

Metodología del desarrollo local. Estrategias e instrumentos

Juan Antonio Márquez Domínguez.

antonio@uhu.es. Universidad de Huelva

MARTES, 28 DE JUNIO 12:30-13:30 h.: I Ponencia VIII COLOQUIO DE DESARROLLO LOCAL
DESARROLLO LOCAL EN TIEMPOS DE CRISIS: ¿EL RETORNO A LOS RECURSOS ENDÓGENOS?
Universidad Internacional de Andalucía, Sede Antonio Machado (Baeza) Del 28 al 30 de junio de 2011

1.Desarrollo local

1.1.Concepto, ámbitos e importancia

1.2.Origen y proyección

2.Metodología para el desarrollo local

2.1.Tres tareas en el proceso: información, conocimiento y habilidades

2.2.Cinco ejes condicionantes

2.2.1.Dos fundamentos: pilotar lo endógeno y participación

2.2.2.Tres principios filosóficos: crecimiento económico, equidad, sustentabilidad ambiental en los lugares

2.2.3.Tres objetivos para el territorio ético y cinco objetivos para la competencia

2.2.4.Ocho factores territoriales: recursos humanos, empresas, organizaciones sociales, posibilidades financieras, infraestructuras, patrimonio natural y cultural y capacidad de procesar y utilizar la información

2.2.5.Tres actores territoriales: Instituciones, empresarios y emprendedores y lealtad al lugar

3.Estrategias de desarrollo local. Incertidumbres militares, estrategias gerenciales y poderes locales

3.1.Estrategias de factor timonel, ocho factores y 24 experiencias

3.2.Estrategias de posición frente a la competitividad

3.2.1.De supervivencia. Longano, Molise, Italia

3.2.2.Especulativas de dependencia. Moura, El Alentejo, Portugal

3.2.3.De diversificación productiva: Guerande, Bretaña. Francia

3.2.4.Estrategias de crecimiento. Palos de la Frontera, Huelva, España

4.Instrumentos para el desarrollo local

4.1.Estructurales. Concejalías de Desarrollo Local

4.2.Coyunturales. Incentivos para el desarrollo local

4.3.Figuras de planificación. Planes estratégicos de desarrollo

5.Bibliografía y fuentes documentales

1.Desarrollo local

La eficacia de algunos sistemas productivos locales ha originado una importante frontera de reflexiones, debates y políticas para descubrir las claves del éxito en tiempos de crisis. La emergencia del espacio territorial íntimo y cercano, donde se desenvuelve la mayor parte de la vida de las personas, ha llevado a muchos investigadores a racionalizar o modelizar las tareas del desarrollo local, buscando desvelar cuál es la metodología, cuales son las estrategias y qué instrumentos permiten el desarrollo local. Sin embargo, esta tarea es esquivada porque el mismo desarrollo local es un concepto polisémico que induce a la confusión por las muchas personas que lo usan y por el gran número de instituciones que se quieren apropiarse de él.

Desde este contexto, esta ponencia pretende, asumiendo los riesgos de la simplificación, ofrecer orientaciones y experiencias que permitan acercar al investigador novel a la metodología, las estrategias e instrumentos del desarrollo local.

1.1.Concepto, ámbitos e importancia del desarrollo local,

El desarrollo local hace referencia a un proceso donde se experimenta crecimiento económico, equidad y sustentabilidad ambiental en un ámbito local

La virtualidad del desarrollo local, con respecto a otras concepciones del desarrollo, es que solo puede realizarse en territorios con dimensiones adecuadas y aunque la extensión no está predeterminada, si aparece condicionada porque es:

Un espacio socialmente construido por los hombres

Un lugar para ser, por encima del hacer y crecer

Un ámbito de identidad lleno de contenidos para su desarrollo

Un territorio con las dimensiones adecuadas para la participación de sus habitantes en las tareas del desarrollo

Realmente, hoy día, el desarrollo local constituye un paradigma y una preocupación universal del desarrollo porque es un nicho ecológico, que reúne los lugares y no lugares, donde el ciudadano satisface la salud, el ocio, el trabajo, la educación..., y la vivienda.

12. Origen y proyección

En principio, el desarrollo local surge como propuesta y respuesta al subdesarrollo y como una alternativa a la crisis y a las teorías del desarrollo, que curiosamente no han satisfecho las expectativas puestas en ellas. De acuerdo con Vázquez (1993), el desarrollo local ha existido como proceso de avance social y económico ligado a las potencialidades endógenas del territorio; sin embargo, sólo recientemente se ha descubierto como una escala válida y adecuada para plantear estrategias generales de desarrollo. Anteriormente fueron los marcos estatales y regionales los que impusieron su punto de vista en la planificación y, en numerosas ocasiones, se enfrentaron los intereses de las comunidades locales y las aspiraciones regionales y/o nacionales.

La transformación de los modos de producción fordistas en flexibles, el neoliberalismo, la especialización internacional y las nuevas formas de acumulación del capital, han obligado a nuevos replanteamientos de las estrategias de planificación, que deben resolver la dialéctica entre lo local y global en unos momentos donde falta la capacidad de explicar conceptos tradicionales con otras dimensiones como son distancia, accesibilidad o la producción flexible (Boisier, S., 1999; 34). Al mismo tiempo, los procesos de descentralización y globalización han ido mermando capacidad operativa y de solidaridad al Estado, incapaz de mantener los equilibrios en amplios espacios no competitivos y rezagados.

Una crisis generalizada de valores, una falta de alternativas teóricas a la economía de mercado y reestructuraciones productivas ha dado lugar a:

- Un darwinismo social y territorial producto de la competitividad entre territorios y hombres diferentes.
- Ajustes que han modelado una nueva geografía económica
- Disociación extrema de la economía fiduciaria de la real y formas de acumulación capitalistas complejas.
- Relación decreciente entre la producción de utilidades y la fuerza de trabajo
- Ruptura de los equilibrios entre la actividad humana y los ecosistemas del planeta
- Desvinculación entre el crecimiento económico y el consumo energético de materias primas.

Vázquez (1993), partiendo de la experiencia europea y española, identificó el desarrollo local con un desarrollo difuso y fuera de los grandes planes y circuitos de desarrollo regional y nacional y lo observa como un proceso de la pequeña y mediana empresa capaz de generar riqueza, crear empleo e insertarse en las potencialidades endógenas. Este desarrollo se puede rastrear históricamente en las comunidades autárquicas, pero se fortalece y ofrece alternativas en la situación que empieza a vivir Europa a partir de la crisis petrolera de 1973. La solidaridad europea creó organismos e instrumentos de desarrollo que realizan fuertes inversiones económicas. Estas actuaron para mitigar la marginación de áreas poco competitivas y de desarrollo menor; pero muy pronto se pensó que no debían ser una limosna, sino una forma de impulsar, ayudar y acompañar, en el camino de la competitividad, a las comunidades menos prósperas.

De esta forma, el desarrollo local emerge en situaciones de crisis, en contra del fracaso de los modelos de desarrollo, en contra del darwinismo territorial y social y como rebelión de perdedores. El año 2009 se inició en medio de una profunda crisis económica y financiera, que ha ocasionado el cierre de empresas y ha provocado que en España el número de parados en 2011 esté en torno a los cinco millones de personas. Esta no es una situación nueva, ya que durante la crisis de 1977-1984 se destruyeron cerca de un millón setecientos mil empleos, la tasa de paro pasó del 7,4% en 1978 al 18,1% en 1983, y el número de parados se acercó a los tres millones en 1984.

Entonces y ahora, la cuestión es reestructurar el sistema productivo y crear empleo, aumentando la productividad y competitividad de las empresas. Por ello, "la política de desarrollo local que surgió de mano de los primeros ayuntamientos democráticos, como respuesta de las comunidades locales al desafío que

significaban el ajuste productivo y el paro, aparece hoy como un camino que conduce a la salida de la crisis actual”. (Vazquez Barquero, 2009);

2. Metodología para el desarrollo local

Gómez Orea, D., (2002; 123) define metodología como “una secuencia lógica de **tareas** concatenadas, es decir, un conjunto de tareas bien diferenciadas que se ejecutan según un orden determinado, que permite conducir el proceso de reflexión a través del cual se da respuesta al contenido fijado para el plan”, este segundo axioma aporta al concepto la necesidad del empleo de la lógica, la secuencia adecuada y la reflexión.

2.1. Tres tareas en el proceso

En un mundo plagado de desigualdades y de hambre, de desempleo y agresiones ambientales, son muchos los que buscan métodos, metodologías y modelos para aplicar recetas, estrategias y herramientas que impulsen el desarrollo local.

En este contexto no deja de ser esclarecedor el pensamiento de José Luis San Pedro (1983), quién en su artículo El gato, el reloj y Madagascar definió tres formas de analizar la realidad: la de aquellos que la observaban como un sistema mecánico, la que la veían como un sistema biológico y la de los que se aproximaban a ella como un sistema territorial. Desgraciadamente todavía son muchos los científicos que transitan por los sistemas mecánicos creyendo que su funcionamiento se asemeja a un reloj que se monta y se desmonta y todo vuelve a funcionar. En realidad **el sistema territorial**, ya sea la India o Madagascar, es una realidad compleja que no se pueden montar ni desmontar, modelizar o protocolizar.

Partiendo de que el método conforma el camino para llegar a una meta, en desarrollo local existe una lógica científica racional que contempla **tres grandes tareas o procesos**:

A-De la información, a la cual se llega con el análisis territorial

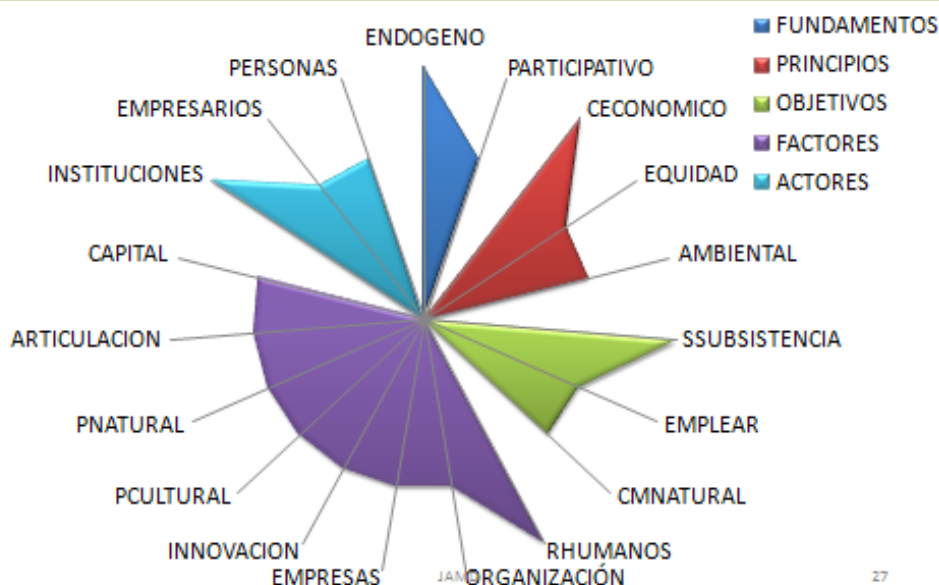
B-Del conocimiento, que se alcanza cuando estamos en condiciones de tener un diagnóstico y una cartera de problemas.

C-De las habilidades, que se consigue con la **propuesta** de ejes estratégicos y actuaciones para impulsar el desarrollo local

2.2. Cinco ejes condicionantes

Por la experiencia, el éxito y del desarrollo local viene condicionado por una filosofía-metodología que debe contemplar cinco aspectos o ejes condicionantes: fundamentos, principios, objetivos, factores y actores.

EJES CONDICIONANTES DEL DESARROLLO LOCAL



2.2.1. Dos fundamentos: pilotar lo endógeno y participación

El desarrollo local no es un estado estacionario, es un proceso con cambios continuados, que hay que **pilotar y ganar**. Tener el desarrollo no significa poseerlo para siempre. El desarrollo local es esquivo, polisémico, sometido a competencias y amenazas externas que hay que neutralizar.

Es un desarrollo que va desde dentro hacia fuera, para poner en valor lo endógeno, autocentrado en la promoción de sus propias capacidades territoriales

Es un desarrollo participativo, cuyos tiempos y objetivos los marcan los actores que se beneficiarán del proceso.

El desarrollo local ha nacido de múltiples experiencias de participación social en el ámbito político, comunitario, eclesial, sindical, cooperativo,... y municipal. Contar con un acuerdo preliminar acerca de qué hacer, permitirá contar con la ilusión de sus protagonistas, que no son meros espectadores, sino parte activa de lo que acontece.

De otra parte, el fortalecimiento de la participación, puede marcar la diferencia entre un plan exitoso y un rotundo fracaso.

2.2.2. Tres principios filosóficos: crecimiento económico, equidad y sustentabilidad ambiental en los lugares

Michel Todaro (1998) identificó el desarrollo con el sustento vital, la autoestima y libertad. Otras muchas definiciones relacionan al desarrollo con parámetros meramente economicistas. Sin embargo, han sido los trabajos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la conferencia de Río de Janeiro en 1992, los que sentaron las bases para definir el desarrollo como un proceso donde se experimenta crecimiento económico, equidad y sostenibilidad ambiental.

El crecimiento económico debe partir de las estructuras y organizaciones locales y debe ser autosostenido por sus fuerzas internas, de lo contrario puede caer en dependencias externas y episodios de expolio.

La equidad social supone que el desarrollo beneficia no sólo a determinados segmentos sociales, sino al conjunto de la población. La creación de riquezas no debe entenderse como una labor especulativa, sino dinamizadora del tejido productivo y social (Márquez, 1998).

La sustentabilidad ambiental garantiza la continuidad temporal en el proceso de desarrollo, al explotar “racionalmente” los recursos locales, que son fundamentos de las generaciones y los escenarios futuros. El desarrollo durable, como denominan los franceses a la sustentabilidad ambiental, se ha incorporado recientemente como paradigma a los procesos de desarrollo y presenta una vertiente eminentemente territorial, como espacio donde se producen las interacciones entre los diversos sistemas sociales, naturales, económicos y culturales.

Lo singular del desarrollo local radica en la sustentabilidad ambiental, porque mientras crecimiento económico y equidad pueden traducirse a valores de comprensión universal, el medio ambiente depende de los condicionantes locales y de las sinergias que, de forma única, presenta el territorio.

2.2.3. Tres objetivos para el territorio ético y cinco objetivos para la competencia

Los objetivos, del desarrollo local pretenden alcanzar un progreso entendido como el camino para la felicidad del hombre, pero existen diferentes formulaciones según los actores que determinan su prioridad, presentándose como **un territorio ético con tres objetivos**:

Prioridad primera: socorrer la subsistencia (alimentos, vivienda, educación y salud)

Prioridad segunda: crear empleo, generando economía social. (obras públicas, cooperativas)

Prioridad tercera: proteger el medio ambiente, cuidando los equilibrios en la explotación de recursos naturales.

Los principales objetivos específicos de una política de desarrollo local que quiera aumentar su competitividad son

- Posicionar la glocalización, insertando el territorio en los contextos comarcales, regionales y nacionales.
 - Mejorar en ventajas competitivas, construyendo o activando ventajas competitivas del territorio, pilotadas desde los poderes locales.
 - Cohesionar el tejido social, mejorando la cohesión de la comunidad local, evitando la exclusión y la marginación.
- Construir un territorio de excelencia, creando un territorio atractivo con capacidad de acogida de capitales e inversiones, turistas,... y tecnologías.
- Fortalecer las instituciones públicas y privadas, garantizando el control local del desarrollo.

2.2.4.Ocho factores territoriales: recursos humanos, empresas, organizaciones sociales, posibilidades financieras, infraestructuras, patrimonio natural y cultural y capacidad de procesar y utilizar la información.

Para alcanzar el desarrollo territorial, hace algún tiempo Sergio Boisier (1999) planteó una metáfora sobre el desarrollo territorial, asemejándolo a la construcción de una cometa que necesita de una estructura -factores- y de vientos que la eleven –agentes-.

En este sentido, el conocimiento y la valoración de los recursos internos constituye un punto de partida esencial para el desarrollo local. Éste debe plantearse como un proceso que aproveche las sinergias y movilice agentes y factores territoriales.

Como factores territoriales cabría destacar:

Los recursos humanos, que constituyen un auténtico elemento diferencial. La formación debe ser permanente y flexible, adecuada a la demanda del mercado local y comarcal. Muchas veces el desarrollo local en el ámbito europeo tiene como objetivo fundamental evitar la emigración y consolidar la vida de los recursos humanos existentes. Pero también la población local constituye, en numerosas ocasiones, un mercado interno, muchas veces desaprovechado y al que puede orientarse el empresario local y las Pymes que se les reconoce la capacidad de crear empleo y riqueza.

Las empresas, especialmente las innovadoras, emergen en las estrategias del desarrollo y suponen procesar una nueva imagen de este factor socioeconómico.

Las organizaciones sociales para solucionar y enfrentar los problemas pueden ser esenciales. Instituciones políticas, ONGs, corporaciones empresariales, etc., sensibilizadas con el desarrollo local, pueden impulsar planificaciones estratégicas que cohesionen el tejido productivo local. Las autoridades locales juegan un papel muy importante para dinamizar la vida local, pero es esencial que estén persuadidas de su protagonismo y de que el desarrollo se hace desde abajo, con un proyecto que cuente con las fuerzas sociales y económicas de la comunidad. Las corporaciones supramunicipales; las agencias de desarrollo; los sindicatos; la Universidad; las Asociaciones de Desarrollo son organizaciones que contribuyen a enriquecer el tejido social.

Las posibilidades financieras y de capitalización internas, deben ser orientadas a las políticas de apoyo a las Pymes y empresas de economía social porque generan mayor empleo por capital invertido.

Las infraestructuras conectan interna y externamente el tejido productivo. Estas infraestructuras son de tipo económico, tales como polígonos industriales, telecomunicaciones, vías de comunicación, etc., o de tipo social como las referidas a la educación, cultura, etc. En ellas se debe valorar el umbral mínimo de eficiencia para hacerlas rentables.

El patrimonio natural y cultural y la capacidad de usarlo adecuadamente, constituye un fundamento primordial para el desarrollo local porque contienen elementos diferenciadores y únicos que pueden ser dinamizados desde diversas vertientes para impulsar el desarrollo local.

La capacidad de procesar y utilizar la información existente en la aldea global es un esfuerzo continuo que repercutirá en el desarrollo local. La fabricación de pequeñas series por encargo, la diversificación productiva y la descentralización constituyen bazas muy apreciables en la producción flexible que beneficiará la competitividad y el empleo en el ámbito local. Las telecomunicaciones crean un espacio virtual al cual se puede acceder desde cualquier parte del territorio e impulsa la cohesión local. Sin embargo el principal reto de la sociedad actual es transformar la información en conocimiento.

2.2.5.Tres actores territoriales: Instituciones, empresarios y emprendedores y lealtad al lugar

“El nacimiento, consolidación y desarrollo de los sistemas productivos locales sólo ha sido posible en áreas que tienen un sistema social fuertemente vinculado al territorio” (Vázquez Barquero, 1987; 88). De esta forma, la fertilidad territorial, es decir las condiciones óptimas que permiten el desarrollo no puede alcanzarse sin el impulso de los actores del desarrollo local.

Comoquiera que el desarrollo local integral puede definirse como un proceso multidimensional e incluyente, cuyo objetivo es elevar la calidad de vida de las personas, a nivel económico, social, político y ambiental, se deben , identificar adecuadamente actores, personas o agentes, papeles y funciones “desde la base”. (Hernández Juárez, José Luis, 2010).

Políticos, empresarios y emprendedores y gentes, son los vientos y brisas que, en palabras de Boisier, elevarán la cometa del desarrollo local. Realmente **pilotar el desarrollo** requiere de una imagen o proyecto corporativo, la fidelidad empresarial y la lealtad al lugar.

La imagen corporativa, propiciada por los poderes políticos locales, no es sólo un símbolo, sino que guarda un proyecto ilusionante de construir un mundo mejor y una estrategia dinámica liderada desde la organizaciones sociales que implica un cambio de mentalidad y pasar desde la óptica de tramperos , es decir de espera a los acontecimientos, a cazadores, o sea de búsqueda y construcción del desarrollo, donde los agentes de desarrollo local pueden jugar un papel de vital importancia para impulsar y mejorar la calidad de vida de la comunidad.

La fidelidad empresarial, la deben sostener los empresarios locales e implica una identificación en un espacio de vida con sus objetivos empresariales. Los empresarios y los emprendedores son los principales agentes del desarrollo local. Antes se prefería grandes proyectos y empresas externas, originándose un círculo vicioso de dependencia y carencia de empresarios. En el desarrollo local el empresario sufre una metamorfosis y en vez del patrón detractor de plusvalías, jefe, amo, explotador o propietario, se le ve como un dinamizador de la sociedad, un creador, muy vinculado al mundo del trabajo y que puede identificarse con la figura del emprendedor.

La lealtad al lugar, la sostienen los habitantes de un lugar, como opción personal de cada individuo, tiene en cuenta las raíces, la vinculación al espacio y lo grato de la vida. Es difícil de evaluar, pero es detectable y fácilmente mejorable cuando se parte del cariño innato al lugar donde se vive.

3.Estrategias de desarrollo local. Incertidumbres militares, estrategias gerenciales y poderes locales

Hace, más de 2500 años, en la antigua Grecia nació el término estrategia en referencia a la actuación del estratega, individuo al que se le encargaba, en situaciones de crisis y con amplios poderes civiles y militares, que salvara de avatares y amenazas a un pueblo o nación. Con más o menos visibilidad la estrategia fue una labor de militares y gobernantes, (Maquiavelo, N: 1513), muchas veces mantenida en el secreto de acciones inconfesables (Yves Lacoste; 1977).

A partir de las revoluciones tecnológicas de mediados y finales del siglo XX el concepto estratégico empezó a adjetivizar muchas tareas de la vida económica, social e institucional. Al finalizar la segunda guerra mundial, las empresas conocieron algunos aspectos que no eran controlables, como la incertidumbre, el riesgo, la inestabilidad y un ambiente cambiante en su cartera de clientes, productos y mercados. En respuesta a tales circunstancias los gerentes comenzaron a pensar de forma estratégica para orientar la empresa hacia oportunidades económicas atractivas y adaptadas a sus recursos y su saber hacer. Especialmente el mundo empresarial debía hacer frente metamorfosis radicales (Becatini, G.: 2006) en las que no estaba asegurado el éxito. En este contexto, los estrategas-gerentes se convierten en pieza clave para la supervivencia empresarial y el libro Out of the crisis -fuera de la crisis- de William Deming, (1986), con sus 14 catorce puntos de mejoramiento gerencial y 7 pecados capitales se convierte en un catecismo para las estrategias empresariales

Paralelamente, en organismos internacionales y en ámbitos institucionales, especialmente en la década de 1960, se comenzó a utilizar el término estratégico, ligándolo a la preocupación por los procesos de desarrollo, en especial a las tareas que imponía el crecimiento económico. La ONU declaró la década de 1960 como la primera del desarrollo y los años de 1970 como la segunda... Sin embargo, el fracaso de modelos de desarrollo desde arriba, el aumento de la pobreza, el darwinismo social y territorial hizo que nuevas voces se oyeran, proponiendo estrategias de desarrollo a situaciones de crisis. El desarrollo a escala humana de Manfred Max-Neef (1986), el desarrollo territorial de Sergio Boisier (2001), Las tres economías de Manuel Figueroa, (2006) la Educación y pobreza de Carlos Amtman (2003), el Desarrollo económico local de, Antonio Vazquez, (2009) el Desarrollo económico territorial de Francisco Albuquerque (2004)... van conduciendo a la necesidad de que las estrategias de desarrollo se planteen a nivel local, con un liderazgo claro de los poderes públicos y organizaciones sociales y empresariales.

Estas estrategias, escritas o no, se basan en el impulso de factores timoneles del desarrollo local o en estrategias complejas de competitividad.

3.1.Estrategias de factor timonel, ocho factores y 24 experiencias

Comoquiera que se ha insistido en la falta de modelos territoriales para el desarrollo local, se deduce que existen múltiples estrategias para impulsar el desarrollo. Sin embargo, pueden rastrearse comportamientos comunes en el impulso de un factor, en lo que podría denominarse estrategia de factor timonel, que sustenta una parte importante del desarrollo local, basado en el apoyo de las fortalezas internas. En realidad el factor timonel puede considerarse como factor locomotora de los restantes factores

De esta forma, pueden observarse experiencias de subsistencia, donde el factor timonel lo constituye los recursos humanos, como en la comercialización del arazá en Río Bonito, provincia del Oro, Ecuador; experiencias de preparar el territorio para la competencia como en los viveros de empresas de Tuxtla Gutierrez; experiencias de economía social y convivencia como en las Cooperativas de comercialización de productos agrarios de Moguer;...experiencias de innovación y desarrollo como en la industria textil y de moda de Castel Gofredo o, experiencias de Territorio mejorado como los paisajes naturales y habitables como Bariloche, Argentina.

Estrategias de factor timonel, 8 factores y 24 experiencias

FACTOR TIMONEL	Experiencias 1	Experiencia 2	Experiencia 3	Perfil	Imagen
Recursos humanos	Río Bonito, Ecuador	Santo Amaro, Brasil	La Matanza, Argentina	Iniciativas de subsistencia	Territorio para Subsistencia
Empresas y empresarios	Tuxtla Gutiérrez, México	Montilla, España	Parma, Italia	Viveros empresas	Territorio para la competencia
Organizaciones sociales	Moguer, España	Sao Paulo, Brasil	Machala, Ecuador	Cooperativas Ong's	Territorio para la convivencia
Acumulación del capital	Tabernas, España	La Palma Cdo, España	Puerto Cabezas, Nicaragua	Espacios del capital	Territorio globalizado
Articulación Territorial	Allariz, España	San Miguel, Guatemala	Monterrubio, España	Espacios en construcción	Territorio organizado
Patrimonio cultural	Supe, Perú	Oberhausen, Alemania	Uncastillo, España	Itinerarios y museos	Territorio como museo
Generación/conocimiento	Castel Gofredo, Italia	Oyonax, Francia	Rafaela, Argentina	Innovación y desarrollo	Distritos industriales
Patrimonio natural	Bariloche, Argentina	Asunción, Paraguay	Almonte, España	Naturaleza y paisajes	Territorio mejorado

Elaboración Juan Antonio Márquez 2008-2011

3.2.Estrategias de posición frente a la competitividad

Bien es cierto que la realidad es compleja y en ella se no se dan estrategias que involucren a un solo factor o actor. Desde esta perspectiva es posible diferenciar estrategias de supervivencia, especulativas de dependencia, de diversificación productiva y de crecimiento

3.2.1.Estrategias de supervivencia. Longano

Se da en espacios marginales, de montaña, cuyas actividades agrarias, artesanales e industriales se han visto reducidas o han desaparecido ante la incapacidad de competir en economías de mercado, incluso con cultivos subvencionados. A menudo, estos espacios formaron mercados cautivos que han ido poco a poco desapareciendo por un fenómeno común de despoblamiento y fuga de clientes por la mejora de las vías de comunicación. Abundan jubilados y rentistas y el principal problema es el envejecimiento. Las sierras y montañas están llenas de ejemplos de esta desolación.

En la provincia de León, la Asociación para el Desarrollo Rural “**Montañas del Teleno**”, agrupa a 16 ayuntamientos. Entre los Montes Aquilanos y la Sierra de la Cabrera es un espacio francamente marginal que se ha venido despoblando desde hace tiempo. Hoy, con la ilusión de los que están fuera y los pocos que se quedaron se impulsa el turismo rural, ofreciendo paisajes y espacios naturales de insondable belleza.

También, por ejemplo, en Asturias, en el **concejo de Laviana, en el alto Nalón** se propone como actividades para el desarrollo rural la práctica del senderismo, rutas a caballo, mountain-bike, esquí, pesca deportiva, visitas a museos y su gastronomía con una buena sidra... Casas de aldea, apartamentos rurales, albergues y hoteles se incorporan a la oferta turística...

El **grupo de desarrollo rural de Murcia** ha puesto en práctica un plan de valorización del patrimonio histórico y artístico de la región. Este plan comprende un conjunto de 6 inversiones en emplazamientos arqueológicos y monumentos. La iniciativa culmina con una formación especializada para diplomados de la enseñanza superior y la edición de una guía turística que aborda la arqueología, la historia, los monumentos y la etnografía.

El **grupo Isla de Menorca** (Baleares) participa en la protección y el acondicionamiento de un emplazamiento talayótico del año 2000 a.c. El emplazamiento de 6 ha comprende varios "talayotes" (construcciones romanas) rodeados por una muralla y algunos muros y torres de la época clásica. El grupo Messinia (Peloponeso) de Grecia contribuye a la valorización de 26 construcciones y monumentos históricos que presentan un interés arquitectural.

En Francia, el **grupo Terrasses et Vallées de l'Aveyron** (Midi-Pirineos) participa en la restauración de tres castillos de los siglos XI al XVIII, trabajos destinados a realzar estas construcciones. Un primer castillo será acondicionado de acuerdo con el tema de la prehistoria, otro va a retrazar la historia local de los Templarios y en el tercero se ha instalado un museo consagrado al pintor nacional Marcel Lenoir.

Encontrar formas para dar oportunidades de vida a los espacios despoblados es una necesidad de supervivencia como ocurre en la región **Molise** en el sur de Italia. En ella, el 81% de la población se encuentra en las zonas rurales. Es una región montañosa, de 4.438 km² y una población de 330.000 habitantes. La región se divide en 2 provincias: Campobasso e Isernia. En el medio rural existen 33.970 explotaciones agrarias que gestionan 214.940 hectáreas, con un tamaño medio de 6,4 hectáreas de SAU. En la provincia de Isernia se encuentra **Longano**, donde se ha optado por la restauración de las construcciones históricas para aumentar el atractivo del territorio. **Longano** es una localidad italiana situada a 700 metros sobre el nivel del mar, que cuenta con 715 habitantes a resultas de una demografía en franco retroceso que pone en peligro la propia continuidad de la vida. Con una extensión de 27 km² y una densidad de 26,5 habitantes por km² es un espacio de emigración. Desde finales del siglo XIX sus condiciones de vida han propiciado la emigración hacia USA, Argentina y Gran Bretaña. Hoy, uno de los acontecimientos más importantes de Longano es la **Fiesta del Emigrante**, que se celebra en la última semana de julio. Longano tiene una estructura urbana interesante como lo demuestran algunos muros antiguos, llamados "Mura sarracenos". **Longano ha ejecutado como proyecto de desarrollo rural, financiado en gran parte por fondos europeos, la restauración de la muralla medieval.**

En definitiva, la literatura sobre el desarrollo local en áreas marginales está incidiendo machaconamente sobre las posibilidades del turismo, y con ello, pocas veces se cuestiona esta estrategia. Otras veces se asiste e insiste en determinadas actuaciones estándares..., quizás, creyendo que las fórmulas de éxito se pueden extrapolar para

hacer territorios ganadores. En muchas ocasiones se están deformando las posibilidades de desarrollo rural, con subsidios y ayudas condicionadas, que pueden llevar a la teoría del vacío total Bericat (1993)

3.2.2. Estrategias especulativas de dependencia Moura, El Alentejo, Portugal

Existen amplios espacios de la Unión Europea que están pendientes de cómo se orientan los fondos comunitarios y sus estrategias de desarrollo, en gran parte dependen de las políticas estatales y de la Unión Europea. Su principal preocupación es acceder a fondos comunitarios. Por ello tienen o mantienen importantes “lobies de presión”. La llevan a cabo explotaciones mecanizadas y modernizadas y pueden ser ejemplos de ellas, los campos de cultivos industriales o cereales del interior de España, tales como los de remolacha, girasol, lino e incluso amplios espacios de olivar de Andalucía y Castilla-La Mancha... Es raro encontrar en España espacios libres de explotaciones atentas a subvenciones nacionales o comunitarias. Sin embargo, suele ocurrir que las pequeñas explotaciones, las que más necesitan ese apoyo, tienen ciertas dificultades, ya sea por sus escasas dimensiones o por no tener acceso a la información.

En las campiñas andaluzas o en los llanos manchegos, leoneses, suele convivir empresas agrarias competitivas, con poco uso de mano de obra, frente a pequeños predios sin orientaciones productivas claras. Para éstos últimos, la tierra no ofrece perspectivas de futuro y su visión del desarrollo rural pasa obligatoriamente por potenciar actividades alternativas a la producción agraria.

El futuro de estas estrategias especulativas de las grandes y medianas explotaciones dependerá del rumbo que tomen las políticas de desarrollo rural y la Política Agraria Comunitaria y el grado de recortes que desde Bruselas se imponga a las ayudas europeas, especialmente cuando se impone la mundialización de los intercambios, unas mayores exigencias de los consumidores en materia de calidad y la ampliación de la Unión Europea. No obstante, gran parte de estas explotaciones han acumulado capital y suelen tener suficientemente flexibilidad para cambiar sus estructuras productivas, orientándolas hacia un desarrollo que pueda articular sectores rurales con otras estrategias generales y urbanas, como ocurre en las **relocalizaciones y estrategias de las grandes economías del olivar**, del que puede ser ejemplo la región del Alentejo Portugués y concretamente Moura, concelho del distrito de Beja.

El Alentejo es una región con escasa dinámica económica, con problemas delicados de desertificación, despoblación, desempleo y la falta de empresarios. Sin embargo, tiene en el agua un potencial recurso natural de vital importancia para las estrategias de desarrollo rural. Efectivamente, la presa de Alqueva ha creado, en el curso del río Guadiana, una de las láminas de agua más extensas de Europa.

Actualmente en el Alentejo conviven estrategias de supervivencia con las de dependencia. Así en Moura la “Associação para o Desenvolvimento do Concelho de Moura” entre sus ámbitos de intervención se encuentran los técnicos de apoyo relacionados con la creación de microempresas y fomentar el espíritu empresarial, social y proyectos comunitarios dirigidos a públicos desfavorecidos, la educación ambiental y la valoración de los recursos patrimoniales de la comarca, pero frente a ellos se dan estrategias de dependencia de mayor nervio económico.

Como el Alentejo posee grandes extensiones de tierra con buenas condiciones para el cultivo de olivar y las aguas de Alqueva y su energía están disponibles; algunos empresarios y grandes firmas están pilotando procesos de desarrollo exógenos, con cuantiosas inversiones en explotaciones de olivar intensivo. Aunque también se especula con la creación de complejos turísticos para este mar interior, todavía no se ha concretizado este tipo de desarrollo, aunque la Central Solar Fotovoltaica de Moura es un proyecto prometedor.

De otra parte, El **embalse de Alqueva** es el mayor embalse de Europa, situado sobre el río Guadiana, en el Alentejo interior, cerca de la frontera con España. La presa de Alqueva tiene de 96 m de alta, 458 m de larga y 7 de ancha y fue inaugurada en 2002. Ha supuesto una auténtica revolución agrícola para todo el peninsular, ya que su objetivo, además de la producción de energía eléctrica, es la transformación en regadío de las tierras colindantes. Se espera regar 110.000 ha. Además, la central hidroeléctrica es capaz de producir 380 mw/ y satisfacer la demanda eléctrica de una urbe de 175.000 habitantes

Ocupa un área de 250 km² y su capacidad de almacenamiento es de 4.150 hm³ de agua y la longitud, desde la presa hasta la cola del embalse, es de 83km. Su profundidad máxima es de 152 m. Su recortada costa tiene una longitud de 1.160 km, cantidad equivalente al total del litoral marítimo portugués.

En este contexto y ante todo, el Concelho de Moura, con apenas 17.000 habitantes, es un horizonte de olivos vinculado a políticas y designios externos, que se extienden a merced de especulaciones, en un desarrollo rural inacabado que necesita ser pilotado desde el interior.

3.2.3.Estrategias de diversificación productiva: Guerande, Bretaña. Francia

La diversificación productiva constituye uno de los objetivos perseguido por un desarrollo rural que se aleja de la concepción “monoprodutiva”, muchas veces ligada a las actividades agrícolas. Desde esta concepción, son muchos los municipios que, sobre todo en la Europa desarrollada han podido construir escenarios de diversificación productiva. La drástica disminución, hasta niveles francamente insignificantes de 4-5%, de la actividad agraria ha tenido que venir acompañada de una oferta alternativa que ha “recolocado” la fuerza de trabajo vacante y ha permitido “desarrollos exitosos”.

Este es el caso de Guerande que, tras sufrir una crisis de su sistema productivo, basado en la explotación de la sal marina, la horticultura y el vino, ha logrado revitalizar su tejido productivo, basándose en sus recursos internos y la diversificación.

Efectivamente, el impulso de la actividad salinera ha servido de excusa para nuclear un fuerte nervio económico que se basa en el turismo, el respeto al medio ambiente y los alimentos de calidad.

La sal es el condimento más antiguo que ha utilizado la humanidad y tiene tanta importancia para la vida humana que ha marcado el desarrollo de la historia de Guérande. El trabajo de la sal conformó un auténtico yacimiento de empleo porque se recolectaba con técnicas tradicionales, a mano, que se remontan a la época de los Celtas.

Sin embargo, a mediados del siglo XX, la sal industrial parecía haber ganado definitivamente la batalla contra la sal obtenida de modo artesanal, argumentando su peor calidad y aspecto. Así, las salinas de Guérande, como otras tantas, cuya producción se hacía a mano, tenía los días contados. Además, su ubicación en plena costa occidental de Francia las hacía muy apetecibles como terrenos para la construcción de viviendas y de infraestructuras turísticas.

Sin embargo, hacia 1970, hubo en Francia un movimiento ciudadano que demandaba un regreso a las tradiciones, a los productos locales, a la recuperación de paisajes culturales. Las salinas de Guérande eran todo eso y además descubría el inmenso valor de espacios anfibios porque la leve película de agua en las marismas, genera un enorme reservorio de comida para multitud de aves migratorias.

Actualmente, el sistema productivo local de Guérande se apoya en la ganadería, agricultura y actividades terciarias y artesanales y, sobre todo, en actividades ligadas al turismo, hostelería, restauración y comercio.

Entre todas las actividades destaca las relacionadas con las salinas, que se erigen como seña de identidad y locomotora del desarrollo municipal. Efectivamente, un grupo de antiguos salineros, unidos a unos jóvenes con ganas de aprender el oficio, volvieron a producir sal de manera artesanal. Estos salineros se organizaron en cooperativa de salineros y buscaron canales de comercialización y venta de la sal en los circuitos de productos de alta calidad y de origen ecológico. Lo que en su día fue un argumento sólido en contra de la calidad de la sal artesanal, el color grisáceo de la arcilla que cubre la superficie de las eras de evaporación, es hoy un argumento de venta muy poderoso: La sal gris de Guérande tiene gracias a ese color el marchamo de *tradicional*.

La cooperativa con unos 250 salineros produce unas 9.000 T/año y tienen una facturación de 12 millones de euros, habiendo obtenido diversos sellos de calidad. El salinero tiene una edad media de 38 años y todos los años se incorporan a los cursos de formación entre 10 y 20 más. Con todo, las salinas de Guérande aparecen lozanas y es necesario limitar la producción para no perder su imagen de artesanal.

Sin embargo, el valor de la recuperación de las salinas no está en ella misma, sino en los sectores vinculados o inducidos por su desarrollo, especialmente el turismo que se beneficia de la recuperación y promoción del potencial biológico, económico y cultural de las zonas húmedas costeras.

La rehabilitación de las salinas y su explotación contribuye al mantenimiento de la biodiversidad en zonas protegidas, lo que refuerza el interés de un desarrollo integrado y sostenible compatible con el método de recolección manual tradicional.

El proyecto salinero de la cooperativa ha puesto en marcha el reconocimiento y revalorización de la sal tradicional producida en las zonas del Espacio Atlántico. Una medida a escala europea que permitirá el reconocimiento jurídico de la sal, los diferentes tipos de sal producidos, la normativa para la obtención de un sello de calidad y su potencial de comercialización. El proyecto también trata de buscar alternativas como la explotación de microalgas y microorganismos, que permita mantener el potencial económico y la biodiversidad de las salinas.

En realidad, la revitalización de la cultura de la actividad salinera se está apoyando en la formación, con la captación de los salineros y su "saber hacer" con el fin de transmitirlos a una nueva generación de salineros y la puesta en valor turístico de las Salinas Tradicionales del Arco Atlántico, identificándolas no sólo como producto de alta calidad gastronómica, sino también como vector de tradición y cultura. Con más largo alcance, el proyecto en red, pretende ofertar un producto turístico del conjunto de Salinas Atlánticas en una ruta que integre y redescubra a salinas prácticamente abandonadas como las Castro Marim, Leiria e Figueira da Foz (Portugal), con otras recuperadas como las de Guerande e Ile de Ré (Francia)

3.2.4.Estrategias de mercado y crecimiento. Palos de la Frontera, Huelva, España

En la Unión Europea existen espacios eficientes y dinámicos, con actividades agrarias muy competitivas, con productos de primor y una agricultura de mercado, con iniciativas y un nervio económico suficiente para funcionar, con independencia de las ayudas comunitarias y estatales, y que sólo reciben subvenciones en contadas ocasiones, con un marcado carácter de apoyo. En ellos se han dado **estrategias de desarrollo rural exitosas**, capaces de competir en el mercado. Estas estrategias no necesitan de ayudas ni de apoyos estatales o comunitarios para mantener la población. A menudo han profundizado en las potencialidades endógenas de la actividad agraria, aprovechando ventajas comparativas, ya sean climáticas, empresariales, edáficas... Actualmente son verdaderos yacimientos de empleo e incluso fuertes polos de atracción de inmigrantes, como ocurre en la huerta murciana, alicantina, valenciana, en el Campos de Dalías en el Litoral Almeriense o en la Tierra Llana en el sur de la Provincia de Huelva. En las condiciones productivas actuales obtienen unos niveles de ingreso, productividad y remuneración salarial razonable, e incluso elevados, que pueden ser calificados como de éxito.

Un espacio tipo de este desarrollo rural puede verse en El Condado Litoral de Huelva, donde se ha experimentado fuertes transformaciones productivas que impulsan un amplio cambio y consolidan la agricultura como sector de arrastre, especialmente articulada en torno a la producción de fresas y cítricos. Ello se ha traducido en un intenso dinamismo de pequeñas y medianas y empresas estructuradas en cooperativas que se están insertando en el marco de una economía internacional y contribuyen a la construcción de la Unión Europea.

Sin duda, la historia económica del Condado Litoral, se caracterizó por un atraso en el desarrollo rural, que viene de lejos y presenta muchas complejidades. La situación estuvo relacionada con una escasa industrialización y la vinculación de la economía a las actividades primarias marginales. Hoy, la agricultura concentra la mayor parte de la población ocupada y a su mercado de trabajo se incorpora una elevada fuerza laboral de inmigrantes. Las nuevas funciones que llegan al espacio del Condado se relacionan con el turismo rural, ambiental y de playa, pero en ningún caso pueden sustituir el fuerte nervio económico de la actividad agraria.

El modelo de desarrollo rural con estrategia de crecimiento puede ser observado en Palos de la Frontera y su Comunidad de Regantes. Se extiende por todo el término del municipio onubense de Palos de la Frontera y

1.649,38 Has. del término de Moguer, ocupadas por explotaciones agrarias, cuyos recursos de agua gestiona la citada Comunidad. En total, la superficie vinculada a la Comunidad de Regantes es de 6.574,38 hectáreas y la población estimada de hecho varía entre las 9.000 personas del período de menor demanda de mano de obra en los campos de fresas, o sea entre noviembre y diciembre, y las más de 25.000 personas en abril, mes que coincide con la demanda máxima de fuerza de trabajo para la recolección de ese cultivo.

El sistema productivo, que podría llamarse agrario, presenta multitud de empresas y explotaciones que, por su propia competitividad, trabajan con estructura de “clúster o cúmulos empresariales inducidos por la fresa”, y se caracteriza por las densas relaciones económicas y sociales dentro del municipio. Pero en Palos existe un segundo sistema productivo, que puede llamarse industrial y concentra pocas empresas de los sectores energéticos y de la química básica. Se caracteriza por conformar una red de intereses nacionales e internacionales que utilizan las ventajas comparativas de situación y emplazamiento del término y la estrategia del Puerto de Huelva.

La razón concreta de este desarrollo con crecimiento puede rastrearse en la construcción de “distrito rural” que, en el sentido del viejo concepto de los distritos industriales, se acerca a un tipo de desarrollo endógeno clusteriano pero, comoquiera que la producción agrícola ha conformado un sistema productivo muy extrovertido, es posible pensar en **términos de red**, como nuevo paradigma y tercera vía¹ capaz de explicar este tipo de desarrollo. Efectivamente, las relaciones en red entre los agricultores locales, procesadores, distribuidores y minoristas tienen la flexibilidad suficiente para adaptarse a los cambios tecnológicos y de mercado, pero al mismo tiempo, permite que gran parte del valor añadido en la agricultura permanecer dentro del sistema productivo local, en lugar de ser capturado por poderes exógeno.

Pero además, esta tercera vía de desarrollo en red, síntesis entre endógeno y exógeno, permite mantener el aprendizaje y los procesos de innovación en una posición abierta que se construyen en la confianza.

4. Instrumentos para el desarrollo local

Los instrumentos para realizar desarrollo local son diversos y se le podría observar desde el punto de vista estructural, coyuntural o de la planificación.

4.1. Instrumentos estructurales. Concejalías de Desarrollo Local

Entre los instrumentos estructurales para el desarrollo local están el cooperativismo, las agencias de desarrollo local..., los Grupos de Desarrollo Rural, pero cobra especial importancia la permanencia y labor de las **Concejalías de desarrollo local**.

Actividades de desarrollo local.

Algunas implicaciones de Concejalías de Desarrollo Local

Municipio	Habitantes	Actividad DL	Provincia
Santa María de Cayón	8.814	Agenda Local 21	Cantabria
Morata de Tajuña	7.382	Emprendelo	Madrid
Monachil	7.294	Agricultura ecológica	Granada
Cudillero	5.763	Microcréditos para jóvenes	Asturias
Dos Torres	2.563	Historia y desarrollo local	Córdoba
Ermua	16.196	Semana del desarrollo local	Vizcaya
Tegueste	10.731	Impulso turismo	Sta.C.Tenerife

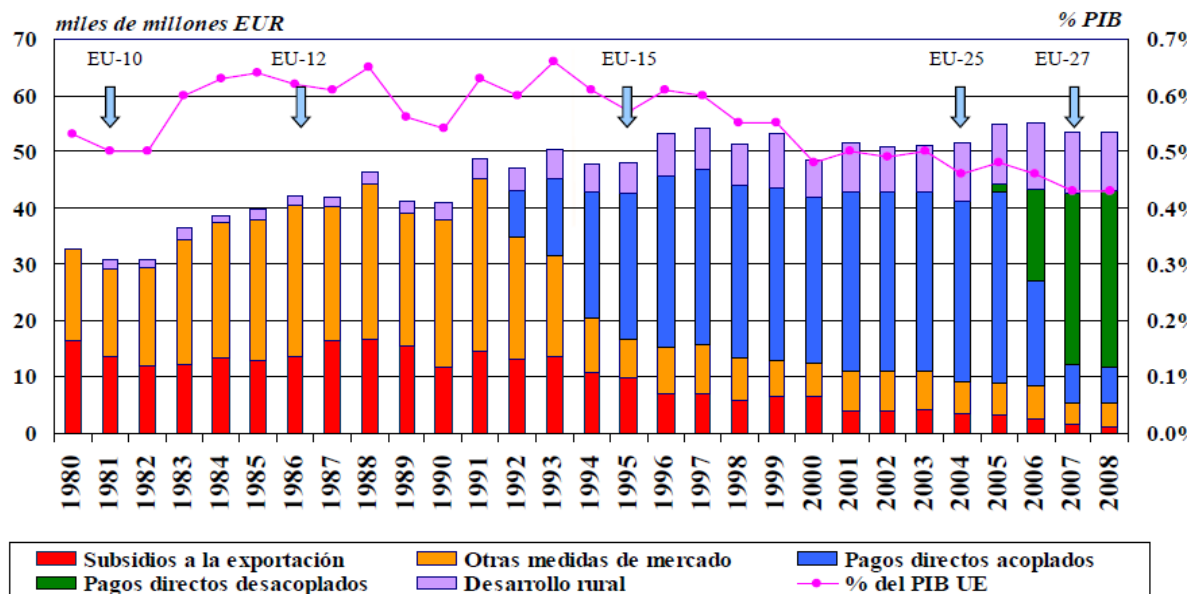
Fuente. Webs municipales 2011. Elaboración Juan A. Márquez

4.2. Instrumentos coyunturales. Incentivos para el desarrollo local

Los instrumentos de coyuntura responden a oportunidades que se plantean temporalmente, sin que se asegure su permanencia en el tiempo. Las microfinanzas, los programas de formación, la creación de asociaciones y/o redes para conseguir determinados objetivos... y los incentivos regionales, nacionales y supranacionales son ejemplos de instrumentos de coyuntura.

¹ Puede considerarse que el desarrollo se impulsa desde fuera –primera vía–, desde dentro –segunda vía– o como de forma intermedia, desde fuera y desde dentro, -tercera vía–

Gastos y evolución de la reforma de la PAC (en precios constantes de 2007)



Fuente: Comisión Europea

Especialmente estos últimos han tenido una incidencia negativa sobre el desarrollo local, ya que, a menudo se han confundido con estructuras del desarrollo. En realidad, estas medidas de acompañamiento al desarrollo, muchas veces han sido consideradas como estrategias de desarrollo, incurriéndose en procesos deformados del desarrollo local, donde primaban las visiones de donde partían los incentivos. Por suerte, esta situación está cambiando, pero conforma la literatura más amplia que reconoce, por ejemplo en los incentivos, el mayor aporte para el desarrollo local. El análisis de proyectos tipo Leader e interreg, financiados por la Unión Europea ha encubierto otras iniciativas y estrategias endógenas, muy interesantes y autónomas, que no forman parte de la estadística oficial

4.3.Figuras de planificación. Planes estratégicos de desarrollo

Como instrumentos de planificación estratégica para el desarrollo local pueden considerarse los documentos y normativas relacionados con el urbanismo, pero debido a su concepción parcial del territorio, son más apropiados considerar otras figuras que, sin tener carácter normativo y ser voluntarios, pueden incidir más en el desarrollo local, como las agendas locales 21, planes directores de desarrollo local o planes estratégicos de desarrollo, ya sean globales o sectoriales. Tales planes tienen la consideración de estratégicos por cuando conducen la actuación de una comunidad hacia escenarios de mejora y progreso.

Comoquiera que la elaboración de estos Planes de desarrollo local son voluntarios, también es su denominación. Sin embargo, con frecuencia, se empiezan a llamar Planes Estratégicos de desarrollo, que reconocen una historia iniciática en la estrategia militar y una práctica cotidiana de las grandes empresas y corporaciones.

En la planificación estratégica se parte de que el futuro no es un destino inexorable. La planificación estratégica es una herramienta que trata de conducir el futuro construyendo escenarios que mejoren las condiciones actuales de vida. Mejora alimentaria, viviendas, caminos, puentes, aeropuertos, murallas, autopistas, reforestaciones, hospitales... cambios sustanciales en el territorio son posibles con la voluntad humana.

La planificación estratégica promovida por agentes públicos y privados trata de ganar, consolidar o alcanzar la competitividad requerida para la inserción económico-social en un contexto marcado por la globalización, la

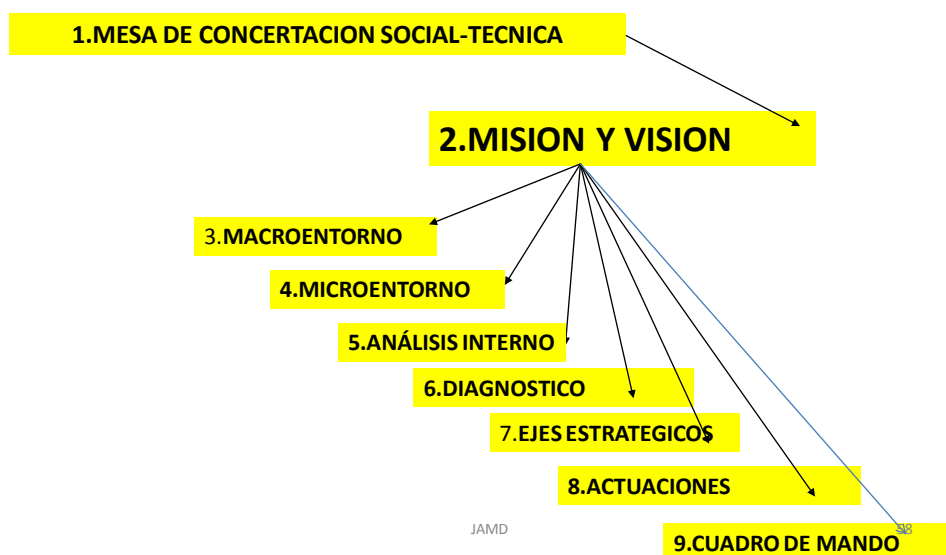
competencia entre territorios y la movilidad de las empresas. En general, la planificación estratégica, como se define en el Plan estratégico de Vitoria (2005), permite participar en la construcción del propio futuro, evitando quedar a merced de los avatares del entorno y puede ser aplicada a distintas escalas y en diferentes ámbitos territoriales y sectoriales.

En este contexto, las dimensiones del lugar, o nicho ecológico del poder, ya sea económico, social o tecnológico se está perfilando como espacio paradigmático del desarrollo, ya que la capacidad de generar consensos sociales, la cultura empresarial, la cualificación y habilidades de los recursos humanos, las sinergias del sistema educativo, los recursos naturales, el paisaje... y la identidad, como potencialidades productivas no son deslocalizables y como estructura social es difícilmente injertable. Así, el espacio local emerge como uno de los ámbitos más adecuados para realizar planificación estratégica e impulsar el desarrollo local.

La metodología para la planificación estratégica tiene que ser de fácil adaptación a los cambios que se produzcan. Los territorios no son unidades fijas e invariables. El continuo cambio en que cualquier actuación se planea debe estar sometida a la posibilidad de modificación. La rigidez en un planteamiento inicial conducirá todo el proceso al fracaso final (Pujadas, R. y Font, J., 1998). De todas formas, la planificación estratégica no admite recetas universales ni una metodología cerrada, porque **cada territorio presenta características singulares**. La difusión de la planificación estratégica viene dada por la utilización de metodologías sencillas y pedagógicamente exitosas, que han llevado al entendimiento de los distintos agentes que impulsan el desarrollo.

La idea de planificación estratégica debe partir de los agentes o actores del desarrollo y debe concretarse en la creación de una **mesa de concertación social** que represente y aúne todos los intereses y voluntades de la comunidad local. Esta mesa de concertación debe constituirse en motor de toda la planificación estratégica y retroalimentar continuamente el proceso, definiendo la **Misión y Visión** de la comunidad local, como puntos de partida y llegada de la planificación estratégica.

Etapas de la Planificación estratégica



La Misión es lo que es; constituye la razón de ser de cualquier organización. Ha de dar respuesta, entre otras, a las siguientes preguntas en relación a la visualización actual de la Comunidad Local y su escenario de vida: ¿a que se dedican, en que se diferencian, en que creen y que valores tienen?.

La Visión es lo que quiere llegar a ser cualquier organización; a través de un horizonte temporal. Ha de ser un sueño realizable que permita construir un escenario de vida mejor que el actual.

Todas las entidades y organizaciones implicados tienen que participar haciendo fluir sus ideas de manera que los factores que actúan en el territorio sean considerados desde el momento de su elaboración y que ningún ámbito de actuación quede ausente en la implantación metodológica con objeto de conseguir la estructura lógica y ordenada, establecida mediante la participación de agentes socioeconómicos con diferentes percepción de la realidad territorial (Gómez Orea, 2002).

A su vez, la Mesa de Concertación Social debe estar asesorada por un gabinete técnico, que elabora los documentos del Plan Estratégico siguiendo sus directrices, que se deberían adecuar a las siguientes etapas:

Análisis territorial, donde se estudia el macroentorno, el microentorno y los factores y agentes internos, haciendo especial hincapié en aquellos recursos que pudieran potenciar el desarrollo local y las ventajas competitivas.

Diagnósticos sectoriales y generales, donde se evalúan y exponen las Debilidades o obstáculos internos, las Amenazas o peligros externos, las Fortalezas o ventajas competitivas internas y las Oportunidades o posibilidades externas para el desarrollo local. Ello debería dar lugar a una **cartera de problemas** que orientase a las mesas de concertación social y técnica en la propuesta de Ejes estratégicos

Ejes estratégicos de desarrollo, donde se seleccionan los factores locales más interesantes y adecuados para impulsar el desarrollo futuros hacia el que se proyecta la comunidad –Visión- Es la etapa más compleja porque se trata de identificar los Ejes Estratégicos de Desarrollo, orientados a superar las debilidades, evitar las amenazas, mantener las fortalezas y aprovechar las oportunidades para poner en valor las fuentes de ventajas competitivas tales como los recursos naturales, las estructuras empresariales, las condiciones de la demanda y de sinergias productivas (Porter, 1991).

A priori, los Ejes Estratégicos de Desarrollo deberían de ser pocos, entre 3 y 7, coherentes con misión-visión, y centrados en los temas fundamentales del desarrollo, como:

-Priorizar las políticas que estimulen un incremento en la tasa de empleo. De una manera especial, en relación a los colectivos menos favorecidos: mujeres, jóvenes y mayores de 45 años. Esta política deberá complementarse con otras que estimulen un incremento la actividad.

-Facilitar la evolución hacia la sociedad del conocimiento promoviendo nuevos sectores de actividad en un marco de eficiencia y de participación para garantizar una calidad de vida estable y el progreso de sus ciudadanos.

-Garantizar la cohesión social de sus habitantes profundizando en la cultura participativa.

Las actuaciones se agrupan en ejes de desarrollo y se proponen una vez realizado el análisis territorial, los diagnósticos sectoriales y los ejes de desarrollo. En ellas se deben considerar esencialmente los tres principio del desarrollo: el desarrollo: crecimiento económico, equidad y sustentabilidad ambiental.

-El crecimiento económico debe ser autosostenido por las organizaciones y estructuras sociales de las que se beneficia. Puede evaluarse por las inversiones necesarias en cada actuación.

-La equidad se mide por la distribución de los beneficios del desarrollo al conjunto de la población que habita el territorio. Puede valorarse por la cantidad de puestos de trabajo locales que genera.

-La sustentabilidad ambiental se orienta a una explotación del patrimonio natural y cultural no agresiva y que permita procesos de resiliencia. Puede calibrarse a través de la mejora o el deterioro ambiental.

Pero, además, para cada actuación, intentando ofrecer orientaciones lógicas, se debe construir una ficha donde se identificará:

- 1 **Objetivos** que deberían cumplirse.
- 2 Organismos y/o personas físicas o jurídicas responsables de su **financiación**.
- 3 Organismos y/o personas físicas o jurídicas encargadas de su **ejecución**.
- 4 **Puestos de trabajo** estimados para desarrollar la actuación.
- 5 **Ubicación o** ubicaciones geográficas preferentes.
- 6 **Valoración económica** aproximada de la actuación.

7 Una cuantificación numérica, que mediría el grado de **prioridad** o nivel jerárquico de la actuación. Debe ser realizada por un equipo de trabajo teniendo en cuenta: la transversalidad y sinergias de las actuaciones; la factibilidad o posibilidades reales monetarias; la sociabilidad o generación de puestos de trabajo; los efectos mediatos e inmediatos de las actuaciones sobre el medio ambiente.

Esquema metodológico para valorar las actuaciones, bajo los parámetros del crecimiento económico, equidad y sustentabilidad ambiental

Valores normalizados	De -3 a menos de 1	De 1 a menos de 2	De 2 a menos de 3	3 y más
Inversiones, crecimiento económico	Ninguna	Hasta menos de 30.000 euros	De 30.000 a 60.000 euros	Más de 60.000 euros
Equidad, puestos de trabajo creados	Ninguno	1 puesto de trabajo	De 2 a 5 puestos de trabajo	Más de 5 puestos de trabajo
Sustentabilidad ambiental	Deterioro	Indiferente	Mejora	Mejora del medio
Sinergias, TOTALES	Suma	Suma	Suma	Suma

Fuente: Márquez, J.A. (2001)

La propuesta de las actuaciones tiene que tener origen en un exhaustivo conocimiento del espacio territorial tanto físicamente como social y económicamente, integrando la población como un elemento más a considerar y sus posibles variaciones. Toda la información debe circular y hacerse pública, poniendo en conocimiento de los afectados las actuaciones que van a impulsar el desarrollo, abriendo generosamente todos los cauces de participación.

Con estos antecedentes, se debe plantear etapas que encauzaran el Plan Estratégico como un sistema de apoyo a la decisión y un documento informativo. Así, la metodología se identifica más con el proceso direccional al que se deben orientar los escenarios de desarrollo.

Únicamente un conocimiento profundo del territorio permitirá trazar los caminos por los cuales debe transitar una sociedad ganadora. Los técnicos y los actores del desarrollo local deben tejer la arquitectura social que impulse un nuevo escenario de progreso. La forma para observar si el camino es adecuado, la marca el cuadro de mando, la brújula del proyecto, que coteja y enmarca cronológicamente, a través de indicadores verificables objetivos, las actuaciones logradas y los objetivos conseguidos. Al mismo tiempo, puede ayudar a corregir o replantear el rumbo del plan estratégico, ante informaciones nuevas y cambios en los escenarios actuales.

Esquema de las variables principales que debe contener un cuadro de mando para cada actuación

Variables	Descripción
EJE ESTRATÉGICO	Enunciar el eje estratégico que se trate
ACTUACIÓN	Enunciar la actuación comprendida en el Eje
VALOR DE LA ACTUACIÓN	Valores normalizados, donde se observa la prioridad
RESPONSABLES	Personas o persona responsable de su cumplimiento
I.V.O.	Indicador o indicadores verificables objetivos
CALENDARIO	Fechas cronológicas de inicio y cumplimiento
RECURSOS NECESARIOS	Recursos financieros u de otro
OBSERVACIONES	En caso de incumplimiento, explicar razones y diseñar un plan B.

Elaboración Juan A. Márquez

Efectivamente, la información es muy importante, sin embargo aparece inútil, sino se transforma en conocimiento. Pero además, éste resulta ocioso si no sirve para mejorar la realidad en que vivimos.

5. Bibliografía y fuentes documentales

Alburquerque, F. (2002): Desarrollo económico territorial. Instituto de Desarrollo Regional, Sevilla.
 Alfonso Gil, J. (coord.) (2002). Empresa e innovación en la Unión Europea. Madrid: Ed. Minerva.
 Amtmann Moyano y otros (2003): Educación y pobreza. Editorial Puntangeles. UPLA. Valparaíso.

- Arrow, J. K. (ed.) (1988). *The balance between Industry and Agriculture in Economic Development*. Londres: MacMillan.
- Banco Interamericano de desarrollo (1985): *Proyecto de desarrollo: Planificación, implementación y control*. BID. Brasil, México DF, Editorial Limusa.
- Becattini, G. Y Rullani, E. (1996). *Sistemas productivos locales y mercado global*. En: *Información Comercial Española*, nº754, pp. 11-24.
- Becattini, Giacomo (2006): *La oruga y la mariposa. Un caso ejemplar de desarrollo en la Italia de los distritos industriales: Prato (1954-1993)*. Universidad de Valladolid.
- Beck, Ulrich (1998), *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona, Editorial Paidós.
- Bellet, M.; Colletis, G. Y Lung, Y. (eds.) (1993). *Economie de proximities*. En: *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, nº 3 Número Especial, pp. 357-364.
- Benito del Pozo, P. (2002): *Patrimonio industrial y cultura del territorio*. Boletín de la A.G.E. nº 34 pp. 213-227
- Bericat, E. (1993): *La teoría del vacío rural, en Desarrollo Rural Andaluz a las puertas del siglo XXI*, Junta de Andalucía, Sevilla, pp. 45-54.
- Bifani P. (1999): *Medio ambiente y desarrollo sostenible*. Iepala, Madrid
- Boisier, S. (1999): *Teorías y metáforas sobre el desarrollo regional*. Cepal, Santiago de Chile
- Boisier, S. (1999): *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*. Cepal, Santiago de Chile.
- Boisier, S. (2001). *Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?*, en *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Homo Sapiens, Rosario, Argentina, pp. 1-22.
- Borja, Jordi (2003), *La ciudad conquistada*. Alianza Ensayo. Barcelona.
- Borja, Jordi y Castells, Manuel (1997), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Editorial Taurus. Madrid.
- Boschma, R. A. (2005). *Proximity and Innovation: A Critical Assessment*. En: *Regional Studies*, Vol. 39, nº1, pp. 61-74.
- Cabero Dieguez, V. (1997): *Del quehacer geográfico y de las transformaciones territoriales, en Cambios Regionales a finales del siglo XX*. AGE, Salamanca; pp.9-18.
- Cano García, G. (1986): *Análisis Geográfico Regional*, Universidad de Sevilla, Sevilla.
- Capel, H. (1996): *La rehabilitación y el uso del patrimonio histórico industrial*, *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, nº 29, págs. 19-50.
- Capra, Frijof (2003), *Las conexiones ocultas*. Anagrama. Barcelona.
- Carpio, José y Elizalde, A.(2009): *Lo local: ámbito de contención de la globalización perversa*. Polis, revista de la Universidad Bolivariana, volumen 8, nº 22, pp. 7-17
- Carrero, A. J. (1998): *Valverde del Camino y el desarrollo local. El calzado*. Ayuntamiento de Valverde del Camino. Imprenta Beltrán, San Juan del Puerto.
- Colletis, G. y Pecqueur, B. (1995). *Dinámica territorial y factores de competencia espacial.*, en *Desarrollo económico local en Europa*. Colegio de Economistas de Madrid, Madrid, pp. 73-90.
- Dei Ottati, G. (1996). *El distrito industrial y el equilibrio entre cooperación y competencia*. En: *Información Comercial Española*, nº 754, pp. 85-95.
- Delors (1994): *Crecimiento, competitividad y empleo*, Comisión Europea Bruselas: 1994.
- Deming, W. Edwards (1986): *Out of the Crisis*. MIT Press.
- Dourojeanni, A. (2000): *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable* Cepal, Serie Ensayos, Santiago de Chile.
- Fajnzylber, F. (1990): *Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización*. Cuadernos de la CEPAL, nº 60. Santiago de Chile
- Fernández, J. M. (1991): *Planificación estratégica de ciudades y territorios, en Las grandes ciudades, debates y propuestas*. Economistas Libros, Madrid, pp. 285-289.
- Figuerola, M. (2004): *Argentina atrapada. ¿Es posible un desarrollo sin desempleo ni pobreza?*. Ed. Piso 12, Buenos Aires.
- Gomez Orea, D. (2002): *Ordenación Territorial* Ediciones Mundi-Prensa, Editorial Agrícola Española, S.A. Madrid.

- Hernández Juárez, José Luis(2010): Construyendo un concepto para el Desarrollo Local Integral. Entorno-Empresarial.Com. Publicado en Febrero del 2010. [Http://www.entorno-empresarial.com](http://www.entorno-empresarial.com) Consultado el 9 de Junio de 2011
- Hessel, Stephane y Sampedro, José Luis (2011): Indignaos. Destino, Barcelona
- Hortelano, Luis M y otros (2007): Dinámica territorial y transformación del paisaje en la Montaña Cantábrica. Plaza Universitaria Ediciones, Salamanca.
- Ingecon, S.A. (1994): Plan Estratégico de Córdoba. Caja Sur y La Caja de Córdoba. Córdoba.
- Jambes (2001): Territoires aprenants. Esquises pour le developpement local du XXI siècle. L'Harmattan, París
- Jiménez, E. y otros (1998): Los nuevos yacimientos de empleo. Los retos de la creación de empleo desde el territorio, Barcelona, Fundación Cirem,
- Johnson, G. y Scholes, K., (2001): Dirección Estratégica. Pearson Educación S.A. Madrid.
- Jurado, J. M. (1995): La comarca de la Costa Occidental de Huelva: caracterización y posibilidades de desarrollo. Huelva en su Historia, nº 4. Colegio Universitario de La Rábida, pp. 171-247.
- Kliksberg, Bernardo (2007): Capital social y cultura. Fondo de Cultura Económica. México.
- Lacoste, Yves. (1977). La Geografía: un arma para la guerra. Elementos críticos. Edit. Anagrama. Barcelona.
- Lasuén, J. R. (1973). Urbanisation and Development: The Temporal Interaction between Geographical and Sectoral Clusters. En: Urban Studies, Vol. 10, p. 163-188.
- Lois, R.C. (1997): El eje urbano Atlántico Galicia-Norte de Portugal, en en La articulación territorial de la raya hispano-portuguesa. Fundación Rei Afonso Henriques, Zamora, pp. 137-142.
- Lucas, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. En: Journal of Monetary Economics, Vol. 22, nº 1, pp. 129-144.
- Lugaresaresti, J.M. (2005): Sistemas fractales, caos y holística en el análisis territorial : la Geografía. Lurralde, investigación y espacio nº28, p. 11-30
- Maillat, D. (1995). Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy, en Entrepreneurship and Regional Development, nº 7, pp. 157-165.
- Maillat, D.; Nemeti, F. Y Pfister, M. (1995). Distrito Tecnológico e Innovación: el caso del Jura Suizo, en Desarrollo económico local en Europa. Colegio de Economistas de Madrid, Madrid, pp. 167-187.
- Maquiavelo, Nicolás (1513): El Príncipe. Edición Original: Florencia 1513. Edición Electrónica: 2004, www.laeditorialvirtual.com.ar. Consultado en 20 de junio de 2011
- Márquez, J. A. (2010): Sistemas productivos locales en Palos de la Frontera. Especial referencia al mercado de trabajo y empleo agrícola vinculado a la Comunidad de Regantes. Universidad de Huelva –Fundación Doñana21
- Márquez, J. A. (2010): El río Guadiana: realidad y perspectivas de un río transfronterizo. Foro Internacional para el desarrollo del Bajo Guadiana. Universidad Internacional de Andalucía, sede La Rábida, 2 de diciembre de 2010. Consejería de la Presidencia. Junta de Andalucía.
- Márquez, J.A (2007): Territorio y empleo., de la caja negra al casillero múltiple de los lugares. Revista de Empleo nº14. Consejería de Empleo, Junta de Andalucía, pp. 42-46
- Márquez, J.A.(2004): Dinámicas territoriales y euroregión en el Suroeste Peninsular, en Fronteras en Movimiento. Universidad de Huelva, pp. 177-198
- Márquez, J. A. (Dir.) (2002): Plan estratégico de desarrollo para el Andévalo Occidental. Junta de Andalucía, Consejería de Educación y Ciencia.
- Márquez, J.A (2002): "Empleo y nuevas tareas rurales para el desarrollo local". Investigaciones Geográficas nº 29, pp. 57-69
- Márquez, J. A. (Dir.) (1998): La apuesta por el desarrollo local, FOE y Caja Rural de Huelva, San Juan del Puerto.
- Martínez Puche. A. (2000): Desarrollo local y gestión del crecimiento económico, en Herramientas para el desarrollo Local. Universidad de Alicante, pp.25-68
- Maturana, Humberto (1997), La democracia es una obra de arte. Magisterio. Bogotá.
- Max-Neef, Manfred, Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín (1986), El desarrollo a escala humana. Cepaur. Development Dialogue Número especial Santiago de Chile.
- Melo, J. R. (1999): "El Estado y el desarrollo de la infraestructura", en Diseño estratégico e infraestructura básica, Cepal, Santiago de Chile, pp. 133-150.
- Norad (1993): El enfoque del marco lógico. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Comisión Europea, Madrid.

- PLAZA, J.I. (1997,): Europa en mutación, en Cambios Regionales a finales del siglo XX. AGE, Salamanca; pp.239-282.
- Pommier, P. (2002): Les systèmes productifs locaux. La Documentation française, Datar, París.
- Porter, M. (1991): La ventaja competitiva de las naciones. Javier Vergara Editor, Buenos Aires.
- Porter, M. E. (1990). The competitive advantage of nations. Nueva York, The Free Press, 865p.
- Pujadas, R. y Font, J. (1998): Ordenación y planificación territorial, Ed. Síntesis, Madrid.
- Robertson, R.(2006): Fútbol, globalización y glocalización. Revista Internacional de Sociología vol. LXIV, nº 45, septiembre-diciembre, 9-35,
- Rodríguez Cohard, J. C. (2002). De artesanos rurales a comerciantes globales. La adaptación estratégica del sistema productivo local de Los Villares. En: Boletín de Información Comercial Española, No 2744, p. 31-37.
- Rodríguez Cohard, J. C. (2004). Cambio estructural endógeno en el ámbito rural español: el caso de la región urbana de Jaén. En: Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales, Vol. 35, No 4, p. 13-30.
- Rodríguez Cohard, J.C. (2009): Los procesos de desarrollo local desde la perspectiva europea: génesis y transformación. Semestre Económico, vol. 12, nº. 24, Universidad de Medellín , pp. 37-55
- Rodríguez Martínez, F. (2009): Aportación de los geógrafos al desarrollo local en España. Logros y necesidades la organización territorial del desarrollo local en España (y algunos ejemplos iberoamericanos) Grupo de Desarrollo Local de la Age . La laguna pp.311 – 320
- Sampedro, José Luis (1983): El reloj, el gato y Madagascar. Revista de estudios andaluces nº 1 pags. 119-126
- Schumacher, E. F. (1984), Lo Pequeño Es Hermoso. H. Blume. Barcelona.
- Sen, Amartya Kumar (2000), Desarrollo y libertad. Editorial Planeta. Barcelona.
- Troitiño, M. (2000): El territorio y la revalorización de los recursos endógenos en el desarrollo local, en Herramientas para el desarrollo Local. Universidad de Alicante, pp.101-122
- Vázquez Barquero, A. (2009). Desarrollo local, una estrategia en tiempos de crisis., en: Empleo, nº 19. Disponible en: [http:// www.juntadeandalucia.es/empleo/revistaempleo/](http://www.juntadeandalucia.es/empleo/revistaempleo/). Consultado el 12 de agosto de 2009.
- Vázquez Barquero, A. (2007): Desarrollo endógeno. Teoría y políticas de desarrollo territorial. En: Investigaciones Regionales, nº 11, pp. 183-210.
- Vazquez-Barquero, A. (2006): Surgimiento y transformación de clusters y milieus en los procesos de desarrollo. En: Eure, Vol.32, nº.95, pp.. 75-93.
- Vázquez Barquero, A. (2005): Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo. Antoni Bosch, Barcelona,.
- Vázquez Barquero, A.(2002): Endogenous Development, Londres, Routledge.
- Ybarra, J. A. (2006): La experiencia española en distritos industriales. Realidad de un concepto para la pyme y el territorio, en Economía Industrial, nº 359, pp. 89-94