sus proyectos de cambio la evidencia de que hoy día el Desarrollo Territorial no solamente constituye un aprendizaje para la acción territorial sino una alternativa de futuro para la humanidad y nuestro planeta (Helena Norberg-Hodge (2020)).¹

1. LA PRODUCCIÓN LOCAL SUPONE MÁS DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LA PRODUCCIÓN MUNDIAL

Siempre me ha parecido que los argumentos que suelen circular acerca de algunos temas importantes de la economía, como el de la *globalización económica*, están lejos de reflejar la realidad existente. En el libro que publiqué en *Cuadernos del ILPES en 1997*², abordaba algunos de estos temas proponiendo entonces una interpretación que trataba de superar el *monopolio divulgativo* de la teoría económica convencional, a fin de mostrar la presencia de alternativas desde el ámbito territorial, tratando de superar la simplificación que supone el análisis *macroeconómico* basado en una realidad compuesta por Estados nacionales como si fueran entidades homogéneas, esto es, despreciando la importante diversidad existente al interior de éstos. Este *monopolio divulgativo* de la teoría económica convencional constituye parte de una construcción ideológica llevada a cabo sistemáticamente por parte de la economía convencional, a través de los principales medios

de comunicación y manuales de teoría económica en las universidades, en favor de los intereses de las grandes empresas transnacionales y la gran banca internacional.

En el puesto de trabajo que tenía entonces en el *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)*, organismo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y El Caribe (CEPAL) en Santiago de Chile, recopilé información estadística acerca de la parte de la producción mundial que era objeto de transacciones comerciales internacionales (exportaciones e importaciones), con el fin de mostrar que éstas sólo constituyen una parte limitada de la producción mundial realmente existente.

Según datos oficiales del Banco Mundial (Cuadro 1), el porcentaje que representan las exportaciones en el Producto Interior Bruto a nivel mundial supone en el año 2021 menos del 29% del total, es decir, la producción local constituye más del 71% de la producción mundial de la economía formal de ese año, según los Sistemas de Cuentas Nacionales.

Dicho de otra forma, la producción no internacionalizada, es decir, la que se mueve en circuitos más próximos (*mercados locales y regionales*) constituye la mayoría de la producción mundial, teniendo en cuenta -además- que estos datos solamente reflejan la producción de la economía formal y -por tanto- si consideramos la producción informal y el autoconsumo, así como las actividades de trueque, los datos sobre la producción local mundial mostrados en estas cifras oficiales constituyen solamente una aproximación que infravalora la producción local realmente existente.

Algunos países, como EEUU y Japón, muestran porcentajes de exportaciones en relación al PIB bastante reducidos (respectivamente el 10,2% y el 15,6% en 2021), es decir, poseen una *menor extraversion* comercial internacional o, dicho de otra forma, un grado mucho mayor de *articulación productiva interior*, lo que constituye una evidencia sobre las características estructurales básicas en las que se sustenta el desarrollo económico, un proceso que requiere fundamentalmente una importante articulación productiva interna en la economía, justo lo contrario de lo que una versión ideológica -pero muy extendida vulgarmente- suele señalar al insistir en que es el incremento continuado de las exportaciones lo que conduce al desarrollo.

1 Helena Norberg-Hodge (2020): El futuro es local. Pasos hacia una economía de la felicidad. Pol-len Ediciones, Barcelona.

2 Francisco Alburquerque (1997): Desarrollo Económico Local y distribución del progreso técnico. Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural. Cuadernos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), número 43, CEPAL, Santiago de Chile.

Cuadro 1

Exportaciones de bienes y servicios en porcentaje del PIB

	1980	1990	2000	2010	2014	2018	2021
Mundo	19	19	26	27	30	30	28,9
EE.UU.	10	10	11	12,4	13,5	12,2	10,2
Japón	14	10	11	15,2	16,2	18,4	15,6
R. Unido	27	24	28	28,7	29,8	30	27,0
Francia	21	21	29	26	28,3	31,3	29,9
Alemania	20	25	33	42,3	45,6	47,7	47,5
Italia	21	19	27	25,2	24,8	31,5	32,7
España	15	16	29	25,5	31,6	35,1	34,9
China	11	19	23	29,4	26,4	19,5	20,0
Rusia	--	18	44	29,2	28,4	30,7	30,8
India	6	7	13	22	24,8	19,7	20,8

Fuente: www.datos.bancomundial.org/indicador

28

Cuadro 2

América Latina y El Caribe
Exportaciones de bienes y servicios en porcentaje del PIB

	1980	1990	2000	2010	2018	2021
Argentina	5	23	11	17,5	14,3	18,3
Bolivia	25	23	18	41,2	26,0	27,8
Brasil	9	8	10	10,9	14,8	20,1
Chile	23	34	32	38,1	28,8	31,9
Colombia	16	21	17	15,9	15,9	16,3
Costa Rica	26	30	49	38,2	33,7	36,1
Rep. Dominicana	19	34	37	21,9	22,8	26,2
Ecuador	25	33	37	27,9	22,8	26,2
El Salvador	34	19	27	25,9	18,1	18,5
Guatemala	22	21	20	25,8	18,1	18,5
Honduras	37	37	54	45,8	41,8	38,5
México	11	19	31	29,9	39,3	40,4
Nicaragua	24	25	24	35,9	42,0	46,8
Paraguay	15	33	38	55,1	36,0	36,5
Perú	22	16	16	26,6	25,4	29,1
Uruguay	15	24	17	27,2	21,0	31,5
Venezuela	29	39	30	28,5	30,7	16,7

Promedio de América Latina y el Caribe, año 2022: 29,9%

Fuente: www.datos.bancomundial.org/indicador

Algunos países, como EEUU y Japón, muestran porcentajes de exportaciones en relación al PIB bastante reducidos (respectivamente el 10,2% y el 15,6% en 2021), es decir, poseen una *menor extraversión* comercial internacional o, dicho de otra forma, un grado mucho mayor de *articulación productiva interior*, lo que constituye una evidencia sobre las características estructurales básicas en las que se sustenta el desarrollo económico, un proceso que requiere fundamentalmente una importante articulación productiva interna en la economía, justo lo contrario de lo que una versión ideológica -pero muy extendida vulgarmente- suele señalar al insistir en que es el incremento continuado de las exportaciones lo que conduce al desarrollo.

Así pues, el núcleo dinámico del *sistema económico mundial* compuesto por las grandes empresas transnacionales está lejos de reflejar la totalidad de la producción mundial, ya que es solamente una parte de ésta. Es preciso incorporar la producción de las microempresas y pequeñas y medianas empresas (Mipymes), así como la de las cooperativas y grupos de la *Economía Social y Solidaria* y las actividades de la *Economía Informal*.

El Cuadro 2 muestra los datos de las exportaciones en porcentaje del producto interior bruto (PIB) en diferentes países de América Latina y El Caribe, que en el año 2022 eran en promedio aproximadamente el 30%.

Por otra parte, pese a la predominante visión simplista (y apologética) sobre el mundo empresarial como si estuviera compuesto exclusivamente por grandes empresas, lo cierto es que las microempresas, pymes y cooperativas de producción locales, así como la agricultura familiar y campesina, constituyen en todos los países la inmensa mayoría del tejido de unidades productivas existente.

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)³, las pequeñas empresas, las microempresas, y las personas del trabajo autónomo generan en el mundo más del 70% del empleo a nivel mundial (ver Cuadro 3).

Cuadro 3: Importancia del empleo según tamaño de las empresas, 2019

	Trabajo autónomo (1 persona)	Microempresas (2-9 personas)	Pequeñas empresas (10-49 personas)	Medianas y Grandes empresas (Más de 50 personas)
Mundo	32,8%	23,1%	14,3%	29,8%
América Latina y Caribe	31,3%	31,7%	11,1%	25,9%
Perú	38,9%	35,0%	7,4%	18,8%
España	10,2%	31,4%	27,6%	30,7%

Fuente: Organización Internacional del Trabajo: *Lo pequeño importa, 2019*.

³ Organización Internacional del Trabajo (2019): *Lo pequeño importa. Datos mundiales sobre las contribuciones al empleo de los trabajadores independientes, las microempresas y las pymes*. <https://www.ilo.org/infostories/es-ES/Stories/Employment/SMEs>

Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas señala que las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (Mipymes) representan el 90% del total de empresas y aproximadamente el 50% del PIB, aunque en los países de bajos ingresos llega a suponer entre el 80% y el 90% del PIB⁴. Además, un 74% de las Mipymes de todo el mundo funcionan en el sector informal de la economía, una cifra que asciende al 77% en los países de menor grado de desarrollo⁵. La presencia de las Mipymes es, pues, un tema fundamental tanto para el empleo como la producción mundial. Se trata de un segmento de empresas de reducido tamaño que constituye -sin embargo- la espina dorsal de las economías y un factor clave para la reducción de la pobreza y el fomento del desarrollo económico, social y medioambiental.

Por su parte, en el medio rural, tal como señala la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2014)⁶, en la actualidad existe un amplio acuerdo acerca de la importancia que tiene la Agricultura Familiar en la seguridad alimentaria, la generación de empleo, la mitigación de la pobreza, y la conservación de la biodiversidad y las tradiciones culturales. Como se puede apreciar en el Cuadro 4, la Agricultura Familiar en América Latina y El Caribe representa más del 81% de las explotaciones agrícolas; aporta entre el 27% y el 67% del total de la producción alimentaria, y genera entre el 57% y el 77% del empleo agrícola en la región.

A pesar de toda esta evidencia, la referencia a esta realidad empresarial mayoritaria de pequeño tamaño, la importancia de la economía informal o de la Agricultura Familiar en el mundo, no suelen estar presentes en los manuales de la economía convencional, a pesar de ser actores fundamentales para la construcción de estrategias de desarrollo territorial.

Cuadro 4

Proporción de unidades agrícolas familiares respecto al total de explotaciones en América Latina y el Caribe

	Total de explotaciones agrícolas	Número de unidades agrícolas familiares	Porcentaje de la Agricultura Familiar sobre el total
AMÉRICA LATINA Y CARIBE	20.414.539	16.596.837	81,3%
PAÍSES ANDINOS:	5.078.283	4.051.342	79,8%
- PERÚ	2.213.506	1.754.415	79,3%
- ECUADOR	842.882	712.035	84,5%
- COLOMBIA	2.021.895	1.584.892	78,4%
CONO SUR:	6.144.774	5.154.533	83,9%
- ARGENTINA	333.477	218.868	65,6%
- BRASIL	5.175.489	4.367.902	84,4%
- CHILE	301.269	277.166	92,0%
- PARAGUAY	289.649	269.559	93,1%
CENTROAMÉRICA y MÉXICO	7.486.831	5.883.205	78,6%
- MÉXICO	5.424.428	4.104.505	79,8%
CARIBE	1.704.651	1.507.757	88,4%

FAO (2014): *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de política*. Santiago de Chile

4 Naciones Unidas (27/06/2023): Día de las Microempresas y las Pequeñas y Medianas Empresas. <https://www.un.org/es/observances/micro-small-medium-businesses-day>

5 <https://www.pymeseguros.com/las-pymes-son-%E2%80%99C3%ADa-espina-dorsal-de-la-econom%C3%ADa-mundial%E2%80%99D-seg%C3%BA-la-onu>

6 FAO (2014): *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe. Recomendaciones de Política*. Santiago de Chile.

2. EL MITO DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO ILIMITADO COMO OBJETIVO DE DESARROLLO

Uno de los *mitos* más extendidos entre la población es la convicción -bastante generalizada- de que el crecimiento económico ilimitado, medido a través del indicador del Producto Interior Bruto (PIB), constituye la mejor forma de avanzar hacia el “*progreso*” o el “*desarrollo*” de nuestras sociedades.

Sin embargo, en la medición del PIB hay diferentes tipos de productos o actividades que, en algunos casos resulta muy discutible considerar como ‘*deseables*’, y en otros casos hay actividades que no están incluidas en el PIB, todo lo cual cuestiona la validez de dicho indicador para referirnos al *desarrollo humano* o la mejora de la situación medioambiental.

En concreto, en la medición del PIB no se tiene en cuenta el *contenido* de lo “*producido*”, esto es, si se trata de alimentos, servicios de salud o producción de armamentos, por ejemplo. Todos estos tipos diferentes de “*productos*” (bienes y servicios) integran el PIB, así como la deforestación de los bosques o la tala de árboles de un parque urbano, cuando en realidad se trata de actividades que suponen una degradación del medio natural que, sin embargo, es considerada por el PIB como una actividad “*productiva*”⁷.

Asimismo, hay que recordar el tipo de *trabajo no remunerado* que corresponde a los servicios personales de los *cuidados* llevados a cabo de forma mayoritaria por mujeres en los hogares familiares, a fin de atender a la crianza de los hijos e hijas, así como al cuidado de familiares mayores de edad o enfermos/as.

En este caso, el pago de los servicios de estos *cuidados* -una reivindicación importante del movimiento feminista- debería organizarse de modo que no recayese exclusivamente en las mujeres siendo, en todo caso, parte del PIB. Según el Instituto Nacio-

7 Sobre este tema puede leerse el libro de José Manuel Naredo (1987): *La economía en evolución. Siglo XXI de España* Editores y Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

nal de Estadística, el tiempo anual dedicado al trabajo no remunerado en España es un 30% mayor que el total del trabajo remunerado⁸, lo que obliga a incluir las tareas de reproducción, atención y mantenimiento de los seres humanos, ampliando de ese modo la idea de *productividad social* para incorporar lo que representa el mantenimiento de la vida humana (Cristina Carrasco, 1999).⁹

EL ANÁLISIS DEL TIPO DE RELACIONES SOCIALES DE PRODUCCIÓN, ASÍ COMO EL IMPACTO AMBIENTAL DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS, SON ASPECTOS FUNDAMENTALES SOBRE LOS CUALES EL INDICADOR DEL PIB NO OFRECE INFORMACIÓN ALGUNA. EN OTRAS PALABRAS, LOS COSTES SOCIALES Y AMBIENTALES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO NO SE REFLEJAN EN LOS INDICADORES DEL PIB YA QUE NO ESTÁN INCLUIDOS EN LA CONTABILIDAD HABITUAL DE LAS EMPRESAS NI EN LOS SISTEMAS DE CUENTAS NACIONALES.

El indicador del PIB tampoco hace alusión al “*cómo*” se realizan las actividades *productivas* desde el punto de vista de su calidad laboral (si se hace de forma digna o precaria) o de su calidad medioambiental, esto es, si dichas actividades generan (o no) impactos destacados en el medio natural. El análisis del tipo de *relaciones sociales de producción*, así como el *impacto ambiental* de las actividades productivas, son aspectos fundamentales sobre los cuales el indicador del PIB no ofrece información alguna. En otras palabras, los *costes sociales y ambientales* del

crecimiento económico no se reflejan en los indicadores del PIB ya que no están incluidos en la contabilidad habitual de las empresas ni en los Sistemas de Cuentas Nacionales.

Finalmente, tampoco nos dice nada el PIB acerca de cómo se reparte lo producido, esto es, cómo tiene lugar la *distribución de la renta* entre los diferentes grupos sociales, una cuestión que en las últimas décadas muestra una desigualdad creciente entre la importante acumulación de ingresos de las rentas del capital (beneficios empresariales, ganancias financieras, intereses y dividendos) frente a una evolución relativa mucho menor de las *rentas del trabajo*.

3. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL: MITOLOGÍA Y PRÁCTICA DEL "LIBRE COMERCIO"

En su libro “El futuro es local”, la activista sueca Helena Norberg-Hodge (2020) señala que no exis-

8 María Ángeles Durán (2018): “Las cuentas del cuidado”, *Revista Española de Control Externo*, vol. XX, nº 58.

9 Cristina Carrasco Bengoa, coord. (1999): *Mujeres y economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*. Editorial Icaria, Barcelona

te un conocimiento suficiente acerca de los mecanismos que sustentan la globalización económica mundial, siendo obligada una reflexión más detenida de la misma, a fin de denunciar los supuestos y prácticas que la sustentan. En este sentido hay que recordar que la globalización económica actual fue impulsada, de forma decidida a partir de los años ochenta y noventa del siglo XX, mediante la firma de multitud de Tratados de Libre Comercio e Inversión y la desregulación financiera internacional, procesos que han provocado un aumento importante de la explotación de los recursos humanos y de los recursos naturales, avanzando hacia la actual “crisis ecosocial”.

3.a) Los Tratados de Libre Comercio e Inversión.

Los *Tratados de Libre Comercio e Inversión* tienen como objetivo la expansión y diversificación del comercio; el fomento de la inversión extranjera; y la eliminación de las barreras a la libre circulación de capitales. Gracias a ello, negocios y finanzas globales desreguladas y organismos internacionales como la *Organización Mundial de Comercio* (OMC), el *Banco Mundial*, o el *Fondo Monetario Internacional* (FMI), entre otros, se han convertido en centros de poder para un gobierno global de hecho, fuertemente influenciado por los intereses de los grandes bancos internacionales y las empresas transnacionales, entidades que no se responsabilizan ante la ciudadanía acerca de los principales problemas sociales o ambientales generados por el funcionamiento de este modelo de globalización económica, el cual deteriora la calidad de la democracia existente, provoca la crisis medioambiental y genera un profundo malestar en el tejido social, llegando a la violencia política y los conflictos armados.

Como escribe Jesús Iglesias Sauger en el prólogo del libro de Norberg-Hodge (2020), la globalización y el modelo orientado hacia el crecimiento económico ilimitado sobrepasan los límites biofísicos del planeta y multiplican la desigualdad y vulnerabilidad de la mayoría de las personas, generando catástrofes ambientales y conflicto social.

En los manuales de *Introducción a la Economía* suele señalarse que los objetivos de la *Ciencia Económica* son los de estudiar las formas de producción, intercambio y consumo de bienes y servicios, a fin de atender adecuadamente a la satisfacción de las necesidades humanas en un contexto de recursos escasos. Sin embargo, en realidad, la *Economía* está regida por la búsqueda del máximo beneficio privado, no por la atención de las necesidades humanas. Existe también una presentación aparentemente ingenua sobre la necesidad de la *globalización económica* como si se tratase del único camino posible hacia el logro de un comportamiento racional por parte de la sociedad. Así, se suele presentar la globalización como un mundo sin fronteras donde las nuevas tecnologías facilitan un flujo libre de ideas

e innovación. Pero, como señala Helena Norberg-Hodge (2020):

“Una visión más objetiva define la globalización como un proceso económico de desregulación del comercio y la inversión, principalmente a través de tratados comerciales que liberan a grandes empresas y bancos para entrar y extraer riqueza de mercados locales por todo el mundo”.

En un principio, los gobiernos nacionales y regionales cedieron ante las promesas de creación de empleo hechas por parte de las empresas transnacionales que trataban

de instalarse en esos países o territorios. De este modo, incluso se ha llegado a realizar una pugna entre diferentes gobiernos nacionales o regionales para ver quien ofrece mayores *ventajas* (como exenciones fiscales, disminución de impuestos sobre beneficios empresariales, subvenciones y regulaciones especiales -laborales o medioambientales-, cesión gratuita de terrenos, dotación de infraestructuras, acceso a financiación a bajo coste, u otras), a fin de lograr la instalación de dichas empresas o la llegada de inversiones extranjeras. Sobre este conjunto de *ventajas* se ha instalado, pues, la globalización económica internacional que está enriqueciendo a bancos y empresas transnacionales al tiempo que profundiza la sobreexplotación de los recursos humanos y naturales, generando la creciente contaminación y emisión de gases de efecto invernadero, y

SOBRE ESTE CONJUNTO DE ‘VENTAJAS’ SE HA INSTALADO, PUES, LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL QUE ESTÁ ENRIQUECIENDO A BANCOS Y EMPRESAS TRANSNACIONALES AL TIEMPO QUE PROFUNDIZA LA SOBREEXPLORACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS Y NATURALES, GENERANDO LA CRECIENTE CONTAMINACIÓN Y EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO, Y LA IMPOSICIÓN DE UN MODELO BASADO EN UN ‘MONOCULTIVO’ DE PRODUCCIÓN INTENSIVA Y ALTO CONSUMO.

la imposición de un modelo basado en un ‘*monocultivo*’ de producción intensiva y alto consumo.

Desde el punto de vista de la teoría económica convencional, en los países industrializados el *libre comercio* se presenta como un sistema *superior al proteccionismo*, aunque conviene recordar que los países industrializados atravesaron históricamente por fases en las cuales recurrieron a la protección de su emergente base industrial nacional y solamente después de ello, pasaron a defender el libre comercio como forma de enfrentar la menor competitividad de otras economías menos desarrolladas¹⁰. De este modo, desde un planteamiento *histórico-estructural*, la discusión sobre las ventajas del *libre comercio* o el *proteccionismo* debe plantearse teniendo en cuenta cual es la mejor política para fortalecer la *articulación productiva interna* de la economía en los países subdesarrollados ya que la eliminación de los aranceles que implica un *Tratado de Libre Comercio e Inversión* lleva consigo el incremento de las importaciones y con ello la crisis o la quiebra del tejido productivo nacional en estos países o territorios.

Quienes defienden las ventajas del ‘*libre comercio*’ señalan que ello facilita la utilización de tecnologías más avanzadas, así como una mejor asignación de los recursos productivos, el aumento de la productividad y la generación de nuevos empleos cualificados. Pero estos argumentos sólo son válidos para los países industrializados y, además, requieren cambios culturales, políticos e institucionales que no siempre los países subdesarrollados están en condiciones de llevar a cabo de inmediato, precisando para ello de la existencia de *períodos de transición temporal* para sus propios procesos de innovación y transformación productiva nacional.¹¹

No hay, pues, recetas preestablecidas en este tema, aunque constituye un pensamiento muy extendido presuponer que el ‘*libre comercio*’ tiene siempre mayores ventajas que el recurso al *proteccionismo*. No obstante, en la actualidad, como es bien conocido, los países y bloques industrializados utilizan dicho proteccionismo en sus líneas de producción más sensibles, como la producción agropecuaria, tal como sucede con la Política Agraria Común en la Unión Europea, o con los sistemas de protección de la agricultura en los Estados Unidos o Japón, por ejemplo.

Asimismo, las cada vez más recurrentes crisis financieras suelen provocar la presencia de medidas proteccionistas en el comercio internacional, como se pudo comprobar en la pasada crisis financiera de 2008. En efecto, durante el periodo 2008-2014, según datos de *Global Trade Act*¹², los países que aplicaron medidas proteccionistas en el comercio exterior fueron la Unión Europea, India, Rusia, Argentina, Estados Unidos, Brasil, Alemania, Reino Unido e Italia¹³.

En suma, en el caso del establecimiento de *Tratados de Libre Comercio e Inversión* entre países con importantes diferencias en su estructura económica interna, como suele ser entre países fuertemente industrializados y otros dependientes de la producción y exportación de productos primarios, las ventajas de la firma de dichos tratados son casi siempre para los países más industrializados ya que la rebaja de aranceles lleva consigo, como he señalado, la quiebra de los pequeños y medianos productores, en una competencia comercial claramente desigual.

Entre los países subdesarrollados se dan, además, otros factores endógenos como la ineficiencia de las instituciones de apoyo a la producción, la escasa dotación de infraestructuras y logística comercial, el reducido nivel de productividad, los inadecuados sistemas de regulación, y la frecuencia de fenómenos de corrupción, todo lo cual suele llevar consigo la prioridad observada en el mayor interés de los países industrializados por reforzar sus relaciones de comercio internacional básicamente entre los propios países industrializados.

3.b) Los mecanismos de resolución de controversias entre empresas y Estados (ISDS): una justicia privada.

Pero hay otros elementos menos conocidos que suelen acompañar a los *Tratados de Libre Comercio e Inversión* que muestran el interés real de las grandes corporaciones empresariales en este proceso, que no es otro que el de tratar de incrementar sus ganancias. Me refiero a los mecanismos de resolución de controversias entre inversores y Estados (ISDS, por sus siglas en inglés: *Investor-State Dispute Settlement*).

Se trata de un mecanismo que suele incluirse en los tratados comerciales y de inversión, basado en un

10 Ha Joon Chang (2004): *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Ediciones Los Libros de la Catarata. Madrid

11 Santiago Jaramillo y Luis Tonon (2023): “Ventajas y desventajas de la firma de tratados de libre comercio”. *Estudios de la Gestión*, No. 14, julio-diciembre de 2023. Revista Internacional de Administración. Ecuador.

12 El *Global Trade Act* (GTA) es un ‘think tank’ británico que hace un seguimiento de las relaciones comerciales a nivel internacional.

13 Infobae.com (28/11/2017): *Los 10 países más proteccionistas del mundo*. <https://www.infobae.com/2015/04/05/1719949-los-10-paises-mas-proteccionistas-del-mundo/>

arbitraje privado y no en tribunales públicos, para solucionar controversias entre inversores y Estados en el cual las empresas pueden presentar demandas (no así los Estados firmantes de los tratados) cuando estimen que algunas disposiciones o regulaciones de los Estados (ya sea por motivos de salud, temas medioambientales u otros objetivos de política pública nacional) puedan lesionar -en opinión de los inversores- sus ganancias empresariales, solicitando en ese caso una compensación ante ‘tribunales internacionales de arbitraje’ de carácter privado, que no son jueces sino un mecanismo vinculante sin posibilidad de recurso alguno. Las compensaciones pueden llegar a alcanzar grandes cantidades, pues los inversores o empresas pueden reclamar no solamente por las inversiones realizadas, sino también por las ganancias previstas en el futuro¹⁴, lo cual supone de hecho, una presión muy importante contra el ejercicio de políticas públicas por parte de los Estados.

Claire Provost y Matt Kennard (2023)¹⁵ han publicado recientemente sus investigaciones acerca de varios casos de aplicación de este sistema internacional de arbitraje en el que las demandas presentadas por grandes empresas contra decisiones de política pública de los Estados, han puesto en serias dificultades a los gobiernos de estos países, llegando incluso a cuestionar su soberanía nacional, como en el caso de la demanda de la empresa minera canadiense *Pacific Rim* contra el Estado de El Salvador, o el caso de los inversores extranjeros del sector minero contra el gobierno de Sudáfrica posterior al *apartheid*, cuya nueva Constitución de 1996, tras la elección como presidente de Nelson Mandela en 1994, trató de reparar las injusticias raciales precedentes.

En el primer caso, la empresa canadiense *Pacific Rim* reclamó en abril de 2009 más de 300 millones de dólares¹⁶ por habersele negado el permiso para la extracción de oro debido a la legislación que el gobierno de El Salvador había aprobado para proteger los recursos hídricos en el país.¹⁷ Mientras que, en el caso de Sudáfrica, los inversores de Foresti reclamaban una indemnización de 350 millones de dó-

lares por ver lesionados sus intereses por las nuevas disposiciones *post-apartheid*.

A mediados de 2014, según señalan Provost y Kennard (2023), se habían presentado aproximadamente 500 demandas, casi todas desde finales de la década de 1990, alcanzando a finales de 2021 aproximadamente 900 demandas, una por semana ese mismo año, lo que da idea del grado de presión del *corporativismo empresarial privado* contra las *políticas públicas* diseñadas por los Estados nacionales. Los temas principales que provocaron las demandas de los inversores se referían principalmente contra las decisiones gubernamentales de políticas públicas de carácter social o medioambiental.

El ISDS se ha convertido así en una poderosa herramienta mediante la cual las corporaciones empresariales logran imponer políticas que se ajusten a sus intereses en todo el mundo. La mayoría de los casos se presentan en tribunales regulados por el *Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)* del Banco Mundial, o bien en la Corte de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional, con sede en París, el Instituto de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Estocolmo, el Sistema de Solución de Diferencias de la Organización Mundial de Comercio (OMC), o el Centro de Arbitraje Internacional de Hong Kong, entre otros.¹⁸

De este modo, el ISDS ha creado un sistema judicial paralelo que beneficia básicamente a inversores y corporaciones transnacionales, mediante procedimientos en los cuales no existe legitimidad soberana, no se rinden cuentas públicas, y las decisiones que se toman no pueden ser apeladas¹⁹. Incluso en los casos en que dichos tribunales de arbitraje privados dan la razón a los Estados (como fue en los casos de El Salvador y Sudáfrica), estos Estados llegaron a establecer acuerdos con los inversores a fin de no ver deteriorada su imagen económica internacional. Por eso hablamos de la capacidad de presión que tiene este tipo de procedimientos en el escenario mundial en contra de las decisiones democráticas de los países.

Desde finales de la década de 1990 el número de demandas entabladas por inversores contra los Estados se incrementó notablemente, así como las

14 ISDS Red Carpet Courts: Introducción al ISDS Cuando las corporaciones saquean a los países: guía básica sobre el mecanismo de solución de controversias entre inversores y Estados (ISDS). <https://10isdsstories.org/es/intro-isds/>

15 Claire Provost y Matt Kennard (2023): *El asalto silencioso. Como las corporaciones derrotaron la democracia*. Bauplan.

16 Dicha cantidad era en ese momento mayor que la recibida en el país anualmente por la ayuda exterior al desarrollo.

17 En este caso el arbitraje contra El Salvador se llevó a cabo en virtud de la Ley de Inversiones del país y el Tratado de Libre Comercio entre EEUU, Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA).

18 Cecilia Sánchez (25/03/2019): Los tratados de inversión y los ISDS.

<https://www.elsaltodiario.com/desconexion-nuclear/los-tratados-de-inversion-y-los-isds-i>

19 <https://corporateeurope.org/es/international-trade/2015/09/ceta-la-democracia-en-venta>

cantidades solicitadas por supuestos daños a las ganancias de las empresas, como consecuencia de leyes o medidas de interés público adoptadas por los gobiernos de los Estados para promover medidas de estabilidad financiera, prohibición de productos tóxicos, restricciones sobre actividades mineras, leyes de protección ambiental y otras²⁰. Según la base de datos de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo* (UNCTAD)²¹, el 70% de las demandas conocidas sumaban la cifra de 623.000 millones de dólares, lo que equivale al 90% de los flujos de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo en 2018 (ISDS Red Carpet Courts).

La revista *The Economist* denunciaba en otoño de 2014 el privilegio especial del que han abusado muchas multinacionales mencionando como ejemplos el del gigante sueco de la energía Vattenfall, que demandó a Alemania por 6.100 millones de euros en concepto de daños y perjuicios porque el país decidió abandonar de forma gradual la energía nuclear tras el desastre de Fukushima; y el de la empresa tabacalera *Philip Morris*, que demandó a Uruguay y Australia por las advertencias sanitarias que introdujeron los gobiernos en las cajetillas de cigarrillos y otras medidas para reducir el consumo de tabaco (ISDS Red Carpet Courts).

Como se aprecia, lo que comenzó siendo un mecanismo para facilitar la expansión de las inversiones extranjeras en los países subdesarrollados en el momento de su independencia política, acabó extendiéndose también posteriormente a los propios países industrializados en la “pugna competitiva” entre empresas e inversores frente a decisiones de los Estados nacionales, como lo muestra el caso de la empresa minera sueca *Vattenfall* contra el Estado Federal alemán en el año 2014.

Por otro lado, el mito de que los acuerdos o tratados de libre comercio e inversión permiten atraer inversiones extranjeras no está demostrado, ya que los motivos sobre la instalación de las inversiones extranjeras son bastante más complejos que el hecho de que dichos tratados contengan cláusulas de revisión de disputas en tribunales de arbitraje privados y, además, las supuestas ventajas de la llegada de las inversiones extranjeras están lejos de producirse

de forma automática, ya que precisan de la generación de empleos cualificados, el logro de ingresos fiscales para el país receptor de la inversión extranjera, así como transferencias tecnológicas *apropiadas*, temas que no siempre están presentes.

Afortunadamente, en los últimos años hemos asistido a una resistencia creciente contra el mecanismo de los *ISDS* y diversos países (Sudáfrica, Indonesia, India, entre otros) han comenzado a poner fin a algunos de sus tratados de comercio e inversión. En enero de 2019, en vísperas de las elecciones al Parlamento Europeo, cientos de personas candidatas se comprometieron a votar en contra de los mecanismos *ISDS* y en favor de normas vinculantes para que las grandes empresas multinacionales rindan cuentas

EN ENERO DE 2019, EN VÍSPERAS DE LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO, CIENTOS DE PERSONAS CANDIDATAS SE COMPROMETIERON A VOTAR EN CONTRA DE LOS MECANISMOS ISDS Y EN FAVOR DE NORMAS VINCULANTES PARA QUE LAS GRANDES EMPRESAS MULTINACIONALES RINDAN CUENTAS POR SUS ACTUACIONES EN CONTRA DE LOS DERECHOS HUMANOS, UNA LUCHA AÚN PENDIENTE A FIN DE QUE EN EL SENO DE LA NACIONES UNIDAS SE LOGRE APROBAR UN TRATADO VINCULANTE PARA QUE LAS GRANDES EMPRESAS QUE CONTROLAN LAS “CADENAS GLOBALES DE VALOR” SE RESPONSABILICEN POR LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CUALQUIERA DE LAS EMPRESAS QUE INTEGRAN DICHAS CADENAS PRODUCTIVAS.

tas por sus actuaciones en contra de los derechos humanos, una lucha aún pendiente a fin de que en el seno de la Naciones Unidas se logre aprobar un tratado vinculante para que las grandes empresas que controlan las “*cadena*s globales de valor” se responsabilicen por las violaciones de los derechos humanos en cualquiera de las empresas que integran dichas cadenas productivas²².

3.c) El Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional: la orientación privada de recursos de la cooperación internacional al desarrollo. El FOMIN (Banco Interamericano de Desarrollo) y el abandono de la promoción del desarrollo económico local.

20 ISDS Red Carpet Courts, obra citada.

21 UNCTAD: *Investment Dispute Settlement Navigator*. Base de datos sobre los acuerdos internacionales de inversión a nivel mundial.

22 Erika González, Juan Hernández Zubizarreta, Gorka Martija y Pedro Ramiro (19/10/ 2018): De qué va el tratado de la ONU sobre empresas y derechos humanos. <https://www.elsaltodiario.com/multinacionales/tratado-vinculante-onu-ginegra-sobre-empresas-derechos-humanos>

La presencia del Banco Mundial en todas estas operaciones de facilitación de los negocios y expansión de las inversiones del sector privado en la economía mundial es un hecho destacable y hay que denunciar que desde la Corporación Financiera de Inversiones (CFI) el Banco Mundial ha utilizado recursos financieros de la cooperación internacional al desarrollo para estos fines, argumentando que dichas inversiones financieras para urbanizaciones y hoteles de lujo en países subdesarrollados constituían formas de enfrentar la lucha contra la pobreza a nivel mundial. Provost y Kennard (2023) ofrecen en su libro varios casos de inversiones llevadas a cabo por la CFI utilizando mecanismos de opacidad detrás de los cuales aparecen incluso conexiones con empresas filiales situadas en “*paraísos fiscales*”, entre otras actividades.

No obstante, esta orientación privada de recursos de la cooperación internacional al desarrollo no ha sido exclusiva del Banco Mundial. También constituye una práctica recurrente en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) donde durante algún tiempo funcionó el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), una ventanilla del BID desde donde se impulsó con el apoyo inicial de consultores españoles, italianos y japoneses, un proyecto importante de promoción de iniciativas de desarrollo económico local, una reivindicación profundamente demandada desde los gobiernos territoriales de América Latina y El Caribe.

Desde el FOMIN se desplegó el proyecto *Conecta-DEL*, en un intento de ampliar la red de operadores territoriales de desarrollo económico local en la región, así como investigadores, facilitadores y activistas en estos temas, que llegaron a constituir la *Red de Desarrollo Territorial de América Latina y El Caribe*, aún en activo. Sin embargo, a medida que lográbamos avances significativos en el proyecto en el sentido de alentar la búsqueda de iniciativas locales de desarrollo “desde abajo”, con la participación efectiva de las diferentes comunidades de base territorial, comenzaron a aflorar algunas suspicacias por parte de algunos de los jefes del proyecto en la sede central del BID en Washington DC, desde donde comenzó a plantearse que había que buscar conexiones con las grandes empresas privadas para seguir con este tipo de iniciativas de desarrollo territorial. Posteriormente, el proyecto fue eliminado de las actividades del FOMIN.

La historia de la marginación y, finalmente, el abandono del proyecto por parte del FOMIN, está

aún por escribirse. Pero algunos de los que trabajamos entonces en dicho proyecto mantenemos aún el malestar por la actitud de una entidad financiera regional cuyo compromiso parecía dirigirse más a asegurar los beneficios del sector privado empresarial en la región, en vez de procurar el mayor bienestar de las personas de menores recursos a nivel territorial.

3.d) Las Zonas Económicas Especiales (ZEE), otro componente importante de la globalización económica neoliberal.

Otra de las piezas básicas de la globalización económica neoliberal son las denominadas *Zonas Económicas Especiales (ZEE)*, también llamadas “*zonas francas*”, las cuales constituyen áreas geográficas específicas en las que se establecen determinadas medidas orientadas a facilitar la atracción de inversiones externas e instalación de empresas, tratando de eliminar o modificar la aplicación de la legislación nacional en las áreas geográficas en las que se instalan las ZEE.

Por lo tanto, no se trata únicamente de la entrega de espacio físico, sino de áreas en las que excepcionalmente no se aplica la legislación nacional como, por ejemplo, las disposiciones en materia de derechos laborales, sobre condiciones de inversión, comercio internacional, aduanas y fiscalidad, u otras que, en conjunto constituyen un “*entorno empresarial*” mucho más liberal que en el resto del territorio nacional (Provost y Kennard, 2023).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcula que en 2014 había más de 66 millones de personas, en su mayoría mujeres jóvenes y pobres, que trabajaban en las más de 3.500 *Zonas Económicas Especiales* que se estimaba existían en el mundo en esa fecha²³. En algunos casos para garantizar la instalación de las empresas en dichas zonas se procede a expulsar de sus tierras a los campesinos, con el fin de entregarlas a los inversores a cambio de una promesa de modernización económica y creación de nuevos empleos, lo que luego nunca llega a esos campesinos, que ven totalmente frustradas sus aspiraciones de poder mejorar su situación.

La expansión de las ZEE no se ha limitado a áreas autorizadas por gobiernos nacionales, sino que también gobiernos regionales y municipales han ido incorporándose a esta entrega de incentivos a la inversión extranjera, con el fin de lograr su instalación en

²³ Trace Union Manual on Export Processing Zones (2014). www.ilo.org

zonas económicas especiales. Tal como recuerdan Provost y Kennard (2023), en 2013, el estado de Washington en los Estados Unidos concedió a la empresa Boeing 8.700 millones de dólares en exenciones fiscales para la instalación de una de sus fábricas de aviones en la zona de Seattle. Por su parte, un estudio de la Universidad de Columbia en 2009 calculó que en todo el mundo existen 8.000 agencias subnacionales de promoción del comercio o la inversión²⁴, una cantidad que muestra de forma elocuente la difusión de este tipo de *zonas francas* en el capitalismo globalizado neoliberal en la actualidad.

3.e) La desregulación financiera y los paraísos fiscales.

La globalización económica y la desregulación de los movimientos financieros internacionales han acelerado la “*financiarización*” de la economía mundial, en un contexto en el cual no existen organismos democráticos capaces de controlar y regular estos movimientos especulativos del capital a corto plazo, ni los ‘*paraísos fiscales*’ que los protegen. Tal como afirma Alejandro Teitelbaum (2022), en estas circunstancias:

“No es la sociedad civil la que establece las reglas de funcionamiento de la economía mundial, sino el capital transnacional, apoyado por las élites dirigentes de los países más industrializados, con la complicidad de las élites subalternas de los países pobres, que también se benefician de esta situación. Así, gran parte de la actividad financiera y económica a gran escala ya sea legal, semiilegal o ilegal, responde exclusivamente a los intereses de estas minorías dominantes y da lugar a violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales”.

La diferencia entre ‘*capital productivo*’ y ‘*capital financiero*’ constituye, pues, un aspecto fundamental en esta fase de *desregulación financiera*, estimándose que la *economía especulativa* ha alcanzado una dimensión impresionante frente a la *economía real*, esto es, la economía productiva y generadora de empleo. Como es bien conocido, desde los años 80 y 90 los bancos de inversión han incrementado la creación de nuevos productos financieros y otros productos ‘*derivados*’, así como contratos de futuro de materias primas o acciones bursátiles, hasta el punto de que según Genoveva López (2016)²⁵, el volumen de derivados financieros supone más de

120 veces el dinero existente en circulación, lo que convierte -de hecho- el funcionamiento de la economía en un gran casino.

Los “*paraísos fiscales*” son territorios en los cuales los bajos impuestos o la ausencia de éstos, así como la inexistencia de controles financieros aplicables a los residentes extranjeros en el país o territorio, junto al aseguramiento de un estricto secreto bancario y protección de los datos personales, constituyen un incentivo muy eficaz para la atracción de capitales desde el exterior. Son, pues, los instrumentos más utilizados para la *elusión* y la *evasión* fiscal.

La *elusión* fiscal implica que las personas o empresas contribuyentes utilizan resquicios legales para tratar de pagar menos impuestos, mientras que la *evasión* fiscal supone la transgresión de la legislación tributaria con el fin de reducir o evitar el pago de los impuestos. Los colaboradores o facilitadores de las actividades de los *paraísos fiscales* son los bancos, consultoras especializadas, bufetes de abogados y asesores fiscales, quienes diseñan las operaciones de elusión y la evasión fiscal, creando las empresas interpuestas correspondientes. Entre los métodos de elusión fiscal pueden citarse el establecimiento de la sede fiscal de la empresa o la creación de empresas filiales en un paraíso fiscal, o bien mediante la utilización de los denominados “*precios de transferencia*” entre distintas filiales de las empresas.

El fraude en el caso de la utilización de los “*precios de transferencia*” consiste en asignar precios a las diferentes transacciones comerciales realizadas entre filiales, de modo que se registren pocos beneficios en los territorios donde la tributación es más elevada, concentrando dichos beneficios en los territorios en los que la tributación es más reducida. Se calcula que hasta un 60% de la fuga de capitales en África tiene su origen en este tipo de prácticas, estimándose la fuga de capitales en el mundo subdesarrollado hasta diez veces el valor de la cifra total de la ayuda al desarrollo a nivel mundial²⁶.

En 2018, la revista *Fortune* declaraba que el 60% de las compañías de su lista de las 500 empresas con mayor capitalización bursátil no declararon impuestos, al desviar sus beneficios a centros *offshore*²⁷. Por su parte, la *Red para la justicia fiscal (Tax Justice Network)*²⁸ sitúa a las Islas Vírgenes como el princi-

24 Millenium Cities Initiative (noviembre 2009): *Handbook for Promoting Foreign Direct Investment in Medium-Size, Low-Budget Cities in Emerging Markets*. Citado por Provost y Kennard, 2023.

25 Genoveva López 26/04/2016): Mercados financieros. <https://www.elsalmoncontracorriente.es/?La-economia-especulativa-supera-en>

26 Elusión fiscal. www.es.m.wikipedia.org

27 Diego Herranz (18/04/2021): *Estos son los 15 paraísos fiscales dominantes en el mundo*. Diario Pueblo.

28 Se trata de una coalición independiente de investigadores y activistas, con sede en Londres, preocupados por los efectos dañinos de la evasión de impuestos, la competencia fiscal y los paraísos fiscales. www.taxjus-

pal paraíso fiscal y el refugio preferido para eludir el pago de impuestos. Otros *paraísos fiscales* bajo soberanía británica son las Islas Caimán, Bermudas y la isla de Jersey. También son paraísos fiscales Países Bajos, Suiza, Luxemburgo, Hong Kong, Singapur y Emiratos Árabes Unidos, así como Seycheles, Chipre, Nauru, Mauricio, Malta, Islas Marshall, Curazao, Liechtenstein, Samoa y muchos más, hasta una cifra de 73 paraísos fiscales, según datos de la ONG *Oxfam Intermón*²⁹.

Según cálculos de la Comisión Europea la riqueza oculta por ciudadanos y empresas de la Unión Europea en paraísos fiscales ascendía en el año 2018 a 1,7 billones de euros, una cifra similar al PIB de Italia, la tercera economía más grande de la Unión Europea. Asimismo, el último informe de Tax Justice Network del 25 de julio de 2023, señala que el mundo podría perder hasta 4,7 billones de dólares en paraísos fiscales en la próxima década si no se lleva a cabo una convención fiscal bajo la supervisión de la Organización de las Naciones Unidas.

3.f) *El incremento de las desigualdades a nivel mundial.*

Un Informe de *Oxfam Internacional* de enero de 2022³⁰ recuerda que el acceso desigual a ingresos y oportunidades no sólo crea sociedades injustas, sino que también mata a personas y pone en peligro el funcionamiento de la biosfera. Durante la pandemia del COVID-19, un gran número de personas perdió la vida tras contraer la enfermedad y no tener acceso a las vacunas que, en lugar de convertirse en un ‘bien público’ mundial, quedaron reservadas para beneficio privado de los principales grupos monopólicos de la industria farmacéutica.

Otras personas fallecieron por no tener acceso a asistencia hospitalaria básica, a botellas de oxígeno, o a causa de los recortes efectuados en los sistemas de salud durante los años precedentes, dentro de

programas que buscaban la privatización de los servicios públicos básicos. Mientras tanto, las grandes empresas y las personas más ricas del mundo no dejaron de enriquecerse, llegando a obtener beneficios impresionantes.

Como pone de manifiesto el informe citado de *Oxfam Internacional* (2022), las desigualdades contribuyen a la muerte de al menos 21.300 personas cada día, esto es, una persona cada cuatro segundos. Asimismo, en conjunto, 252 de las personas más ricas en el mundo poseen más riqueza que los mil millones de mujeres y niñas de África y América Latina y el Caribe. Por otra parte, se estima que el promedio de las emisiones de gases de efecto invernadero de los 20 multimillonarios más ricos

en el mundo es 8.000 veces superior a la de los mil millones de personas más pobres³¹. Igualmente, desde 1995, según datos del *World Inequality Report* (2022), el 1% más rico del mundo ha acaparado cerca de 20 veces más riqueza global que la mitad más pobre de la humanidad.

Para el informe de *Oxfam Internacional* (2022), las desigualdades extremas son una forma de “*violencia económica*” en la que las decisiones legislativas y políticas diseñadas para favorecer a las personas más ricas y poderosas perjudican directamente a la amplia mayoría de la población mundial.

No se trata de hechos fortuitos sino un elemento intrínseco del sistema capitalista actual. Como reflejo de esta violencia económica el informe estima que 5,6 millones de personas mueren cada año por falta de acceso a servicios de salud en países pobres; al menos 67.000 mujeres pierden la vida cada año a causa de la mutilación genital femenina, o asesinadas a manos de su pareja o expareja; mientras el hambre mata, como mínimo a 2,1 millones de personas al año; y según estimaciones conservadoras, aproximadamente 231.000 personas cada año podrían perder la vida en países pobres a causa de la crisis climática de aquí a 2030.

Ante ello, el informe de *Oxfam Internacional* (2022) plantea la necesidad de aplicar una *reforma*

31 M. Lawson y D. Jacobs (2022): *Nota metodológica del informe sobre Las desigualdades matan*, Oxfam Internacional, obra citada.

PARA EL INFORME DE OXFAM INTERNACIONAL (2022), LAS DESIGUALDADES EXTREMAS SON UNA FORMA DE “VIOLENCIA ECONÓMICA” EN LA QUE LAS DECISIONES LEGISLATIVAS Y POLÍTICAS DISEÑADAS PARA FAVORECER A LAS PERSONAS MÁS RICAS Y PODEROSAS PERJUDICAN DIRECTAMENTE A LA AMPLIA MAYORÍA DE LA POBLACIÓN MUNDIAL. NO SE TRATA DE HECHOS FORTUITOS SINO UN ELEMENTO INTRÍNSECO DEL SISTEMA CAPITALISTA ACTUAL.

tice.net

29 Mauro Merino (05/10/2021): *¿Dónde están los paraísos fiscales en el mundo?* www.elordenmundial.com

30 Oxfam Internacional. Resumen (enero de 2022): *Las desigualdades matan*

fiscal progresiva gravando los beneficios extraordinarios de las grandes empresas multinacionales y de las personas y grupos sociales más ricos, los cuales se han venido beneficiando todos estos años de la situación generada por la crisis económica, social y ambiental. Tal como concluye el informe de Oxfam Internacional (2022):

“No falta dinero; eso quedó claro cuando los gobiernos movilizaron 16 billones de dólares para la respuesta ante la pandemia. Lo que falta es voluntad para abordar las desigualdades, la riqueza y el poder de los ricos y poderosos, así como la imaginación para liberarnos del asfixiante corsé que constituye el neoliberalismo extremo”.

4. LA "LOCALIZACIÓN" ECONÓMICA COMO ALTERNATIVA A LA GLOBALIZACIÓN

Desde hace más de tres décadas, Helena Norberg-Hodge (nacida en 1946 en Suecia), lingüista y cineasta, promueve un cambio sistémico de la globalización hacia la *localización* económica a nivel mundial. Tras vivir algún tiempo en una comunidad de la India (Ladakh), aprendió a valorar la importancia de los recursos locales y la cultura tradicional frente a las amenazas de la globalización económica, escribiendo sobre dicha experiencia³² y, posteriormente, fundó y puso en marcha la organización internacional sin fines de lucro “*Local Futures*”³³, dedicada a renovar el bienestar ecológico y social mediante el fortalecimiento de las comunidades y las economías locales, tratando de promover un movimiento de “*localización*” a nivel mundial.

Entre los mitos que hemos interiorizado y que legitiman el discurso de la globalización, según señala Norberg-Hodge (2020), se encuentra el de “*cuanto*

32 Helena Norberg-Hodge (2000): *Ancient futures. Learning from Ladakh*.

33 (www.localfutures.org)

más grande mejor”. Se trata de un mito que domina el pensamiento económico convencional y que presupone, por ejemplo, que las pequeñas y medianas empresas deben evolucionar en tamaño y dimensión para alcanzar su éxito empresarial. Sin embargo, ello no es así. Hay pequeñas empresas cuyo éxito no depende del tamaño, sino de una adecuada adaptación a su mercado local, a los rasgos específicos de identidad territorial (marca), o a su capacidad innovadora tanto desde el punto de vista tecnológico como organizativo o medioambiental.

LAS INICIATIVAS DE 'LOCALIZACIÓN' SON TAMBIÉN MUCHAS OTRAS COMO LAS QUE SE ENFRENTAN A LOS TEMAS TRATADOS EN LOS APARTADOS ANTERIORES SOBRE LOS TRATADOS DE COMERCIO E INVERSIÓN, LOS MECANISMOS DE RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS ENTRE EMPRESAS Y ESTADOS (ISDS), LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES, LA DESREGULACIÓN FINANCIERA, LOS PARAÍSO FISCALES, O TODAS LAS QUE SE HAN IDO LEVANTANDO FRENTE A LA MANIPULACIÓN DE NUESTROS DESEOS Y NECESIDADES LLEVADA A CABO POR LOS PRINCIPALES MEDIOS DE COMUNICACIÓN, QUE HAN CONSOLIDADO UNA FALSA NARRATIVA SOBRE LA FELICIDAD HUMANA, PRESENTANDO EL ESTILO DE VIDA OCCIDENTAL COMO LA ÚNICA VÍA POSIBLE, LO CUAL, ADEMÁS DE DESTRUIR LAS DIFERENTES CULTURAS Y LA AUTOESTIMA INDIVIDUAL, HA ACABADO TAMBIÉN PROVOCANDO LA CRISIS AMBIENTAL EN LA QUE NOS ENCONTRAMOS.

La cooperación en redes eficaces de información territorial, la calidad en el trato a sus clientes y la colaboración productiva, tecnológica, organizativa y medioambiental, son aspectos mucho más decisivos que el tamaño y la dimensión empresarial. Asimismo, la manera como se incorpora la *sustentabilidad ambiental* en los procesos productivos, esto es, la forma como tiene lugar la relación de dichas empresas con el medio ambiente local es un aspecto decisivo hacia el futuro.

La “crisis ecosocial” es en estos momentos una fase de la dinámica económica de largo plazo en la que están surgiendo constantemente nuevas e inspiradoras iniciativas locales con potencial para generar prosperidad y bienestar, tal como afirma Norberg-

Hodge (2020). Por todo ello es muy importante cambiar la manera convencional del análisis económico ya que el contexto en el que éste tiene lugar no es únicamente un “*mercado global*” controlado por grandes corporaciones transnacionales, sino un conjunto diverso de “*sistemas productivos locales*” en sus respectivos ecosistemas medioambientales.

Helena Norberg-Hodge (2020) insiste en algo importante: el sistema actual no es el único existente, y en todo el mundo vienen surgiendo desde hace

tiempo numerosas iniciativas que tratan de estrechar lazos a nivel local y con la naturaleza. Son, por ejemplo, las iniciativas que buscan la proximidad en los circuitos de producción y consumo de alimentos, el trabajo en huertos comunitarios agroecológicos, las ferias o mercados de productos locales, o las cooperativas y redes de comercios de proximidad, entre otras.

Pero éstas no son las únicas propuestas locales alternativas a la globalización económica actual. Las iniciativas de ‘localización’ son también muchas otras como las que se enfrentan a los temas tratados en los apartados anteriores sobre los Tratados de Comercio e Inversión, los mecanismos de resolución de controversias entre empresas y Estados (ISDS), las Zonas Económicas Especiales, la desregulación financiera, los paraísos fiscales, o todas las que se han ido levantando frente a la manipulación de nuestros deseos y necesidades llevada a cabo por los principales medios de comunicación, que han consolidado una falsa narrativa sobre la felicidad humana, presentando el estilo de vida occidental como la única vía posible, lo cual, además de destruir las diferentes culturas y la autoestima individual, ha acabado también provocando la crisis ambiental en la que nos encontramos.

Entre el conjunto de estas iniciativas de localización de actividades deben citarse, pues, todas las que despliegan su crítica a la globalización económica desde una visión amplia, entre las cuales podemos citar las siguientes:

- La promoción de *circuitos de proximidad* en la alimentación y agricultura local.
- La promoción de los *sistemas agroalimentarios locales* frente al sistema alimentario global basado en un “*monocultivo*” para la exportación en “*cadenas globales de valor*”.
- La prioridad a la defensa de la *biodiversidad genética*, de especies y ecosistemas.
- La prioridad a la *gestión de los recursos hídricos* y los *usos del suelo* evitando su degradación y promoviendo su conservación.
- La promoción del *proteccionismo* para *crear empleos verdes* locales y salvaguardar recursos locales que de otra forma son expoliados por empresas multinacionales y grandes bancos internacionales.
- La dotación de *infraestructuras verdes* locales, revirtiendo la prioridad que actualmente tiene la financiación pública de las grandes infraestructuras de transporte, energía y telecomunicaciones en beneficio principal de la expansión de las grandes corporaciones empresariales privadas.
- Una *reforma fiscal* progresiva que grave las enormes ganancias que en las últimas décadas han beneficiado fundamentalmente a las grandes empresas y banca internacional.
- *Gravamen sobre la utilización de los combustibles fósiles* para frenar su continuada utilización y favorecer la transición hacia las energías renovables.
- Incorporación efectiva de las energías renovables de carácter descentralizado. Promoción de instalaciones de energías limpias para acceso a comunidades locales,
- Conocimiento de las *biorregiones*. Construcción de núcleos urbanos sustentables ambientalmente.
- Reforzamiento de los sistemas público y colectivo de *salud y sanidad locales*, con utilización complementaria de los sistemas de medicina tradicional contrastados.
- *Regulación internacional* de los movimientos especulativos del capital financiero, y eliminación de los “*paraísos fiscales*”.
- Promoción de las *finanzas locales* para asegurar el acceso al crédito preferente para microempresas, economía social y solidaria, Pymes, y actividades productivas sustentables de la economía informal.
- Promoción de *cooperativas de crédito locales*. Promoción de inversiones locales. Utilización de monedas locales y promoción de sistemas locales de intercambios (bancos de tiempo).
- Fomento de *compras locales*, promoción de ferias y mercados locales, prioridad de las *compras públicas* para impulsar la creación de empresas locales. Creación de redes de tarjetas de fidelización de compras locales.
- Promoción de sistemas de *educación* que incor-

poren la identidad territorial y el medio ambiente local.

- Promoción de los *medios de comunicación locales* comprometidos con el desarrollo territorial.

Desde una visión amplia de lo que Helena Norberg-Hodge (2020) promueve como “*localización económica*” frente a la globalización neoliberal pueden incorporarse también otros temas como:

- La denuncia de los *Tratados de Libre Comercio e Inversión*, y la eliminación de los *mecanismos ISDS* de los tribunales internacionales de arbitraje para la resolución de disputas entre Estados e inversores o empresas transnacionales.
- El establecimiento de reglas para el *cumplimiento por parte de las empresas multinacionales de los derechos humanos* a lo largo de todos los componentes de sus respectivas “cadenas globales de valor”.
- La crítica a la utilización del *Producto Interior Bruto (PIB)* como indicador de desarrollo social y ambiental y la utilización alternativa de indicadores socioeconómicos y de calidad medioambiental a nivel territorial

Como puede apreciarse, en todos estos planteamientos reivindicativos hay numerosos actores participando, quizá aún con un elevado grado de dispersión que resulta necesario ir eliminando a fin de alcanzar una presencia mucho mayor. El libro de Helena Norberg-Hodge (2020) y el esfuerzo colectivo del importante grupo que se promueve desde “*Local Futures*” merecen una atención importante de las personas que nos ocupamos de estos temas, motivo que me animó a remitir esta nota a nuestra Revista Desarrollo y Territorio.

¿QUÉ DEBERÍA SER HOY UNA AGENCIA DE DESARROLLO TERRITORIAL?



SERGIO PÉREZ ROZZI

Doctor en Innovación, Desarrollo Territorial y Competitividad por la Universidad Politécnica de Valencia (España) y Magíster en Desarrollo Local por la Universidad Nacional de San Martín en Argentina. Dirige la Maestría en Desarrollo Territorial en la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) en Buenos Aires y San Rafael Mendoza, Argentina.

RESUMEN

Encontraremos en el artículo, una revisión de la figura de las agencias de desarrollo territorial como espacios de articulación a partir de una aproximación al marco teórico conceptual y a su evolución, intentando responder al interrogante ¿Qué era y que es hoy, una agencia de desarrollo territorial? En paralelo a lo que era aquel Desarrollo Local, hoy “territorial”.

También se intenta explorar las fases de esos procesos y la articulación de los actores que constituyen esas entidades, en un intento de arrojar luz sobre los agentes facilitadores, hurgando en los aportes del triángulo de Sábato y en la cuádruple hélice como sistemas de innovación institucional y organizacional.

En paralelo al marco teórico y su evolución, se observan rápidamente los casos de redes de agencias conformadas por la FADELRA en Argentina, la GARAPEN en el País Vasco, la REPARD en el Perú, y el novel foro emergente de lo anterior, el FIAPRODET, destacando los aportes de la UIM a la cohesión del proceso desde la mirada municipalista que esta ostenta.

Finalmente se plasman un conjunto de reflexiones y recomendaciones para la sostenibilidad de los procesos, a partir de los aprendizajes que surgen de los casos observados, en un nuevo y denso marco de complejidad.

Palabras clave: Agencia, desarrollo, territorio, región, redes, actores, agentes, sostenibilidad.

ABSTRACT

This article contains a review the figure of territorial development agencies as spaces of articulation based on an approach to the conceptual theoretical framework and its evolution, trying to answer the question: What was and what is it today, a territorial development agency? As well as the above mentioned, there is a description of what was that Local Development, today known as "territorial".

It also attempts to explore the phases of these processes and the articulation of the actors that constitute these entities, in an attempt to shed light on the facilitating agents, delving into the contributions of the Sábato triangle and the quadruple helix as systems of institutional and organizational innovation.

In parallel to the theoretical framework and its evolution, the cases of networks of agencies formed by FADELRA in Argentina, GARAPEN in the Basque Country, REPARD in Peru, and the new forum emerging from the above, FIAPRODET, are quickly observed, highlighting the contributions of the UIM to the cohesion of the process from the municipalist perspective that it holds.

Finally, a set of reflections and recommendations for the sustainability of the processes are reflected, based on the lessons learned from the cases observed, in a new and dense framework of complexity.

Keywords: Agency, development, territory, region, networks, actors, agents, sustainability.

Luego de 40 años de recuperación de la democracia y de ejercicio ininterrumpido de gobiernos civiles en la república argentina, con un recorrido y resultados diversos en cuanto a mejoras para los territorios, los temas del desarrollo desde la perspectiva endógena han tenido un recorrido sinuoso. Una de las figuras institucionales que les ha dado o intentado dar soporte a la gobernanza territorial del desarrollo y que han sido posible a partir del mejor clima cívico alcanzado, han sido las Agencias de Desarrollo Territorial.

El artículo que sigue pretende ensayar una reflexión, seguramente incompleta, sobre esas entidades, para intentar realizar algunas contribuciones iniciales a un debate sobre su performance, su razón de ser y su sintonía o no con el marco de complejidad global de contexto y con el latido territorial actual y, sobre todo, si hoy tienen o no, razón de ser.

APROXIMACIÓN AL RECORRIDO DESDE EL MARCO CONCEPTUAL

La década del 90', en Argentina, ha sido testigo de las primeras iniciativas vinculadas a la constitución de agencias de desarrollo territorial de cara al proceso de reacción a las políticas del decenio conocido como "Menemato" en el que primó un brutal proceso de privatizaciones de empresas públicas y de desconcentración del estado a nivel central hacia las provincias y municipios. Algo así como frenar un automóvil de golpe a cero, cuando el velocímetro marcaba 200 klms x hora.

Las agencias de Desarrollo de la ciudad de Córdoba (Provincia de Córdoba) y de Rosario (Provincia de Santa Fe), fueron algunas de las pioneras en ser impulsadas desde lo endógeno por aquel entonces como respuesta municipalista a la descentralización (léase "desconcentración") de responsabilidades desde el estado central. Claro que eran las que tenían más musculatura para poder hacer el ensayo, de hecho, están entre las que persisten casi 30 años después de sus nacimientos.

En la provincia de Buenos Aires, promediando la década de los 90 tuvo lugar el ensayo de impulso a los centros IDEB (Instituto de Desarrollo Empresarial Bonaerense). Esta red, cuyos nodos estuvieron asentados principalmente en las Cámaras de Comercio e industria de los municipios de la provincia bajo el formato de asociaciones civiles, funcionó mientras tuvieron financiamiento público del estado provincial (hasta la primera década del 2000). A partir de entonces desapareció como red, más allá de que algunos centros IDEB perduraron, como nodos independientes, con mucha dificultad para sostenerse en soledad, en algunos casos prestando servicios a empresas.

Cabe aclarar aquí un contrapunto que muchas veces lleva a confusiones. No es lo mismo una Agencia de Desarrollo Territorial que un Centro de Desarrollo Empresarial. Aunque pueda parecer de Perogrullo, no está demás señalar que las primeras apuntan al desarrollo territorial, los segundos a beneficiar y fortalecer a las empresas a través de la prestación de servicios a estas.

Luego hubo una serie de nacimientos de agencias medianas y chicas con distinta suerte y formato. Algunas llegan hasta nuestros días. También hubo intentos para agruparlas para sostenerlas en una especie de animación en red, tanto a nivel provincial como nacional, en general desde el estado, aunque

también de manera autónoma como veremos más abajo.

Señalado lo anterior, y a los fines de poder avanzar en el análisis y en la reflexión, nos centraremos en definir o redefinir el marco teórico y a la vez, intentar un paneo sobre la evolución y situación actual de las mismas a través de algunos casos de redes.

CONCEPTO DE AGENCIA

El concepto de “agencia” en Amartya Sen (Premio Nobel de economía) se refiere a la **combinación de las capacidades de las personas con las oportunidades que les brinda el medio**, permitiéndole a los individuos realizar las acciones propias de un determinado proyecto de vida. Esto es, hacer “agencia” es decidir tomar un rol más activo, desde algún espacio, para intervenir en algún sentido y hacia un norte más o menos definido, de manera formal o informal.

CONCEPTO TERRITORIO

Definido como el espacio socialmente construido. Elegimos esta definición por considerar que hay una situación activa que es necesario rescatar y alumbrar.

CONCEPTO DESARROLLO TERRITORIAL

Parados sobre lo activo del concepto anterior, definimos el desarrollo territorial como;

“Proceso participativo en el que diferentes actores territoriales logran concertar una estrategia de utilización de los recursos endógenos y de potencial de desarrollo con el fin de alcanzar una mejora del ingreso y calidad de vida de la población local preservando el ambiente. Se trata de un enfoque inclusivo, que tiene el valor agregado de contribuir a una mayor cohesión social en esa sociedad” (Alburquerque, F. 2019).

De los conceptos anteriores, destacamos la condición activa sobre incidir en lo endógeno, pues a su vez es lo contrario a lo que “viene dado de arriba”. Entonces incidir, implica una decisión sobre lo que se desea hacer y sobre una opción tomada, la cual debe ser de corte endógena, pues la tomarán los actores del territorio. ¿Qué actores? Los que hacen al desarrollo del lugar.

CONCEPTO DESARROLLO TERRITORIAL

A partir de la decisión de incidir, y por ende de intervenir en el territorio para propiciar transformar el mismo, hay acuerdos colectivos a tomar. Una de las vías es a través de una institucionalidad local o regional que ejerza la gobernanza de ese proceso. En muchos casos, ese espacio lo suelen ocupar las agencias de desarrollo territorial. ¿Qué son?

Es una organización / entidad, impulsada originalmente por el gobierno local/ regional, concertada y promovida por las entidades del territorio, tanto públicas como privadas y del sector científico tecnológico, que *tiene por objeto contribuir al desarrollo productivo territorial sostenible, articulando y facilitando la utilización de los instrumentos de apoyo a la competitividad de los emprendedores, productores y las empresas, dinamizando la creación de actividad productiva y la promoción económica regional, generando riqueza y empleo en clave de sostenibilidad*. Para ello, promueve y utiliza todos aquellos recursos endógenos con potencialidades de desarrollo y gestiona los exógenos a su alcance y capacidad, preservando el ambiente y teniendo como destinatario final beneficiar a las personas que habitan en el lugar. (Pérez Rozzi, S. 2019).

LAS AGENCIAS REGIONALES DE DESARROLLO (ARDS). DEFINICIÓN Y ORÍGENES DE LAS ADR

Podemos aceptar la propuesta por la Asociación Europea de Agencias de Desarrollo Regional (EURADA 2000) que inicialmente se refería a ellas como un tipo de organización que posee:

- (a) una misión de desarrollo económico que incluye el interés económico de una determinada área geográfica;
- (b) lazos significativos con una autoridad regional o local tanto desde el punto de vista de su financiación como de sus objetivos; y
- (c) una importante área geográfica de empleo.

Otra definición de ADR es la proporcionada por IDEASS (2003), para quien se trata de organizaciones autónomas, sin fines de lucro, creadas con forma legal y conformadas por instituciones públicas y privadas, con el fin de implementar técnicamente las estrategias territoriales de desarrollo consensuadas por los actores locales. Estas entidades facilitan la identificación de oportunidades de desarrollo y empleo a nivel local, y movilizan los recursos técnicos y financieros requeridos para materializar di-

chas oportunidades.

La creación de las ADR puede responder a diversos orígenes. En ocasiones, son resultado de iniciativas locales en respuesta a situaciones de crisis económica, elevado nivel de desempleo, o circunstancias de reestructuración económica y tecnológica, entre otras, que lleva a los actores territoriales a buscar formas pro-activas (esto es, alejadas de la simple petición de ayuda a otras instancias) de enfrentar tales situaciones, ante la inexistencia o limitaciones de las políticas sectoriales o de carácter general emanadas del nivel central del Estado. Éste es el origen de buena parte de las primeras ADR en los países desarrollados, que fueron haciendo su aparición a partir de la crisis de los años setenta del siglo pasado, sin que existiera previamente, por lo general, un plan previo para su promoción por parte de los Estados centrales (Alburquerque, F. 2012).

Sin embargo, más recientemente, en América Latina y el Caribe se asiste a la creación de Agencias Regionales de Desarrollo (ARD) impulsadas desde el nivel central de la administración del Estado, con la ayuda de organismos multilaterales y de la cooperación internacional, y con la articulación de los gobiernos regionales (GOREs) como es el caso de Perú en 2018. www.ventanaperuard.org

En cualquier caso, el diseño y la “implantación” de las ADR exige siempre el consenso de los actores territoriales, a fin de lograr una base sólida de sustentación y confianza entre los mismos. Toda agencia requiere, en suma, un acuerdo territorial de actores, así como la incorporación de un liderazgo y orientación empresarial para su funcionamiento como entidades eficientes en su actividad de intermediación en los mercados, con la confianza del sector privado empresarial. De esta forma, las ADR son entidades o sociedades de servicios al desarrollo territorial (aunque en nuestra opinión, con preeminencia a lo empresarial), que incorporan una variada oferta de programas y sociedades instrumentales cuya finalidad es la de implementar la política o estrategia de desarrollo productivo y empresarial acordada por los diferentes actores en el territorio, a fin de promover el desarrollo económico local y el empleo. Su actividad se centra, fundamentalmente, en el colectivo de las Mipymes, que constituyen la inmensa mayoría del tejido empresarial local, con una importancia muy decisiva en el empleo y el ingreso de gran parte de la población.

Por otra parte, desde el contexto endógeno, tener

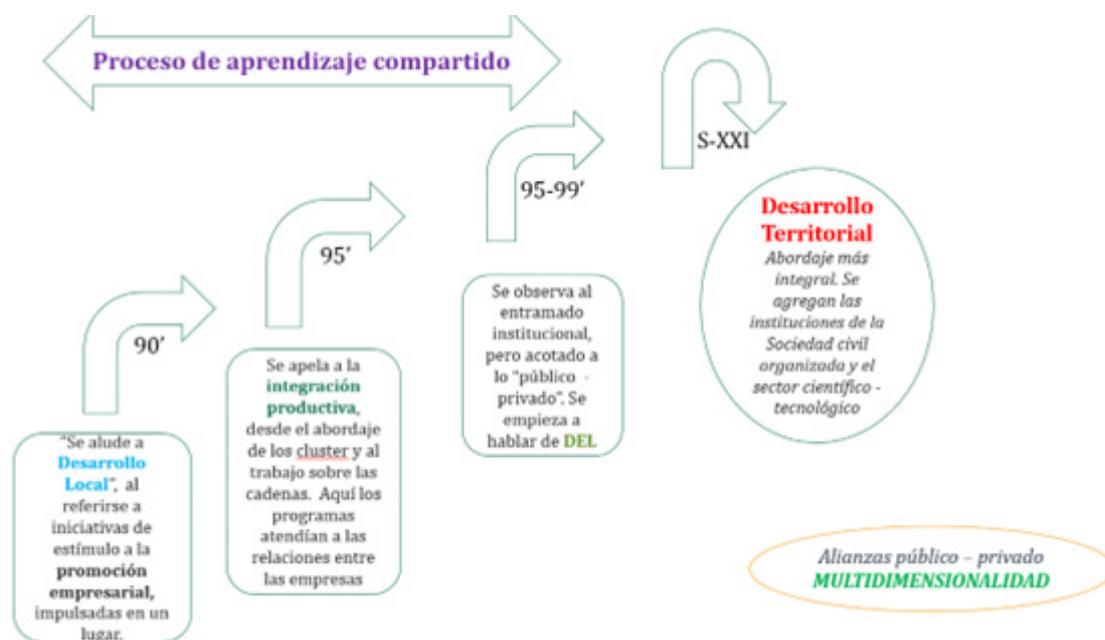
una visión prospectiva o pensar estratégicamente el territorio o ciudad es, pues, fundamental para el enfoque DEL. Esto requiere ejercer un liderazgo colectivo por parte de las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL). No se trata sólo de avanzar haciendo cosas concretas. Hay que tener una visión de futuro y desplegar las alianzas necesarias para ello (ConectaDEL. 2012).

Por lo tanto, las ADEL no son únicamente Centros de Negocios. El fomento del emprendedurismo es sólo una parte de la actuación de las ADEL. El desarrollo, tal mencionábamos más arriba, tiene también otras dimensiones adicionales a la económica: ambiental, institucional, social, y humana. (ConectaDEL. 2012). Y aún otras que hacen parte de debates más recientes.

Gran parte de las Agencias de Desarrollo Económico Local (luego territorial), respondieron en su inicio, a un diseño realizado desde el sector público, siendo instancias ejecutoras de las políticas de formación para el empleo y del fomento de creación de nuevas empresas locales.

Desde entonces, las ADEL han venido siendo identificadas con el ejercicio de estas funciones en los municipios, comarcas o territorios de intervención, a pesar de lo cual, en su evolución a lo largo de todos estos años, han ido diversificando sus actividades, sobre todo a partir de la intensificación de sus relaciones con otros actores territoriales, en especial con el sector empresarial y el sector de conocimiento (universidades, entidades de asesoramiento técnico, centros educativos y de capacitación técnica). De este modo, de las funciones tradicionales relativas a la formación para el empleo y la creación de empresas, se ha ido transitando hacia la creación de redes empresariales territoriales y con entidades del sector de conocimiento, asumiendo de ese modo las importantes tareas de intermediación para la creación de “entornos territoriales” favorables al desarrollo económico local y el empleo. Así pues, el compromiso de las ADEL con el empleo no ha dejado de estar presente en ningún momento, aunque para ello hayan debido incursionar en su actividad como agentes motivadores y animadores de los espacios de encuentro entre actores que todo ello conlleva. En ningún caso las ADEL se limitaron a ser exclusivamente “ventanillas” de programas diseñados por los diferentes niveles administrativos de gobierno. (Documento final del Foro mundial de Agencias de Desarrollo Local y Regional. Córdoba, Argentina. 2012).

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia, a partir de la propuesta de Albuquerque / Dini

Con apoyo en el documento de Mesopartner - SISTME (2014). Estudio temático sobre Desarrollo Económico Regional en América Latina. BID-FOMIN.

AQUEL DESARROLLO LOCAL/TERRITORIAL ¿SIGUE SIENDO EL MISMO?

No existe una definición única acerca de lo que suele entenderse hoy por Desarrollo Territorial, más allá de señalar que se trata, naturalmente, del proceso que intenta lograr una mejora del ingreso y de las condiciones y calidad de vida de la gente que vive en un determinado ámbito territorial.

De todos modos, hay que hacer una primera aclaración sobre este intento de definición genérica ya que Desarrollo Territorial no es la simple aplicación de políticas nacionales en los ámbitos provincial o municipal. El Desarrollo Territorial requiere que las estrategias sean elaboradas a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales. Por ello se subraya que se trata de una acción surgida "desde abajo", no elaborada "desde arriba" por las instancias centrales del Estado o de la Provincia (Albuquerque, F. 2015).

Sin embargo, puede calificarse de Desarrollo Territorial una estrategia impulsada por un gobierno municipal, provincial o regional, en colaboración con actores y agentes clave del territorio (afincados en él y con incidencia, como empresarios, centros de capacitación y asistencia técnica, universidades,

programas nacionales de aplicación territorial, entidades financieras, asociaciones civiles, etc.), que se concreta en una serie de líneas de actuación para aprovechar los recursos endógenos existentes o infrautilizados, así como las oportunidades derivadas de su situación en el entorno económico general.

El enfoque territorial se diferencia claramente de la mirada sectorial sobre la realidad, dotándose de una visión sistémica, esto es, que integra las diferentes dimensiones del desarrollo en un determinado ámbito territorial específico.

En el diseño de los programas de apoyo al desarrollo productivo y la competitividad empresarial impulsados, por ejemplo, por el FOMIN/BID y otros organismos de cooperación al desarrollo en América Latina y el Caribe durante las dos últimas décadas, se aprecia una evolución sintonizada con el marco conceptual que se intenta mostrar en el Gráfico 1, desde los programas de desarrollo empresarial, cuyo foco principal se sitúa en el acceso a los servicios de desarrollo empresarial y los servicios financieros desde diferentes ámbitos territoriales, a los programas de fomento de la integración productiva (redes empresariales, cadenas productivas y clústeres), hasta llegar a un diseño integrado de programas de desarrollo económico territorial (o local),

en los cuales resulta clave el despliegue de alianzas público privadas y mecanismos de gobernanza institucional en los diferentes territorios.

DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE (¿Y/O REGENERATIVO?)

Hay un debate sobre el “apellido territorial” del desarrollo. Algunos autores como Albuquerque vienen señalando la importancia de agregar el término “sustentable” a aquel, pues si bien puede estar implícito al referirnos a desarrollo territorial, considera que es menester afirmarlo, para que se haga referencia al resguardo de los recursos a implicar en una agenda de desarrollo en un territorio determinado. Si embargo, a partir de múltiples trabajos de los últimos años, me atrevo a señalar que sería importante comenzar a debatir la condición regenerativa del desarrollo como aporte comprometido de nuestro colectivo en las iniciativas territoriales, pues en muchos espacios comienza a quedarse “corto” el compromiso por asegurar la sustentabilidad, resultando necesario pugnar por compromisos que aseguren la regeneración de ciertos recursos de acuerdo con las agendas situadas en cada caso de abordaje.

Agregamos ese punto pues no se visualiza, salvo excepciones, que las Agencias de Desarrollo Territorial tengan ese tema en la agenda de proyectos y ni siquiera en el debate.

FASES. DEL TRIÁNGULO DE SÁBATO A LA 4 HÉLICE

El Triángulo de Sábato es un modelo de política científico-tecnológica que postula que, para que realmente exista un sistema científico-tecnológico, es necesario que el Estado (como diseñador y ejecutor de la política), la infraestructura científico – tecnológica (como sector de oferta de tecnología) y el sector productivo (como demandante de tecnología), estén relacionados fuertemente de manera permanente.

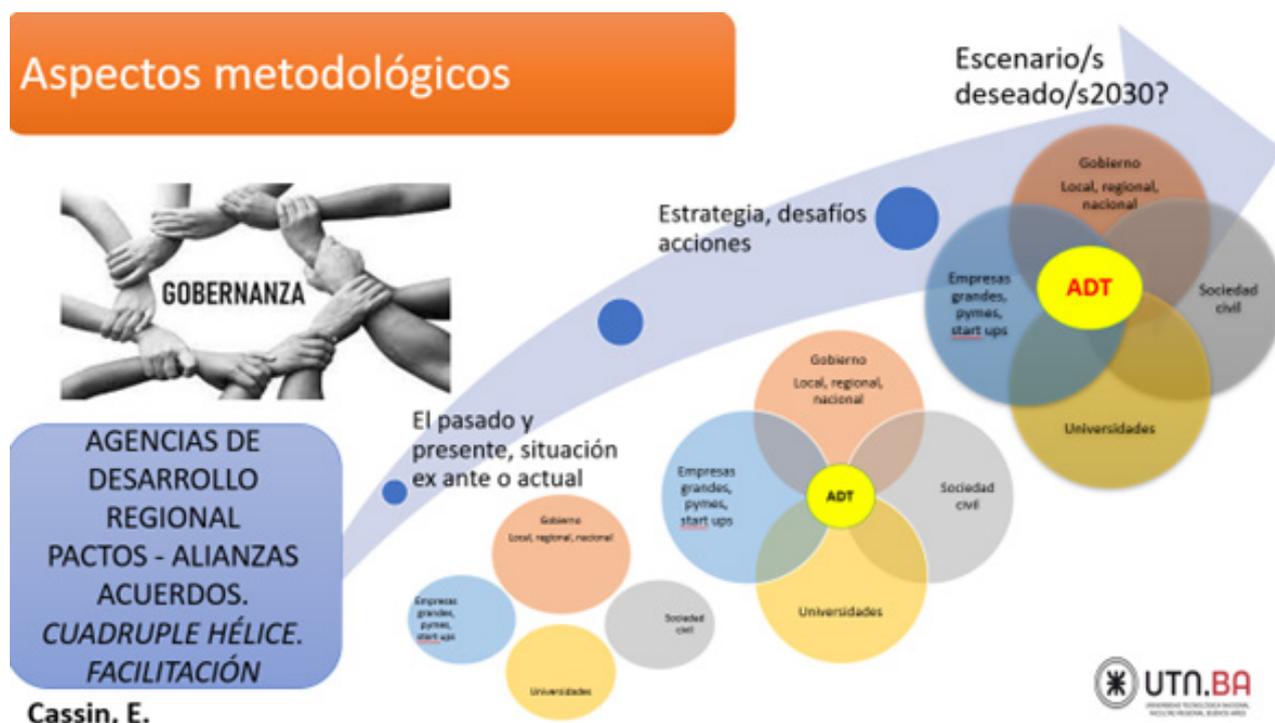
En las fases del proceso de desarrollo territorial, donde las Agencias resultan ser un espacio para alcanzar y construir, hay momentos anteriores donde se fomenta y estimula la participación de actores representados en las dimensiones del triángulo de Sábato y/o de la cuádruple hélice que tengan presencia en el territorio en cuestión.

- Sistemas regionales de innovación / Triple (Cuádruple) Hélice
- Innovación como proceso colectivo / social
- Aprendizaje (institucional)
- Interactividad (no lineal)
- Proximidad
- Agrupamientos empresariales

(Triple / Cuádruple Hélice: Etzkowitz – Leydesdorff (1990). Sistemas Regionales (Locales / Nacionales / Sectoriales) de Innovación: Lundvall (1992) – Freeman (1987) – Nelson (1993). Porter (1991), Castells (1989).

Nos apoyamos para lo anterior en el gráfico 2 que elaborara Cassin, E. (2022), donde se intenta ilustrar el proceso de convergencia de esos actores y la función de articulación y facilitación que quedaría en manos de los espacios como el de las agencias de desarrollo territorial.

Gráfico 2



APIARIO DEL DESARROLLO TERRITORIAL, LAS ENSEÑANZAS DE LA APICULTURA:

Con la licencia que me permite este espacio para la reflexión, quiero compartir que alguna vez aprendí de la apicultura (de practicarla) que me resulta posible asemejar la gestión de un apiario (conjunto de colmenas en una organización productiva), al proceso de identificación, mapeo y convocatoria de actores para el impulso de un camino hacia el desarrollo territorial en clave de la institucionalidad y de la gestión de una agencia de desarrollo.

Del mismo supe que no conviene presionar el proceso de gestión apícola con más cantidad de colmenas (actores) que las que soporta el territorio (floración, agua, etc.) por sus condiciones.

Que para un apicultor novel es mejor iniciar con pocas colmenas (actores sensibilizados y comprometidos), y fuertes (consolidados) por el vigor de su población y ductilidad e ir agregando paulatinamente (proceso incremental), a otras, a partir de aprender del proceso (cosecha, alimentación, enfermedades, cambios climáticos, envejecimiento, etc.).

Aprendí que antes de ubicar el apiario hay que conocer el entorno territorial, y recién allí impulsarlo.

En mi opinión, ese proceso, incremental, de aprendizaje y resultados en el corto, mediano y largo plazo, donde es menester tener una visión y una estrategia de sostenibilidad para la gestión del apiario, tiene mucha semejanza con los procesos de desarrollo territorial. Y, sobre todo, me permite explicar a las personas que poco conocen de desarrollo territorial, haciendo un paralelismo con la apicultura.

MAPA DE ACTORES/AGENTES: "APIARIOS" PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Al momento de impulsar un proceso de desarrollo territorial donde la institucionalidad de este se haga cuerpo en una Agencia, tiene en sus fases iniciales un momento clave que es el del mapeo de actores. Mi recomendación es que asociado a cada "actor institucional", también se mapeen "Agentes transformadores" y luego tener una estrategia para que sean estos los que integren ese "apiario inicial". Pero ¿cómo hacer para discernir a unos de otros?

Actores

Identificamos como tales a todas y cada una de las Instituciones, entidades, ONGs, agrupamientos, etc., tanto de carácter formal o informal que tienen representatividad en el territorio de actuación. Ellas poseen en su seno, una diversidad de integrantes de distintas características y cualidades a conocer.

Agentes

Identificamos como tales a una persona que, perteneciendo a un “actor institucional” con cierta representatividad como colectivo, posee características de interés para el proceso colectivo a iniciar y que, por las especificidades de estas, resulta de vital importancia tanto identificar, como resguardar y atesorar. Esos atributos salientes son: empatía, resiliencia, capacidad de diálogo, ductilidad, compromiso, capacidad de negociación, empoderamiento, capacidad de comunicación, entre otras, por lo tanto, se trata de un verdadero socio estratégico para la sostenibilidad de los procesos de planificación estratégica territorial.

Actores y agentes. Influencia, importancia e interés

La ponderación preliminar de actores y agentes para elaborar un mapeo de estos será parte de la construcción inicial del diagnóstico de la futura Agencia a partir del relevamiento de la información secundaria existente en el territorio y, de ser necesario, de entrevistas a informantes clave. La metodología para el análisis de actores y agentes puede facilitar la obtención de un primer acervo de información que, aguardando una necesaria validación por parte del equipo impulsor de la Agencia, se presentará como un insumo necesario para el conocimiento más acabado del territorio, tratando de comprender cómo funciona el sistema productivo y la trama de instituciones a partir de las relaciones de los actores que las representan.

“Carteles”. Misiones, funciones.

Aunque parezca extraño, en cabeza de los municipios, en Argentina, el cambio de rol de ABL a promotor del desarrollo tiene sus avances y retrocesos, pero sobre todo, asimetrías en la gran diversidad de gobiernos locales existentes (cerca de 2.300).

El rol de los municipios, como promotores del desarrollo territorial, es clave al momento de liderar estos procesos, pues es uno de los elementos básicos para llevar adelante este tipo de procesos (Alburquerque, F. 2006).

Un reflejo de ello es un trabajo realizado en la provincia de Buenos Aires desde la Subsecretaría de Pymes y Desarrollo Territorial (2017) sobre municipios de rango medio. Del mismo surge la denominación de las secretarías en cuanto a misiones y fun-

ciones. Como puede apreciarse más abajo, las tres primeras tienen la misma denominación en cambio la cuarta y sobre todo la quinta (la más cercana a la temática del desarrollo territorial) presentan una gran diversidad de nombres.

EJES DE ÁREAS CENTRALES DE LOS ORGANIGRAMAS DE LOS MUNICIPIOS ARGENTINOS:

Secretarías de;

- Gobierno
- Economía y Hacienda
- Obras y Servicios Públicos
- Bienestar Social; Acción Social; Promoción Social; Desarrollo Social.
- Producción; Promoción Industrial; Promoción y Desarrollo Local; Desarrollo económico; desarrollo local sustentable; Economía social y desarrollo territorial, etc.

La reflexión emergente del trabajo es que las tres primeras secretarías nacieron con la legislación municipal y, por tanto, las misiones y funciones son primarias y claramente definidas, asociada a la mera prestación de servicios básicos, las otras han sido parte del proceso histórico donde el municipio ha tenido que ir incorporando nuevas prestaciones y ejerciendo nuevos roles y, por ende, ir construyendo nuevas capacidades, a partir de las cambiantes misiones y funciones, aun cuando la normativa no acompañaba el proceso histórico de transformación.

De lo anterior podemos deducir que la “quinta secretaría”, interlocutora directa de los procesos de promoción del desarrollo territorial tiene la definición de su rol, tanto formal como informal en proceso de construcción por hacerlo nítido, por ende, condiciona el recorrido. Y como se puede apreciar, la variedad de denominaciones que adquiere en los distintos territorios parece señalarnos que el desarrollo territorial está aún en un proceso de hacer nítida su definición y, por tanto, sus misiones y funciones, al menos desde el espacio del municipio local.

MIENTRAS TANTO ¿QUÉ SUCEDE EN ARGENTINA Y EN LA REGIÓN CON LAS AGENCIAS?

Para dar respuesta a esto nos centraremos en el caso argentino, con epicentro en el espacio interinstitucional que construyó la Federación de Agencias de Desarrollo Económico Local de la República Argentina - FADELRA, para luego ponerlo a dialogar en una aproximación con el proceso peruano de impulso a las ARDs en ese país donde hay aprendizajes que nos gustaría compartir, para luego realizar un contrapunto con la Asociación Vasca de Agencias de Desarrollo – la red GARAPEN del País Vasco en España.

FALDELRA. FEDERACIÓN DE AGENCIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

A partir de un proceso errático para articular redes de agencias de desarrollo por parte del estado nacional en las distintas gestiones de gobierno, en el mes de marzo del año 2014, representantes de agencias de desarrollo de Argentina se reunieron en la sede de la Agencia de Desarrollo de la Región Rosario (ADERR) con la finalidad de generar un instrumento que contribuya a hacer red lo que derivó en dar origen a la FADELRA, instrumento creado con el objetivo principal de lograr la articulación entre todas las Agencias de Desarrollo de Argenti-

na, creando un espacio institucional de concertación pública y privada que se sostenga en el tiempo, más allá de las políticas públicas de turno.

Este espacio es una red federal que tiene como fin el gestionar, potenciar e impulsar desarrollo económico, ambiental y social, a nivel regional, sectorial y nacional; a partir de la mejora de la competitividad sistémica de cada uno de los territorios, el perfeccionamiento de las prácticas empresariales mejorando la competitividad de las empresas, su eficiencia colectiva, y la gestión de políticas públicas, con equidad de género, social y de sustentabilidad ambiental.

Con más de 10 años de trabajo FADELRA ha concretado encuentros internacionales, ciclos de capacitaciones e intercambios con agencias de desarrollo de la Argentina y de Iberoamérica.

Con más de 25 agencias socias y otras 15 agencias adheridas, FADELRA ha desarrollado programas propios, nacionales e internacionales en temáticas vinculadas al desarrollo territorial. Es socio fundador del recientemente creado Foro Iberoamericano de agencias e instituciones de Desarrollo territorial FIAPRODET con redes colegas de Colombia, Uruguay, Chile, Perú, Costa Rica, República Dominicana, Argentina y Europa.

Ejemplos Agencias en Municipios	Ejemplos de agencias Provinciales
<ul style="list-style-type: none"> • Rosario • Córdoba • Rafaela • Tandil • Gualaguaychú • Gral. Pico • Junín • Bragado • San Jerónimo • Balcarce 	<ul style="list-style-type: none"> ● Neuquén ● San Juan ● Formosa ● Río Negro ● Misiones

FADELRA proyecta consolidar una red nacional vinculada a redes globales que aporta valor a sus agencias integrantes a partir de una estrategia de colaboración, articulación y complementación con otras redes institucionales para contribuir al desarrollo integral y de los objetivos de desarrollo sustentable (ODS). Como red abierta y colaborativa trabaja con conceptos de innovación abierta y disponibles a sumar nuevos socios y colaboradores.

Citamos a la FADELRA pues como expresamos más arriba, hoy no hay desde el nivel central del Estado un espacio en ningún ministerio que anime o fomente una red de agencias. Sí las hay en algunas provincias, Santa Fe, Córdoba, Neuquén, Río Negro, Misiones, etc.

La paradoja es que una Asociación Civil es hoy la promotora de iniciativas de este tipo a nivel nacional. Sí hay en Argentina agencias a nivel territorial en un universo muy diverso, con formatos y realidades contrapuestas, muchas en “riesgo de vida” al no contar con apoyos sobre todo en las instancias de debilidad. Su evolución y trabajo actual puede observarse en el link al site. www.fadelra.org.ar

ALGUNAS REFERENCIAS IBEROAMERICANAS

Por la extensión del artículo, solo haremos un paneo sobre dos redes de Agencias, una en España y otra en Sudamérica, las que por su condición de consolidación y emergencia endógena (la primera) y otra por su nacimiento relativamente reciente y su impulso exógeno (la segunda), consideramos que tienen elementos ricos para poder analizar y sobre los cuales reflexionar.

GARAPEN. RED DE AGENCIAS DE DESARROLLO DEL PAÍS VASCO

Gran parte de las agencias en España y en particular en el País Vasco surgen a finales de los años 80 en plena crisis industrial, en un momento en el que se produce una importante destrucción del empleo en el país.

Ante esta situación los ayuntamientos deciden poner en marcha las agencias de desarrollo como instrumentos para apoyar la creación de empleo y promover el desarrollo social y económico de sus municipios y comarcas.

Con una trayectoria de más de tres décadas las agencias de desarrollo en el País Vasco han ido evolucionando desde un modelo de desarrollo basado en el trabajo con personas desempleadas y promotores hasta un modelo más integral en el que el trabajo con las empresas es una de las claves para el mantenimiento y mejora del empleo. También ha habido una evolución desde un modelo más centrado en la prestación de servicios hacia un modelo en el que el papel fundamental de la agencia es el de facilitador de los recursos en el territorio y articulador de actores.

Misión:

Las Agencias de Desarrollo de GARAPEN tienen como misión promover el desarrollo socioeconómico de las comarcas/municipios a las que pertenecen.

La mejora de la empleabilidad de las personas, el fomento de la creación de nuevas empresas, la sostenibilidad de las empresas, así como la promoción de proyectos estratégicos para el territorio, son los principales ámbitos de intervención de las agencias.

Todo ello en base a un modelo de gobernanza multinivel basado en la colaboración con el resto de los agentes públicos y privados.

Si bien todas las agencias de desarrollo comparten un mismo objetivo, entre ellas hay una gran diversidad:

En cuanto al ámbito de intervención: hay agencias de desarrollo de ámbito municipal o comarca.

En cuanto a la forma jurídica: hay agencias que son un departamento municipal, otras que son sociedades mercantiles.

En cuanto a las áreas o ejes principales de intervención: en función de la realidad socioeconómica y de los agentes del territorio: en algunas comarcas la industria es el sector predominante mientras que en otras predominan los servicios (comercio, turismo.) o sectores muy específicos como la pesca, agroalimentario, industria del mar y desluzamiento.

En cuanto al tamaño: algunas ciudades, principalmente las capitales, por su tamaño tienen dimensión y masa crítica suficiente para abordar de manera individual una estrategia de desarrollo local.

Luego de la evolución de las agencias en un recorrido por sí solas, a principios del presente siglo deciden agruparse para trabajar en red y a partir de ello compartir conocimientos e incidir en el diseño de la política pública de esa comunidad autónoma. Su evolución y trabajo actual puede observarse en el link al site. www.garapen.net

AGENCIAS REGIONALES DE DESARROLLO (ARD) DEL PERÚ

Si bien hay redes de Agencias en Colombia, Costa Rica, Uruguay, Brasil, etc., tomaremos el caso peruano por ser un impulso reciente (2018) a un proceso interesante, donde se visualizan algunas cosas de interés para compartir más allá de acuerdos o desacuerdos sobre el mismo.

En concordancia con el balance del proceso de descentralización realizado por el Gobierno peruano, a través de la Secretaría de Descentralización (SD) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), en el 2017, se adoptó un enfoque de gestión territorial que busca empoderar a los actores territoriales en la construcción del desarrollo regional. Por ello, desde la SD, se han impulsado diversos mecanismos que contribuyan al desarrollo económico desde los territorios, sobre la base del capital social y recursos productivos. Entre ellos están las Agencias Regionales de Desarrollo (ARD). Para sumar esfuerzos, a mediados del 2018, la Unión Europea y la República del Perú firmaron un Convenio de Financiación relacionado al Proyecto “Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel

subnacional”, al cual se ha denominado, en forma abreviada, como Proyecto “Promoción Económica para el Desarrollo Regional”

Objetivo general: Promover un crecimiento sostenible e inclusivo, así como la inversión para mejorar los niveles de competitividad a nivel regional.

Objetivo específico: Fortalecer el desarrollo económico local y la innovación en siete regiones piloto.

¿QUÉ SON LAS ARD en el Perú?

Son mecanismos de coordinación y articulación intersectoriales e intergubernamentales que se implementan a través de espacios de la concertación público-privada en torno a las prioridades identificadas de un territorio específico. Son lideradas por los gobiernos regionales con la finalidad de potenciar la economía regional y el capital social de los territorios.

¿QUÉ SON LAS EDIR (Estrategias de Innovación Regional)?

Son un instrumento de gestión, elaborado de forma participativa con los actores que conforman las ARD para promover el desarrollo económico regional con un especial enfoque en la innovación en torno a cadenas de valor, así como en otros aspectos como la sostenibilidad ambiental.

Gráfico 3



Gráfico 4



Fuente: Extraído del documento de Avances en el proceso de desarrollo de las ARD (febrero 2021)

Fases del Proceso de Creación de las ARD:

Frente a estos retos y a fin de avanzar en la implementación de las ARD, en marzo del 2018¹, la PCM suscribió con la Unión Europea (UE) un convenio de financiamiento que apoya la puesta en marcha del proyecto: “Desarrollo Económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional”, con la finalidad de implementar y operar el proceso de instalación y funcionamiento de cinco² ARD en regiones piloto.

Operativamente, la dirección general del Proyecto está a cargo de la Secretaría de Descentralización (SD) de la PCM y es gestionado, a través de Acuerdos de Delegación con la UE, por la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El gobierno peruano ha avanzado en el proceso de institucionalización de las ARD, entre otros, a través de su definición estratégica. Esta se refleja en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad (2019-2030). Allí las ARD son entendidas como “mecanismos de coordinación y articulación intersectoriales e intergubernamentales, que se implementan a través de espacios de la concertación pública – privada, en torno a las prioridades identificadas de un territorio específico. Son lideradas por los Gobiernos Regionales con la finalidad de potenciar la economía regional y el capital social de los territorios” (PNCP, 2019: 63).

Gracias al esfuerzo desplegado en las primeras fases, las ARD han logrado convertirse en un espacio que potencia la articulación entre los actores del territorio, más aún en la respuesta a los problemas ocasionados por la pandemia. La meta es consolidar la puesta en marcha de las ARD y la construcción de las EDIR en todas las regiones del Perú. En ese sentido, en 2020 se han realizado los primeros pasos para la construcción de las ARD en las regiones de Áncash, Huánuco, Tacna y Tumbes con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Hasta el momento, el proyecto “Desarrollo Económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional” ha logrado completar las fases de sensibilización e implementación, encontrándose en el desarrollo de la etapa de consolidación de las ARD en los territorios.

¹ El proyecto inició sus actividades en el segundo semestre 2018 en un contexto de elecciones regionales y judicialización de grandes escándalos de corrupción.

² La agenda propuesta en el 2019, y aprobada en 2020, permitió ampliar la iniciativa a 7 regiones. Luego el BID apoya 4 más.

Avances del proyecto en el proceso de desarrollo de las ARD

Gráfico 5



Fuente: Extraído del documento de Avances en el proceso de desarrollo de las ARD (2021)

Fase 1: Sensibilización

La etapa de sensibilización inició a finales del 2018, en un contexto de elecciones regionales y municipales. No obstante, la estrategia de la ARD se basa en una cuádruple hélice (público, privado, academia y sociedad civil) que permite mantener la estabilidad de los acuerdos y capitalizar los logros de una gestión a otra. Por eso, una vez electas las nuevas autoridades, y confirmado el interés por continuar impulsando el desarrollo económico de sus territorios, la SD pudo retomar el acompañamiento a las ARD. La continuidad y la solidez técnica de los actores que Impulsan la ARD en cada territorio es clave.

Exploración y reconocimiento del territorio: Para lograr el compromiso de los actores acerca de la implementación de la ARD, se inició un proceso de construcción de información sobre el territorio. Para ello, se realizaron diagnósticos y mapeos territoriales, se revisaron estudios de la región y se organizaron reuniones técnicas con actores específicos. Por otro lado, para empoderar a las regiones desde las ARD, se identificaron iniciativas ya encaminadas para acogerlas en este espacio. En ese proceso, se encontró que muchas de las regiones ya contaban con espacios público-privados, destacando San Martín con 24.

Gráfico 6: Exploración del territorio



Fuente: Extraído del documento de Avances en el proceso de desarrollo de las ARD (2021)

- Difusión de la ARD en los territorios:

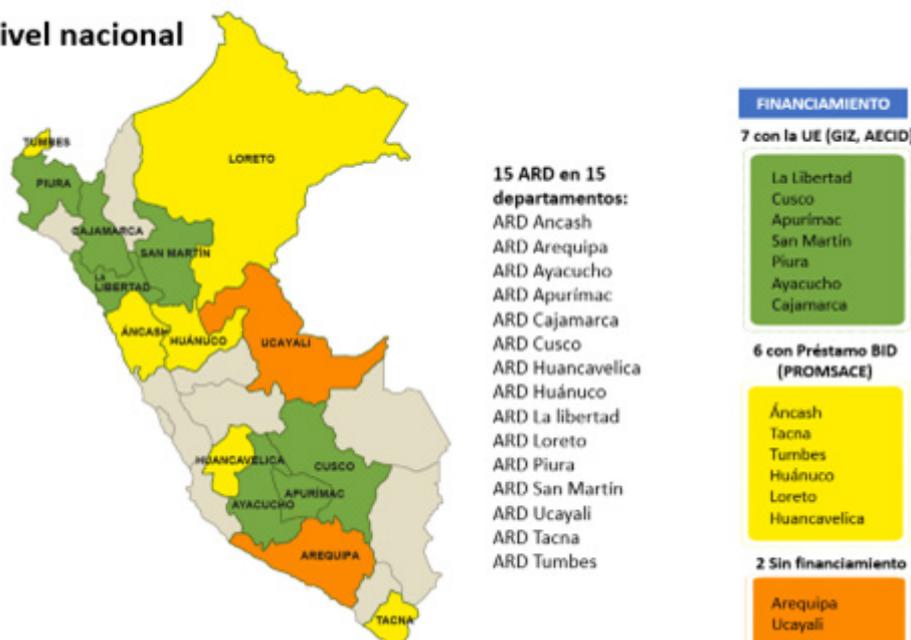
Para difundir el concepto de la ARD entre los actores, se realizaron diversos eventos. Entre ellos, ocho seminarios internacionales. El primero se llevó a cabo en Lima y contó con las experiencias en ARD de otros países. Dicho seminario abordó

varios aspectos de la ARD, desde los elementos que debe considerar para su diseño, hasta las claves para su proyección.

Posteriormente, se organizaron seminarios internacionales en las regiones acerca del proceso de ARD. Además, en cinco de estos seminarios se desarrollaron mesas de trabajo con representantes del gobierno regional, academia, gremios, etc.

Gráfico 7 Red de ARDs a 2023

3.2 ARDs a nivel nacional



Fuente: SD-PCM (2022)

REPARD. Red Peruana de Agencias Regionales de Desarrollo.

En el marco de desarrollo de las ARD y como parte del proceso, en Perú se ha avanzado en la creación de una red de ARD, constituida como un espacio de articulación superior a los nodos generados en cada región, con el objeto de coordinarse y poner aportar al diseño de la política pública en un esquema de diálogo multinivel.

Constituida como una organización-red basada en la confianza recíproca y la cooperación entre sus miembros, con una estructura mínima, flexible y financieramente equilibrada, que fomenta el intercambio de información, la conceptualización y desarrollo de servicios estratégicos y la gestión de conocimiento para el desarrollo económico endógeno a nivel territorial.

Cuenta con un instrumento operativo propio para la gestión de la colaboración abierta entre sus miembros,

la vinculación al ecosistema regional, nacional e internacional de redes y agencias de desarrollo territorial.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), ha sido animador fundamental para la guía y facilitación de la red emergente.

La ilustración del gráfico 8 pretende contribuir a visualizar el rol de las ARDs en esquema de flujos multinivel tanto en materia de diálogos, diseño de política pública de fomento al desarrollo como de gestión y distribución de los recursos.

OTROS ACTORES Y ACTIVIDADES RELEVANTES PARA EL PROCESO DE DESARROLLO DE LA ARD Y LAS REDES EN LATINOAMÉRICA, EL CARIBE Y EUROPA:

FIAPRODET. Foro Iberoamericano de Agencias e Instituciones para el Desarrollo Territorial

Gráfico 8



www.ventanaperu.org

En Iberoamérica hay historia de iniciativas y de procesos de fomento al desarrollo. Por historia e influencia norte sur, que no es objeto de este artículo analizar, hay elementos que inciden en esa interacción. En materia de fomento al desarrollo, las Agencias, allí y aquí han tenido sus procesos evolutivos e involutivos y a veces, espacios de diálogo y animación. Todo ello tiene mucho que ver con lo señalado en este artículo. Por lo expresado, y previo a las conclusiones, queremos dejar señalado a continuación la recuperación de una iniciativa que en formato de red lleva un par de años, pero que consideramos que recoge aprendizajes de aquel recorrido histórico.

El FIAPRODET tiene su génesis en el encuentro de Agencias de Desarrollo realizado en Santa Fe, Argentina, en agosto de 2023, con presencia de Agencias y redes de Uruguay, Colombia, Chile, Perú, Es-

paña, Costa Rica y Argentina. Allí el compromiso asumido fue construir y formalizar una entidad que los agrupe, fijando fecha para el encuentro en Valdivia, Chile, el 5 de diciembre del mismo año, en ocasión del Congreso de la Unión Iberoamericana de Municipalistas, entidad que ofreció ese marco y a la vez, ejercer el secretariado de la red en el tramo inicial de dos años.

A tales fines, el FIAPRODET y la Unión Iberoamericana de Municipalistas - UIM organizaron ese taller que tuvo como objetivos reflexionar sobre la importancia de impulsar y sostener redes y estructuras promotoras del Desarrollo Territorial, así como analizar el devenir de las redes, los desafíos: climáticos, demográficos, económicos, generacionales, etc. y compartir propuestas para generar incidencia, concertar políticas públicas y espacios de diálogo. Asimismo, en ese espacio se constituyó



formalmente el mencionado Foro del que forman parte inicialmente 14 redes de diferentes países de Iberoamérica.

Los objetivos de la sesión fueron:

- Reflexionar sobre por qué es importante impulsar y sostener redes, estructuras y empoderar a las instituciones promotoras del DT para que incidan en las políticas públicas de DT en los países de la región.
- Reflexionar sobre el devenir como redes, los desafíos: climáticos, demográficos, económicos, relevo generacional, etc. y su sostenibilidad.

- ¿Cómo incidir, concertar políticas públicas, espacios de diálogo?
- Constitución del Foro Iberoamericano de Agencias y Entidades Promotoras del Desarrollo territorial –FIAPRODET (objetivos, formas de participación, etc.)
- Trazar una hoja de ruta para el primer año de funcionamiento de FIAPRODET

A renglón seguido, se acordó realizar el 1er encuentro formal de la nueva red de redes, en San Rafael, Mendoza, Argentina, en el complejo que en Los Reyunos tiene la Universidad Tecnológica Nacional (UTN).



Encuentro con agenda taller: 2 y 3 mayo 2024

ROL DE LA UNIÓN IBEROAMERICANA DE MUNICIPALISTAS (UIM)

La UIM es una entidad que lleva 30 años trabajando por el municipalismo en Iberoamérica. De aquella pequeña entidad naciente, filantrópica, asociada al entonces AECI, poco queda. La misma a crecido mucho, ha ganado en musculatura y sobre todo en capilaridad. Lo hizo con una estrategia de articulación, apoyándose en redes existentes de entidades tanto de gobierno, como del conocimiento (universidades e institutos de I+D).

La iniciativa del FIAPRODET ubica a la UIM en un lugar determinante, sobre todo en la instancia inicial del foro donde por su condición embrionaria es fundamental para pugnar por la sostenibilidad de la nueva red de redes.

Consideramos que el FIAPRODET de la mano de la UIM es un espacio que observar con detenimiento, pues su evolución puede ser un espacio de resonancia para intentar incidir en la política pública del bloque en los temas ligados al desarrollo territorial.

REFLEXIONES, RECOMENDACIONES Y APRENDIZAJES

Luego de este paneo, y refrendando la importancia de las Agencias de Desarrollo Territorial pero entendiendo que su vigencia está condicionada por los nuevos desafíos en el marco de un mundo complejo y por tanto que amerita nuevas sintonías, realizaremos algunas consideraciones con el objeto de aportar algunas recomendaciones a los efectos de intentar contribuir a sostener los procesos de desarrollo territorial desde la mejor gobernanza colectiva en las personas jurídicas de las Agencias de Desarrollo Territorial;

Qué hace y qué no hace la ADT:

Muchas veces estos espacios, sobre todo al inicio, se encuentran ante el dilema de hacer cosas que ya hacen algunas de las entidades que la integran. O a la vez, si bien pueden no ser las mismas actividades, la comunicación sobre éstas no siempre es lo suficientemente clara como para entender que son tareas diferentes. Un buen ejercicio inicial es acordar y dejar por escrito la agenda de trabajo sobre lo

que harán y por ende, lo que no harán.

Actor / Agente:

Tal como se detalló más arriba, no siempre alcanza con mapear actores para definir el impulso a estos espacios. Identificar claramente a “los quienes” con el perfil propositivo (agentes) recomendado más arriba, puede resultar determinante al momento de sostener estos procesos.

Los dirigentes NO leen, eso es un desafío para la dirección ejecutiva:

Quizás sea por el vértigo del mal de la época, salvo excepciones, pero es una situación con la cual debemos lidiar. En un mundo donde los enfoques y abordajes deben ser integrales, es menester estar atentos al aprendizaje colectivo y más aún en este tipo de espacios. Al menos hay que considerarla a los efectos de establecer mecanismos para remediar tal situación.

Tangible e intangible:

Uno de los mayores enemigos de estos procesos son los “anuncios sobre las inauguraciones” del hard del desarrollo. El enamoramiento por lo tangible y fotografiable, por lo instantáneo, por el corto plazo, etc., son ingredientes condicionantes de los procesos. Por el contrario, la carga de intangibilidad que tiene el soft del desarrollo hace desafiante la gestión de este. Ambos son necesarios, más allá de que el peso de cada uno en el proceso dependerá de cada territorio.

El desafío de “ecualizar” el corto, mediano y largo plazo:

Relacionado con lo anterior, la dinámica del proceso de lanzamiento, impulso e implementación de espacios de este tipo responde sin dudas a la condición de “situada” del mismo, por ende, si bien los procesos de consolidación y sostenibilidad de las Agencias de desarrollo territorial son de largo aliento, es menester generar algunos hitos en el corto y mediano plazo que sean visualizados como victorias tempranas que sirvan para entusiasmar y alimentar el recorrido hacia la consolidación del espacio.

Tocar la tecla adecuada. Nuevo rol de los “Agentes facilitadores”:

Como en materia de musicalización, las rítmicas

territoriales deberían propender a sonar en sintonía. Para que ello suceda, hay que tener “capacidad de antena” para saber leer los “sonidos de la dirigencia” de las entidades del territorio. Ese don lo tienen los facilitadores territoriales, el desafío es saber detectarlos e identificarlos para incorporarlos a los procesos pues se trata de un elemento clave a alumbrar.

Capacidad para “pescar” fondos:

Para poder cumplir con la agenda de las agencias hay que sumar recursos económicos y financieros por tanto el equipo de diseño de proyectos y de captación de fondos se torna en condición necesaria.

No todo se puede medir:

Más allá de que es necesario tener definido un punto de partida con clara definición del estado situacional ex ante a la intervención, y que, para ello, algunas variables pueden medirse, hay cuestiones que es menester entender para poder actuar. Por ejemplo, las características de los actores y agentes, las capacidades para generar y actuar en red, etc., no se pueden medir, pero resulta de vital importancia entender como es ese juego de liderazgos para saber gestionar los egos al momento de poner el valor el proceso y, sobre todo, sostenerlo.

Personería jurídica:

La institucionalidad de las Agencias es un tema sumamente importante, sobre todo para la instancia de consolidación y sostenibilidad. Quizás al principio, en la fase de conformación no lo sea tanto, o al menos, gastar demasiadas energías en lograr ello no es tan relevante como lo es al momento de gestionar recursos y sostener el espacio, pero no debe ser un tema minimizado.

Comunicación:

La estrategia de comunicación no solamente es difundir las actividades de las Agencias. La comunicación hace a la animación y a la sostenibilidad. Es central tener una estrategia de comunicación de la ADT tanto hacia sus interlocutores externos, como y, sobre todo, para con los integrantes internos de la entidad, pues ello también hace a la sostenibilidad.

No se puede gestionar lo que no se conoce:

Contar con información del estado situacional del territorio de actuación de cada agencia es elemental.

Invertir en un Sistema de Información Territorial (SIT) continuo es fundamental, compartirlo y alimentarlo resultará determinante.

Diagnóstico “sentido” / sistematizar:

En sintonía con lo anterior, es menester señalar que, si el diagnóstico no es “sentido” por los referentes del proceso, esa condición se volverá contraria en materia de sostenibilidad de la Agencia, o al menos será inerte. Por lo tanto, será determinante sistematizar todo el proceso, desde la construcción de la agencia y en su gestión continua, pero hacerlo con los propios actores y agentes implicados en dicho espacio institucional.

Conflicto y actores conflictivos (confort):

Arocena señala, “el desafío en estos espacios (ADT) es lograr sacar a los dirigentes de los espacios de confort de sus instituciones, a los fines de que puedan dialogar en un espacio en común donde gestionen el conflicto”.

Saber enfrentar y gestionar los conflictos, alumbrarlos, etc., se vuelve fundamental para asegurar el compromiso de los referentes institucionales que resguardarán el espacio.

Identificar las principales tramas productivas (cadenas, clúster, distrito, aglomerados, etc.):

Consensuar que temáticas salientes serán las que abordará el espacio, también hace a la sostenibilidad. Que los recursos, siempre limitados, se dirijan a los proyectos acordados, y que los mismos aporten competitividad a las empresas del sector y estas al territorio en un ciclo virtuoso es una impronta que se definirá en el contexto endógeno. Junto a todo lo anterior, contribuirá a bajar los costos de transacción, generando mejor clima institucional.

Saber dosificar las energías:

Saber seleccionar que recursos asignar a proyectos y actividades es relevante, pero más relevante es dosificar el recorrido entre el corto, mediano y largo plazo. Ese ejercicio hace a la obtención de algunos resultados positivos de manera temprana, lo cual es importante para alimentar el camino hacia objetivos de más largo alimento, pero para llegar a estos hay que ir teniendo la constatación de logros tangibles desde el propio inicio.

Elevar las capacidades de los actores y agentes. Nuevas capacidades (transversalidad):

El marco de complejidad desafiante del mundo actual requiere de nuevas capacidades para la dirigencia. Mirar la realidad de manera integral es un requisito fundamental para la gestión de una ADT. Tener espacios de capacitación, formación, reflexión e intercambios, no son una opción, resultan una necesidad imperiosa que se verá reflejada en la flexibilidad y en el abordaje transversal de agenda de la entidad.

Aquellas Agencias y estas Agencias. Nuevo marco de complejidad como desafíos

Cuando iniciábamos el artículo planteaba el inicio del proceso de impulso a la creación de Agencias de Desarrollo Territorial en la Argentina de los 90 pero esto puede ser extensivo a la mayoría de los países de América Latina. El proceso abrevó de manera innegable en los aprendizajes de la experiencia europea, lo cual no estuvo mal, al menos en mi opinión, pero es verdad que hubo dificultades para aterrizar el mismo no solo a la lógica latinoamericana o de cada país, sino que las hubo para pensar una agenda situada para cada Agencia de Desarrollo Territorial.

Hoy, con ese proceso que ya lleva tres décadas, es innegable que la densidad del marco de complejidad con los “nuevos temas” que ocupan o deben ocupar las agendas de las Agencias se requiere una revisión y una reflexión inmediata. Ya no se trata de promover el empleo, radicar o fortalecer empresas, incubar emprendedores, etc. (o no solamente), sino que la agenda implica temas complejos como: resiliencia territorial, competitividad sistémica, economía circular, economía regenerativa, género, multiculturalidad, empleos verdes, desforestación cero, energías renovables, etc., como temáticas generales, sino que a la vez hay que considerar los temas específicos de cada agenda territorial (situada).

RECOMENDACIONES FINALES PARA UNA HOJA DE RUTA HACIA LA SOSTENIBILIDAD;

- Es más importante el trabajo y las victorias tempranas (y comunicarlas) que la institucionalización de la ADT.
- Los formatos pueden encorsetar a la ADT, por lo cual se recomienda continuar trabajando con su rol de articulador, mientras se decide la mejor forma institucional.

- De todos modos, hay que institucionalizar las ADT, con un formato flexible para poder ser sujeto de recursos del gobierno central o regional y de instituciones nacionales y de la cooperación internacional.
- El territorio no puede esperar, los actores tienen que seguir trabajando, resolviendo los problemas del territorio, enfocados ahora en la reactivación económica.
- En algunos casos la ADT o su red (FADELRA) plantea que no pudo esperar al gobierno nacional y ha alcanzado logros sin apoyo de este (en la actualidad). Eso puede resultar una oportunidad o un riesgo, según el grado de fortaleza y compromiso adquirido, pero es, sobre todo, un aprendizaje fundamental para el sostenimiento de su propio proceso.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, F. Dini, M. (2009). “Matriz de recursos didácticos para la formación en Desarrollo Económico Local con inclusión social”. Ed. ConectaDEL. BID-FOMIN.
- Alburquerque, F. (2011). “Políticas públicas para el desarrollo económico territorial”. En la conferencia central del *Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Económico Local*. Octubre 2011. Sevilla. España. http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0714/9.Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_para_el_desarrollo_econ%C3%B3mico_territorial.pdf
- Alburquerque, F. (2013). *Apuntes sobre Economía del Desarrollo y Desarrollo Territorial*. <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2015/02/Biblioteca-Desarrollo-Territorial.pdf>
- Alburquerque, F., Costamagna, P. y Ferraro, C. (2008). *Desarrollo económico local, descentralización y democracia*. Buenos Aires: Ed. UNSAM.
- Arocena, J. (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Montevideo: Ed. Taurus. Universidad Católica del Uruguay.
- Boisier, S. (2006). *Imágenes en el espejo*. Santiago de Chile. Ed. Puerto de Palos.
- Costamagna, P. Larrea, M. (2018) “Actores facilitadores del desarrollo territorial Una aproximación desde la construcción social”. Ed. Deusto. Orkestra.
- Costamagna, P. Pérez Rozzi, S. (Comp.) (2014). *Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial*. http://issuu.com/conectadel/docs/conectadel_web_150 Ed. BID FOMIN.
- Costamagna, P. Saltarelli, N. (2004). *Las agencias de Desarrollo Local como promotoras de la competitividad de las pymes. Experiencias del caso argentino*. Buenos Aires: Editor. Nueva Sociedad.
- Costamagna, P. Spinelli, E. (2014). *Formadores – Facilitadores de Procesos de Desarrollo Territorial*. <http://www.conectadel.org/biblioteca> (Consulta: 17 de enero de 2015).
- Cravacuore, D., Ilari, S. y Villar, A. (2004). *La articulación en la gestión municipal*. Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de Quilmes.
- Ferraro, C. (1999). *Distritos Industriales y aglomeraciones. Lecciones de la experiencia italiana*. Buenos Aires: Ed. CEPAL. NACIONES UNIDAS.
- Pérez Rozzi, S. (2016) “La construcción del desarrollo territorial en Argentina – El papel de las Agencias de Desarrollo Territorial”. Tesis doctoral. Ed. Universidad Politécnica de Valencia. España.
- Pérez Rozzi, S. (2018). “El enfoque de desarrollo económico inclusivo y sostenible en las políticas públicas locales”. Capítulo VI: Análisis del Territorio y gestión de estrategias de desarrollo local y regional. “Sinfonía de instrumentos para la gestión estratégica territorial”. Ed. UIM. Granada. España.
- Pérez Rozzi, S. (2021) “Agenda Estratégica de Desarrollo Territorial. Trenque Lauquen 2030. Explorando otras formas de planificar el desarrollo territorial” Art. para el congreso de Desarrollo Territorial. Rafaela (Sta. Fe) Argentina. En coautoría con Polenta, C. y Benaghi G.
- Rifkin, J. (2011). *La tercera revolución industrial*. Buenos Aires: Ed. Planeta.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Ed. Planeta
- Silva Lira, I. (2012). *Metodología para la elaboración de Estrategias de Desarrollo Local*. Santiago de Chile: ILPES. CEPAL. NACIONES UNIDAS.
- Vázquez Barquero, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Madrid, España. Ed. Antoni Bosch editor.
- Villar, A. (2004). *Las políticas de desarrollo económico de los municipios argentinos. Un aporte al conocimiento del desarrollo local*. Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de Quilmes.

Sitios web:

- www.frsr.utn.edu.ar
- www.conectadel.ar
- www.ventanaperuard.org
- www.mesopartner.com
- www.uimunicipalistas.org
- www.fadelra.org.ar
- www.garapen.net
- www.cepal.org/es/acerca-del-ilpes



SEGUNDO ENCUENTRO INTERNACIONAL DE AGENCIAS E INSTITUCIONES PARA EL DESARROLLO ORGANIZADO POR FADELRA: “FORTALECER Y VALORIZAR EL IMPACTO DE LAS REDES EN LOS PROCESOS DE INNOVACIÓN TERRITORIAL”

ACERCA DE FADELRA¹

El 20 de marzo de 2014 se concreta en Rosario, provincia de Santa Fa, el acto fundacional de La Federación de agencias para el Desarrollo de la República Argentina - FADELRA, por lo que este año está cumpliendo sus primeros 10 años de gestión, nucleando a un grupo importante de Agencias de todo el país

Su creación tuvo el propósito de *promover el desarrollo territorial y fortalecer el rol de las Agencias para el Desarrollo* en los procesos de sus respectivas regiones, como agentes facilitadores de la articulación público-privada y de la innovación institucional necesaria para enfrentar los desafíos territoriales.

Se constituye como asociación civil sin fines de lucro en el año 2017, desde el principio los actores que conformaron la Federación buscaron vincularse con entre sí, alentando a todas las Agencias e Institucio-

¹ <https://www.fadelra.org.ar/>

nes de Desarrollo Local del país a la creación de un espacio institucional de concertación pública y privada que impulse el desarrollo económico, ambiental y social, a nivel regional, sectorial y nacional; a partir de la mejora de la competitividad sistémica de cada uno de los territorios, el perfeccionamiento de las prácticas empresariales mejorando la competitividad de las empresas, su eficiencia colectiva, y la gestión de políticas públicas, con equidad de género, social y de sustentabilidad ambiental.

Los vaivenes de los programas públicos que tienen como agentes de difusión y ejecución a las Agencias, llevaron a éstas a la búsqueda de una alternativa para sostener los procesos que se desarrollan en cada territorio y que más allá de cambios políticos, deben continuar su camino para lograr los objetivos propuestos.

En tal sentido, *el trabajo en red* se convirtió en la mayor fortaleza de la Federación, dado que la red

de FADELRA ha permitido visibilizar el rol de las Agencias de Desarrollo a partir de la participación en ámbitos empresariales, encuentros y seminarios académicos y de formación, que han permitido presentar experiencias exitosas y resultados concretos. El intercambio de información permanente también ha conseguido elevar capacidades de los equipos profesionales de las Agencias y se han concretado proyectos de intercambio y mentoría entre agencias.

La llegada a las Mipymes, a través de los asociados (cámaras empresarias, asociaciones, municipios, sindicatos, universidades y otras entidades del entramado local de cada territorio) ha permitido la interacción de empresas de diversas regiones que comenzaron a compartir herramientas de apoyo, asistencia técnica y capacitación, vinculando además, otras instituciones del locales, provinciales y Nacionales, como programas de apoyo a emprendimientos locales, convenios con entidades de servicios sectoriales como Inta e Inti, fortalecimiento a través de Universidades e instituciones del saber y la ejecución de Programas Nacionales formulados en conjunto entre las agencias y el resto de las instituciones.

La integración a la red de instituciones nacionales es parte de su objetivo y por ello la Federación ofrece la capacidad de sus asociados para, en aquellos territorios donde sea posible, facilitar el proceso de fortalecimiento de la red acompañando el proceso de armado, comenzando con el conocimiento de los actores y agentes territoriales que brindan los servicios de apoyo a las pymes, la generación de acciones como la mentoría, programa que la Federación viene desarrollando con éxito y permite el apoyo mutuo entre las agencias e instituciones brindando cada uno sus fortalezas y trabajando sus debilidades con el expertise compartido.

Actualmente FADELRA está integrado por veinticinco agencias de desarrollo distribuidas en el territorio nacional y opera a través de ellas en un esquema de red cuya gobernanza se realiza a través de una comisión directiva y un equipo técnico multidisciplinario y multi institucional.

En su evolución institucional busca impulsar proyectos colaborativos entre agencias del país, de Latinoamérica y Europa, coordinando acciones globales para enfrentar desafíos territoriales, como el cuidado del medio ambiente, la biodiversidad, el cambio tecnológico y los Objetivos de Desarrollo

Sostenible (ODS).

Entre los objetivos estratégicos de FADELRA se destaca la creación del *Foro Iberoamericano de instituciones de apoyo al Desarrollo Territorial - FIAPRODET* como red iberoamericana de colaboración e intercambio, para fortalecer vínculos entre entidades y potenciar sus equipos técnicos mediante el intercambio de experiencias.

En virtud de las relaciones preexistentes entre agencias y redes nacionales de Argentina, Colombia y Perú se han desarrollado actividades basadas en la participación en encuentros, intercambios en foros y encuentros específicos profundizados por la virtualidad en el proceso de pandemia de COVID 19. Las entidades de estos países que nuclean a las agencias, FADELRA de Argentina, ADELCO de Colombia² y las Agencias Regionales de Desarrollo - ARD del Perú coordinadas por el Consejo de Ministros, han coincidido que estas experiencias han muy positivas para el aprendizaje necesario para atender los nuevos desafíos, el intercambio ha sumado capacidades y fortalecimiento de los equipos técnicos y de los agentes territoriales que participaron de los diversos encuentros. A partir de ello surge entonces la posibilidad de potenciar estos espacios a partir de poner en común las voluntades de trabajar en conjunto en la conformación de una red regional de articulación, colaboración e intercambio en el ámbito de Iberoamérica, sumándose la Unión Iberoamericana de Municipios (UIM) y agencias de España con las que ya se está trabajando, como es el caso de la red vasca Garapen³.

SEGUNDO ENCUENTRO INTERNACIONAL DE AGENCIAS E INSTITUCIONES PARA EL DESARROLLO

La FADELRA tomó la responsabilidad de organizar, junto a las entidades del FORO IBEROAMERICANO DE AGENCIAS E INSTITUCIONES PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIAPRODET, el Segundo encuentro nacional e internacional de agencias e instituciones de desarrollo territorial de que se realizará en el complejo que la Universidad Tecnológica Nacional posee en Los Reyunos, a 30 km de San Rafael, provincia de Mendoza, Argentina.

Esta iniciativa surgió luego del inspirador “Primer Encuentro” realizado en la ciudad de Santa Fe, Argentina en septiembre de 2022 donde se firmó el

² <https://redadelco.org/>

³ <https://garapen.net/>



primer acuerdo de trabajo entre los participantes y posteriormente la concreción del Acta constitutiva del FIAPRODET, realizado en el marco del XIV Congreso Iberoamericano de Municipalistas organizado por la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM) desarrollado en Valdivia, Chile, el 5 de diciembre de 2023.

FIAPRODET es un foro conformado, hasta el momento, por las redes de agencias e instituciones de Argentina, Chile, Colombia, Uruguay, República Dominicana, Costa Rica y Perú. Durante el encuentro se sumaron las redes GARAPEN (País Vasco), Foro ADRs y REDEL de España. Además, cuenta con la secretaría técnica ejecutada por parte de la Unión Iberoamericana de Municipalistas - UIM.

El encuentro se dividió en dos jornadas, en la primera se hizo foco en el capítulo nacional de las agencias de desarrollo argentina, trabajando la necesidad de diseñar una agenda de trabajo para la Federación y diseñar herramientas de evaluación de impacto, en clave de aprendizajes compartidos me-

dante sendos talleres.

En la segunda jornada se desarrolló el diálogo con las redes visitantes, enfocando el abordaje iberoamericano relativo a la consolidación de FIAPRODET a partir del fortalecimiento de todas las redes de agencias e instituciones iberoamericanas.

Ambos objetivos convergen en la búsqueda de detectar y compartir buenas prácticas, promover el aprendizaje compartido, e impulsar la colaboración y vinculación interinstitucional.

OBJETIVOS DEL ENCUENTRO

Al finalizar el primer encuentro en Santa Fe, la FADELRA sabía que, a partir de ese momento, el compromiso y el objetivo principal de su accionar era el de crecer institucionalmente, sumando agencias, ordenando acciones y visibilizando procesos.

Por tal motivo, planteó como objetivo general “Consolidar a FADELRA como una red nacional activa de agencias de desarrollo locales y regionales



que promueve el desarrollo de los territorios favoreciendo la conformación de un ecosistema federal de impulso productivo basado en el desarrollo territorial, los sectores y entramados productivos de cada región, la innovación tecnológica y la sustentabilidad e inclusión”.

Para este nuevo evento, se autoimpuso generar un movimiento diferente a lo que se venía haciendo, es decir, salir del formato tradicional de presentaciones de casos y charlas magistrales, para transitar un camino de dos días que fuera marcado por hitos que fortalecieran mediante acciones concretas, los pasos firmes que la federación viene transitando.

Para ello, definió como objetivos específicos establecer herramientas comunes de evaluación de impacto que permitan entender y aprender a partir de esa medición de resultados de las acciones de las agencias y de sus programas, elaborar una agenda estratégica compartida que establezca desafíos y estrategias para la red de FADELRA para los dos años siguientes y coordinar avances para el proyecto de Fortalecimiento.

A nivel Iberoamericano los objetivos que se propusieron para el encuentro fueron el de avanzar en el funcionamiento del Foro, luego de la firma del acta fundacional en el Congreso de la UIM en Valdivia, el pasado 5 de diciembre de 2023 y constituir un espacio visible y reconocible para trabajar junto con los actores encargados del diseño de políticas de desarrollo a nivel de los países integrantes. Para esto era necesario establecer una agenda de trabajo consensuada para los próximos dos años.

PRIMERA JORNADA

La apertura del evento estuvo a cargo del Sr. presidente de FADELRA D. Daniel Frana, quien en su discurso destacó la importancia del encuentro presencial y agradeció a quienes lo acompañaban en la mesa de apertura. El secretario Pyme de la Nación D. Marcos Ayerra, vía online dejó sus saludos y valoró que las agencias para el desarrollo tuvieran un espacio de encuentro, intercambio de conocimientos y saberes poniendo a disposición la estructura de su secretaría para diagramar actividades en conjunto.

De la mesa participaron también el Sr. Decano de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) San Rafael, D. Roberto Vélchez, el Sr. Intendente de San Rafael, D. Omar Félix, el Sr. Intendente de Gral. Alvear, Alejandro Molero, el Sr. Intendente de Malargüe, D. Celso Jaque, el Sr. Director general de Ambiente de la Ciudad de Córdoba Argentina y Vicepresidente de la UIM para el Cono Sur, Daniel Eduardo Cardozo, y representantes internacionales.

Posterior a las palabras de recepción por parte de los integrantes de la mesa, se procedió al primer hito del evento, cuando los intendentes de San Rafael, Gral. Alvear y Malargüe firmaron el acta constitutiva de la Agencia para el Desarrollo del Sur Mendozino. Esta región, representa una porción significativa tanto en superficie como en producto bruto interno (PBI) de la provincia. En conjunto, los tres departamentos cubren aproximadamente el 60% de la superficie total de Mendoza y contribuyen con casi el 25% al PBI provincial. Cada departamento tiene características económicas distintas pero complementarias, lo que brinda una excelente oportunidad para generar sinergias y maximizar el desarrollo regional.

Luego de la firma, se pasó al segundo panel de Presentación de las instituciones y redes participantes denominado "Aportes y desafíos de las redes actores del desarrollo en Argentina". En este punto, desde FADELRA se puso sobre la mesa la vinculación que la Federación viene desarrollando con instituciones de formato similar, dado que participaron de la mesa Rodolfo Games por Asociación de Parques industriales de argentinos - APIA⁴; Alejandro Bestani, Empresario industrial, Presidente del Movimiento Nacional Pyme⁵; vía on line Fabián De Vita- Fundación Argentina de nanotecnología⁶ - RED nacional de centros tecnológicos CENTEC⁷, Ismael Toloza, representante de FIAPRODET y por la Federación, Anabel Lucero Idizarri – Gerente ADENEU⁸ y Vicepresidente de FADELRA.

El objetivo de la mesa era la de presentar los puntos en común que estas instituciones tienen, basadas en el formato de trabajo en red que permite diseñar actividades y proyectos en conjunto, independientemente de agrupar a diversos actores dentro de su seno. La posibilidad de ir tejiendo redes de trabajo

con intercambio de experiencias y conocimientos, sumado a la generación de proyectos en común, fue la principal conclusión que en sus exposiciones y durante el diálogo facilitado por el presidente de FEDELRA, Daniel Frana, acordaron los participantes.

Nuevamente, para darle un sello distintivo a este punto, se procedió con el segundo hito del evento, cuando Rodolfo Games por APIA y Daniel Frana por FADELRA firmaron un acta acuerdo cuyo principal objetivo es promover la integración entre los socios de ambas entidades y las instituciones territoriales de apoyo a las Mipymes y para ello se realizarán acciones tendientes a integrar las actividades de ambas partes para fortalecer el lazo entre agencias y parques existentes en el mismo territorio y trabajar para la generación de institucionalidad en aquellos donde no exista alguna de las instituciones nombradas.

Finalizada la presentación de la mesa de instituciones, el Lic. Esteban Cassin desarrolló la charla "Redes territoriales de apoyo a Pymes y Emprendedores; competitividad, innovación e internacionalización. Nuevos desafíos", moderando la misma el Dr. Sergio Perez Rozzi. Esta charla tuvo como finalidad plantearles a los socios de FADELRA los nuevos desafíos que deberán enfrentar desde cada agencia y la propia Federación como institución que las nuclea.

Luego se realizó la presentación, a cargo de María Fernanda Álvarez del Centro Pyme ADENEU y del Mgter Marcelo Machado Coordinador ejecutivo de FADELRA, del resumen del relevamiento realizado sobre "desafíos y demandas" entre las agencias socias. Estos datos fueron relevados y utilizados en el taller de planificación y de definición de indicadores para la medición de impacto que se realizó por la tarde.

En dicho taller, coordinado por el equipo técnico de FADELRA integrado por técnicos de cada agencia socia que se propuso para llevar adelante la actividad y mediante la aplicación de metodologías de trabajo en equipos, con consignas claras y respuestas concisas, se procedió a la elaboración del mapa de valor agregado de FADELRA, basado en los desafíos críticos de las Agencias de Desarrollo territorial, la realidad nacional e internacional y de las acciones para desarrollar e impulsar futuras actividades.

4 <https://apia.ar/>

5 <https://www.monapy.ar/>

6 <https://www.fan.org.ar/>

7 <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/servicios-tecnologicos/red-centec>

8 <https://adeneu.com.ar/>



En el taller de elaboración de lineamientos estratégicos para la conformación de un Plan integral para FADELRA se identificaron indicadores que permitirán evaluar resultados teniendo en cuenta los desafíos territoriales que enfrentan las agencias, buscando optimizar las ventajas de funcionar con redes nacionales e internacionales.

Los ejes identificados fueron:

- **Fortalecimiento institucional**, en el cual se propone la formación continua de los RRHH acompañando el desarrollo profesional de los agentes mediante el suministro de conocimiento técnico y de gestión, para dar así respuestas a los desafíos diarios que se les presentan, el intercambio de experiencias entre las agencias es para FADELRA una oportunidad de crecimiento; la internacionalización es otro gran desafío, ya que acceder a otras redes de agencias a nivel global permite trasladar a sus asociados metodologías de innovación, información sobre áreas no exploradas, saberes y tendencias a nivel global para identificar oportunidades de desarrollo y crecimiento para las diversas regiones representada.
- **La gestión empresarial** requiere de un gran esfuerzo por eso el fortalecimiento de las agencias

es clave para seguir desarrollando programas y servicios que acompañan a las pymes en su operatividad y su adecuada planificación estratégica.

- **Vinculación con actores estratégicos** claves para poder dar respuesta a las necesidades que presenta el contexto y los desafíos que enfrentan de manera permanente las agencias.

Además, la Federación enfrenta retos como la innovación en temáticas y metodologías, la sistematización y documentación de experiencias para replicar en otros contextos.

Mapeo de buenas prácticas para el desarrollo territorial.

A la hora de medir resultados de impacto, se sugiere establecer indicadores de medición simples y realistas, alcanzables por el total de las agencias, a fin de poder luego contar con resultados regionales y/o federales tales como cantidad de empresas beneficiarias de los servicios de las agencias (capacitaciones, asistencias técnicas, misiones, ferias, etc.), acceso al financiamiento. (logrado a través de la gestión de la agencia) e inversiones realizadas con gestiones/ apoyo técnico de la agencia.

Se propuso, además, utilizar como herramientas o instrumentos de medición encuestas de seguimiento, encuestas de satisfacción, tableros de gestión con indicadores para medición de resultados y ejes de acción y medición de cumplimiento de objetivos.

SEGUNDA JORNADA

La jornada del viernes 3 de mayo fue dedicada en su totalidad al ámbito internacional, con las actividades previstas por el FIAPRODET para la misma.

En la apertura participaron de la mesa los representantes a cargo de las redes promotoras: el Presidente de FADELRA, D. Daniel Frana, D. Ismael Toloza por la RED DETE (LATAM)⁹ - FUDEA UFRO, la de ADELCO, D. Wilmar Zambrano Gerente ADEL DINOSAURIOS (Colombia)¹⁰, el vicepresidente de la UIM¹¹ para el Cono Sur, D. Daniel Eduardo Cardozo de COREDES y D. Dieter Rugard Siedenberg Rector UNIJUI (Brasil)¹².

Posterior a las saluciones de forma se paso a la Mesa de Diálogo: “Comunidades innovadoras como sustrato de la nueva competitividad sistémica”, la cual se desarrolló en formato híbrido con la participación de D. Rafael Escamilla Domínguez (España) representando al FORO ARD ESPAÑA y D. Javier Garcinuño, Director General de Bilbao Ekintza. (España) por GARAPEN.

Previo al intercambio de experiencias se procede al tercer hito del evento, cuando las redes ARD y GARAPEN firman su incorporación a FIAPRODET a partir de este encuentro.

En sus palabras ambos representantes valoraron la posibilidad de incorporarse al Foro destacando las principales acciones que cada red viene trabajando y de que manera podrá aportar a esta nueva red iberoamericana las oportunidades de intercambio entre los distintos actores que la conforman.

La mesa de diálogo fue moderada, también vía on line por Dña. Edna Guidi de la UIM, entidad que actúa como Secretaría Técnica del Foro. Finalizada la mesa se procedió a un conversatorio de experiencias internacionales vinculadas a los países miembros de FIAPRODET. Los ponentes fueron D. Ismael Toloza Director Ejecutivo FUDEA UFRO¹³

⁹ <https://conectadel.ar/red-dete/>

¹⁰ <https://www.adelboyaca.com/>

¹¹ <https://www.uimunicipalistas.org/>

¹² <https://www.unijui.edu.br/>

¹³ <https://www.fudeaufro.cl/>

(Chile), D. Wilmar Zambrano Gerente ADEL DINOSAURIOS (Colombia) por ADELCO, y por COREDES, D. Dieter Rugard Siedenberg Rector UNIJUI (Brasil). El espacio fue moderado por el Dr. Sergio Pérez Rozzi, Director Maestría en Desarrollo Territorial de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN).

Por la tarde se desarrolló un taller para la identificación e incorporación de actividades a corto y mediano plazo de FIAPRODET en base al documento generado en Valdivia en diciembre de 2023. El mismo fue moderado por D. Ismael Toloza. Director Ejecutivo FUDEA UFRO.

CONCLUSIONES DEL ENCUENTRO

Las agencias de desarrollo de la República Argentina, nucleadas en FADELRA, cumpliendo 10 años de trabajo conjunto y continuo, expresaron y reafirmaron su compromiso desde cada agencia y de la red nacional, que constituyen con el desarrollo integral y federal de nuestro país el sostenimiento y la inclusión de todas y todos los argentinos.

La red de agencias ha demostrado plena vigencia y sus agencias han logrado sostenibilidad ejecutiva para desplegar su rol de articulación territorial y de facilitar los ecosistemas locales, resulta evidente que las empresas pymes desarrollan su trabajo en los territorios y no están aisladas, ni operan individualmente, sino que son parte de cadenas y en este espacio territorial despliegan sus capacidades y acceden a insumos, tecnología, personas capacitadas, conocimientos y servicios.

Son los ecosistemas territoriales los que permiten la competitividad final de las pymes, que generan las riquezas y el empleo necesario para el desarrollo endógeno de las comunidades y a nivel nacional.

La Argentina atraviesa un proceso político marcado por un nuevo gobierno nacional que plantea cambios importantes en las políticas macroeconómicas y enfoques de revisión de las políticas meso y micro que modifican las dinámicas de recursos y herramientas a las que podemos acceder desde los territorios y si bien se comprende que las políticas macro son necesarias para dotar de condiciones elementales y reglas de competitividad global, desde FADELRA, afirman que:

- Resulta sumamente importante complementar las medidas impulsadas con herramientas



de políticas activas en los niveles meso y micro que fomenten e impulsen el desarrollo emprendedor y de las pequeñas y medianas empresas atendiendo a las demandas propias de los factores de competitividad sistémica generados por asimetrías en el acceso a tecnologías específicas, transformación digital, asistencia técnica y consultoría, capacidades para acceder a financiamiento, desarrollo de productos y mercados.

- Estas políticas deben apoyarse en los ecosistemas territoriales quienes cuentan con las capacidades de vinculación y transferencia con las pymes de su territorio.
- La experiencia internacional marca que la promoción e impulso de las pymes a través de las agencias representa un eslabón estratégico de las políticas de desarrollo y son recomendadas por la OCDE (nuestro país está a punto de ingresar al grupo) y otros organismos de fomento al desarrollo, como está sucediendo en el caso peruano, desde 2018.

Finalmente, los miembros de FADELRA expresaron su compromiso con sus territorios, y en ellos el

trabajo articulado con actores locales: estados locales, organizaciones empresarias, universidades, parques industriales, centros tecnológicos y sindicatos, conformando ecosistemas territoriales de desarrollo local y regional.

Esta configuración integrada a redes regionales y nacionales permitirá impulsar cadenas de valor en los sectores estratégicos con alto agregado de valor y trabajo argentino.

MARCELO MACHADO
DANIEL FRANA

NUEVO LIBRO DE FRANCISCO ALBUQUERQUE

CAMBIAR LA SOCIEDAD. RECUERDOS DE LA UNIVERSIDAD FRANQUISTA Y DE UNA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA INACABADA

EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL ANTIFRANQUISTA NARRADO POR UNO DE SUS PRINCIPALES LÍDERES.

La mayoría de los estudios referentes a los movimientos antifranquistas en la universidad española rehúyen los aspectos personales, los contextos familiares y sociales que dan respuesta a las motivaciones que llevaron a muchos representantes de esa generación a acometer retos que implicaban, junto a graves riesgos personales, cambios radicales en su visión de la realidad que les rodeaba. De ahí la importancia de estas memorias, que entrelazan la trayectoria vital con el contexto social y político vivido por su protagonista. Francisco Alburquerque Llorens, líder clave del movimiento estudiantil madrileño entre 1964 y 1968, fue delegado del Sindicato Democrático de Estudiantes de la Universidad de Madrid (SDEUM) en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, epicentro de la lucha estudiantil, tanto de la Complutense como del conjunto de las universidades españolas.

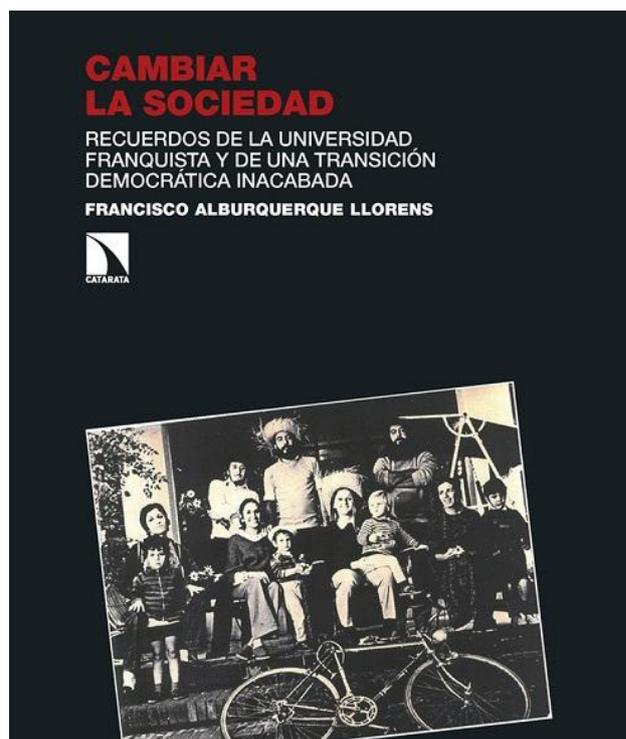
Francisco Alburquerque constituye un ejemplo de toda una generación que, como bien recordaba Manuel Vázquez Montalbán, no se involucró en el activismo por ambiciones personales o de poder, sino para transformar la sociedad, intentando mantener una coherencia con sus principios a lo largo de toda su vida profesional.

Link para acceder a más información:

- https://www.catarata.org/libro/cambiar-la-sociedad_156064/

RECOMENDAMOS TAMBIÉN LA LECTURA DE OTROS DE LOS LIBROS ESCRITOS POR FRANCISCO ALBUQUERQUE:

- <https://conectadel.ar/conceptos-basicos-de-economia-francisco-alburquerque/>
- <https://www.franciscoalburquerque.com/publicaciones/>



FRANCISCO ALBUQUERQUE LLORENS

Dr. en Economía. Consultor internacional en desarrollo económico local. Investigador y docente en diversas casas de altos estudios en Europa y Latinoamérica. Miembro del Comité científico de la Red DeTe.

EVENTOS 2024



4TO FORO REGIONAL DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Para más información consultar: <https://montevideo.gub.uy/forolocal>



VIII Congreso Iberoamericano de Ambiente y Calidad de Vida

Catamarca 2024

VIII CONGRESO IBEROAMERICANO DE AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA

Primera Circular 22, 23 y 24 de Octubre de 2024 Catamarca - Argentina.

Facultad de Ciencias Exactas y Naturales - Universidad Nacional de Catamarca.

<https://exactas.unca.edu.ar/ciacvi24/circular1.pdf>



XII CONGRESO INTERNACIONAL DE INNOVACIÓN Y EMPRENDIMIENTO AFIDE 2024

Para más información consultar: <https://noticias.uader.edu.ar/agenda/xii-congreso-internacional-de-innovacion-y-emprendimiento-afide-2024/03092024-0000>

#CONAMA2024 CONGRESO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE



CONGRESO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE #CONAMA2024

Para más información consultar: https://www.fundacionconama.org/lanzamiento-conama-2024/?gad_source=1&gclid=CjwKCAjw1K-zBhB1EiwAWeCOF0HnX4xFW6dY9j_P27YzdTlczsxTQP-Phal0W66SZcTHDcIH9uwnixoCzFQQAvD_BwE



OCTAVO CONGRESO LATINOAMERICANO DE HISTORIA ECONOMICA (CLADHE VIII)

Universidad de la República, Montevideo (Uruguay)
3-5 de diciembre de 2024

VIII CLADHE
Montevideo, Uruguay
3 al 5 de diciembre, 2024



Simposio 37

Un siglo y medio de economía social, solidaria, cooperativa, popular y feminista en América Latina.

Coordinadores:
María Guillermina Zanzottera (UBA- ICO/UNGS)
guillezanzo@gmail.com
Daniel Plotinsky (Archivo Histórico del Cooperativismo de Crédito)
dplotinsky@gmail.com
Juan Pablo Martí (UDELAR)juanpablo.marti@ciencia.ssoiales.edu.uy

PRORROGA DE ENVIO DE RESUMENES HASTA EL 25 DE MAYO
Envío de ponencias finales hasta el 1 de noviembre

UDELAR: SIMPOSIO "UN SIGLO Y MEDIO DE ECONOMÍA SOCIAL, SOLIDARIA, COOPERATIVA, POPULAR Y FEMINISTA EN AMÉRICA LATINA" DEL VIII CLADHE

Para más información consultar: <https://www.ruess.com.ar/udelar-simposio-un-siglo-y-medio-de-economia-social-solidaria-cooperativa-popular-y-feminista-en>



EL INSTITUTO DE ESTUDIOS COOPERATIVOS INVITA A LA PRESENTACIÓN DE PONENCIAS

XVII CONGRESO RED UNIVERSITARIA EURO LATINOAMERICANA EN ESTUDIOS COOPERATIVOS Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL



XVII CONGRESO RED UNIVERSITARIA EURO LATINOAMERICANA EN ESTUDIOS COOPERATIVOS Y DE ECONOMÍA SOCIAL

Para más información consultar: https://www.econo.unlp.edu.ar/estudios_cooperativos/xvii-congreso-red-universitaria-euro-latinoamericana-en-estudios-cooperativos-y-de-la-economia-social-9316

CONGRESO DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA 2024

SANTIAGO, 23 Y 24 DE OCTUBRE



Les invitamos a enviar al correo congreso@cecoss.cl sus propuestas de:

MESAS TEMÁTICAS Y PANELES

HASTA EL 15 DE ABRIL DE 2024 (FECHA EXTENDIDA)

Para conocer todos los detalles visite nuestra www.cecoss.cl

ORGANIZA



CONVOCA



PATROCINA



CONGRESO DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA 2024

Para más información consultar: <https://cecoss.cl/>

JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA Y FEMINISTA 2024

UNSAM - UBA (FCE) - UNGS

FECHA LÍMITE DE ENTREGA

RESÚMENES

17 de Mayo

PONENCIAS

26 de Agosto



XVII JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA Y VI JORNADAS DE ECONOMÍA FEMINISTA

26, 27 y 28 de septiembre de 2024 UNSAM – UBA (FCE) – UNGS

Para más información consultar: <https://www.sociedaddeeconomicritica.org/proximas-jec/se-gunda-circular-xvii-jornadas-de-economia-critica-y-vi-jornadas-de-economia-feminista/>



**X Congreso
Internacional de Agroecología**

**Agroecologías del Mundo: Unidos para
enfrentar las crisis globales**

2 a 6 de septiembre de 2024 - Viseu, Portugal

X CONGRESO INTERNACIONAL DE AGROECOLOGÍA

Lugar: Viseu, Portugal

Fechas: 2-6 Septiembre 2024

Para más información consultar: <https://events.ipv.pt/xcia/es/home-sp/>



COMUNESS: V ENCUENTRO DE COMUNICACIÓN Y ESS

Lugar: Bilbao, España

Fechas: 4-6 Octubre 2024

Para más información consultar: <https://www.economiasolidaria.com.ar/europa-agenda-2024-de-la-ess-en-espana-y-portugal/>



RedDete
Red de Desarrollo Territorial de
América Latina y El Caribe

Desarrollo Territorio

La Red DETE invita a publicar nuevos artículos, libros y eventos en Desarrollo Territorial en los próximos números de la revista.

Escribinos a: publicaciones.red.dete@gmail.com

Desarrollo y Territorio



RedDete
Red de Desarrollo Territorial de
América Latina y El Caribe