



14

LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL: APROXIMACION METODOLOGICA DESDE UNA PERSPECTIVA SOCIO-ECONOMICA E INTEGRAL¹

JOAN RAMON SANCHIS PALACIO

DEPARTAMENTO DE DIRECCION Y ADMINISTRACION DE EMPRESAS
UNIVERSIDAD DE VALENCIA

Resumen

El desarrollo local se está convirtiendo en la actualidad en una de las estrategias de crecimiento endógeno más importantes, especialmente en el marco de la inserción socio-laboral. Su importancia obliga a dedicar un estudio sobre dicho concepto bajo un planteamiento «desde abajo», esto es, destacando y analizando el papel que desempeñan el conjunto de agentes de una determinada localidad en su desarrollo y crecimiento económico y social, aprovechando de la forma más eficiente posible los recursos disponibles. En el presente trabajo queremos sistematizar el conjunto de enfoques existentes sobre el desarrollo local así como las aproximaciones metodológicas más destacadas relacionadas con el mismo. Igualmente, se plantea la necesidad de aplicar el proceso de la Dirección Estratégica al ámbito del desarrollo local, insistiendo en el diseño de sus objetivos, la auditoría del entorno, los planes de acción a llevar a cabo y los sistemas de evaluación y control. Finalmente, se destaca el importante papel movilizador realizado por la Economía Social en el proceso de desarrollo local.

1. Introducción: el concepto integral de desarrollo

El concepto de desarrollo tiene sus orígenes en el desenvolvimiento del desarrollo económico y está directamente relacionado con otros conceptos como son el bienestar, el crecimiento y el progreso, por lo que para poder delimitar y conceptualizar su ámbito de actuación resulta necesario establecer de una forma explícita cuáles son las características que lo diferencian.

El desarrollo económico consiste en crear, dentro de una economía local o regional, la capacidad necesaria para hacer frente a los retos y oportunidades que puedan presentarse en una situación de rápido cambio económico, tecnológico y social. No se trata tan sólo de un simple incremento de la actividad y la productividad económicas, sino que viene acompañado de transformaciones estructurales; el proceso implica profundas modificaciones y sus estructuras evolucionan hacia formas superiores. Ahora bien, la conceptualización del mismo y, lo que es más importante, su implantación, serán distintas según la zona geográfica en la cual se lleve a cabo, por lo que habrá que estudiar las diferentes

¹ Este trabajo es el resultado parcial del «Proyecto para agentes de inserción socio-laboral» de la UNED, dentro del Programa CLEA en el marco del Proyecto HORIZON de la Unión Europea, promocionado por FVECTA y cofinanciado por la Conselleria de Trabajo y Seguridad Social de la Generalitat Valenciana.

oportunidades y problemas de cada país, región o localidad en particular, surgiendo así el concepto de desarrollo local.

El término desarrollo es difícil de definir pues presenta distintos significados según el punto de vista desde el que se estudie. Para resolver este problema metodológico a menudo se le asigna un determinado calificativo: desarrollo económico, social, político, tecnológico, etc. Sin embargo, tal y como manifiesta Jaguaribe (1973), «el desarrollo es un proceso social global, y sólo por conveniencia metodológica o en un sentido parcial se puede hablar del desarrollo económico, político, cultural y social». En todo caso, en el mismo se incluyen aspectos muy variados: geográficos, históricos, culturales, administrativos, económicos y sociales (OCDE, 1990), que habrá que considerar.

Una primera aproximación metodológica al término se obtiene relacionando los conceptos de sociedad local² y de desarrollo: «desarrollo de los recursos sociales, culturales y ecológicos de la sociedad local con el fin de satisfacer las necesidades humanas básicas y con ello aumentar o garantizar las posibilidades de la sociedad local para continuar existiendo». En este sentido, la mayoría de los países europeos asocian el desarrollo local con el «mercado local», entendiendo por este último una zona en el interior de la cual la mayoría de los trabajadores pueden cambiar de empleo sin necesidad de tener que trasladarse. Así, se puede hablar de las *Travel-to-work* áreas en el Reino Unido, las *Labour market* áreas en EE.UU., la *Zone locali di occupazione* en Italia o las Cuencas de empleo en Francia.

No obstante, esta definición, aunque resulta eminentemente operativa desde el punto de vista estadístico, no refleja toda la realidad asociada al desarrollo local, por lo que se ha de realizar un mayor esfuerzo en la conceptualización del término estudiado.

Una forma de facilitar su conceptualización es analizando cuáles son los indicadores que se utilizan para medirlo. En términos generales se puede decir que el desarrollo pretende describir el «bienestar»; en cambio, estrictamente se define como la «renta real o el producto nacional bruto per cápita». En todo caso, no deja de ser un concepto excesivamente amplio y subjetivo. Durante los últimos años se han realizado esfuerzos para tratar de aproximarse un poco más a su significado real, ampliando

su conceptualización al considerar otros aspectos de la calidad de vida como son los indicadores sociales (educación, salud, ...).

Cuando se relaciona el bienestar con la calidad ambiental surge un nuevo concepto que es el de «desarrollo sustentable» o desarrollo duradero, definido como aquel bienestar que no disminuye a lo largo del tiempo. Este aspecto está siendo estudiado por la World Commission on Environment and Development (WCED) o Comisión Brundtland desde el año 1987.

De todo lo anterior se deduce que el concepto de desarrollo es algo más complicado que el de otros conceptos puramente económicos como el crecimiento y el progreso. El desarrollo hace referencia, no sólo a un crecimiento económico, sino también a un crecimiento social y cultural en un sentido más amplio, integrado.

Si se tiene en cuenta que el crecimiento económico tradicional es incapaz de resolver los problemas actuales de la sociedad (desempleo, inserción laboral y social, etc.), llevando a las personas dentro del ámbito local a la exclusión e, incluso, a la autoexclusión, ¿de qué forma se puede enfocar el desarrollo en la actualidad?. Entendemos que éste ha de plantearse como un proceso de integración de las dimensiones económica, social y cultural, que fomente la creatividad de las personas, cubriendo a la vez sus necesidades básicas.

La idea de desarrollo difiere de la de crecimiento. Este último se refiere únicamente al aumento cuantitativo de la riqueza o del producto per cápita, mientras que la idea de desarrollo incluye una mejora cualitativa en la economía a través de una mejor división social del trabajo, el empleo de una tecnología mejorada y la mejor utilización de los recursos naturales y el capital. Por tanto, el desarrollo es un concepto mucho más amplio que el crecimiento.

Del mismo modo, el concepto de desarrollo difiere del de progreso. El progreso implica una continua incorporación de valores a través de un proceso de descubrimiento y creación de valores que en sí mismo es ilimitado. En cambio, el desarrollo implica que determinadas posibilidades preexistentes se han hecho explícitas y se han materializado, lo cual conlleva una limitación en términos cuantitativos e implica la existencia de directrices básicas de legiti-

² Entendemos por sociedad local el área geográfica donde la población se encuentra asociada, tanto desde el punto de vista objetivo (marco geográfico determinado) como subjetivo (conjunto de culturas y comportamientos comunes). Por consiguiente, el concepto de sociedad local tiene un arraigo más fuerte que el de comunidad local (*community*) (Ronnby, 1994). Los aspectos que la definen son: las personas se sienten partícipes de una sociedad determinada, tienen ciertos conocimientos los unos de los otros, conviven socialmente, existe una estructura organizativa social que favorece los contactos entre las personas, se preocupan los unos de los otros, existiendo una presión en dirección a la uniformidad y existe un conjunto de problemas comunes, únicos, muy concretos y perfectamente identificados por todas las personas de la comunidad.

midad o validez en términos cualitativos. En definitiva, solo se puede alcanzar unos ciertos niveles de desarrollo en una comunidad dada y para un período dado, y además, en base a unas normas y criterios dictados por las condiciones efectivas en que se encuentra la sociedad que se desea desarrollar.

De todo ello se deduce una cierta racionalidad en el desarrollo, si bien éste puede ser espontáneo o planificado. El desarrollo espontáneo tiene por objeto los propios intereses de los agentes que intervienen en el mismo, no el desarrollo como tal. En cambio, el desarrollo planificado, con un alto grado de racionalidad, hace hincapié en el «proceso de desarrollo». En este sentido, se puede definir el desarrollo como un «proceso de racionalización».

La interrelación existente entre los diferentes conceptos planteados en torno al concepto de desarrollo aparece reflejada en la figura 1.

En definitiva, teniendo en cuenta la relación de tres conceptos distintos como son crecimiento, progreso y desarrollo, se ha de considerar el desarrollo como un proceso necesariamente estructurado, a través del cual se puede alcanzar el crecimiento y el progreso de una sociedad. Precisamente, la consideración del desarrollo desde un punto de vista global permite hablar del desarrollo integral como aquel que es capaz de aunar y coordinar los esfuerzos de todos los agentes implicados en el mismo, de manera que se potencian las relaciones económicas y sociales preexistentes y no su ruptura, traduciéndose en un cambio incremental controlado y a largo plazo (Vázquez Barquero, 1984).

En última instancia, se entiende el concepto integral de desarrollo como un proceso de desarrollo global e interrelacionado, donde se complementan las

perspectivas económica y social y donde intervienen mediante la cooperación los diferentes agentes implicados en el mismo.

2. Enfoques del desarrollo

Para Schumpeter³, el desarrollo es «la aparición y desaparición de productos, empresas y actividades». En este sentido, el cambio estructural de la economía y el aumento del empleo están fuertemente asociados con la creación de empresas.

A lo largo de su evolución, el concepto de desarrollo se ha manifestado de múltiples formas, pudiendo hacer referencia a diferentes enfoques del mismo.

Desde que Birch (1979)⁴ propuso su interpretación de la natalidad y mortalidad de las empresas, una parte creciente de la literatura sobre el desarrollo trata de explicar el surgimiento y expansión de las empresas como una fuente destacada de desarrollo de las sociedades.

Posteriormente, al incorporar la dimensión espacial al tema surgen tres nuevas aproximaciones al concepto de desarrollo:

- La interpretación estructural (Gudgin, 1978; Storey, 1982), que concede una especial importancia a los factores estructurales y de dimensión.
- La Teoría de la reestructuración regional (Markusen y otros, 1986).
- La Teoría espacial al desarrollo (Becattini, 1979; Fuá, 1983).

Las dos últimas teorías ponen el énfasis en los factores socioculturales del entorno y los factores de oferta-demanda en las decisiones de inversión y localización de las empresas.

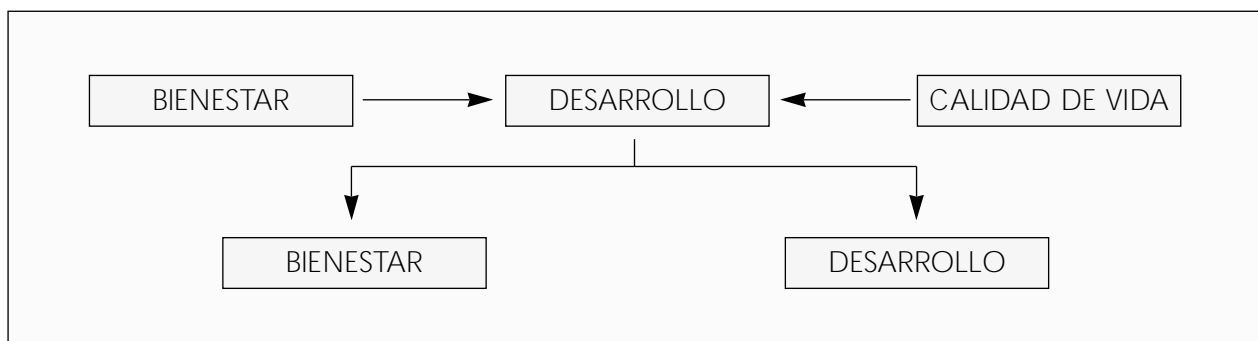


FIGURA 1: EL DESARROLLO Y SU RELACION CON OTROS CONCEPTOS.

³ En su obra de 1939: *Business Cycles. A theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist*, McGraw-Hill, Nueva York.

⁴ En su trabajo «The job creation process», Program on Neighborhood and Regional Change, MIT, Cambridge, MA.

El enfoque tradicional del desarrollo ha consistido en la aplicación del Modelo de desarrollo de concentración/difusión, que desde mediados de los años cincuenta tiene sus orígenes en la teoría del desarrollo polarizado o de «polos de crecimiento» (Perroux, 1955⁵; Myrdal, 1957⁶; y Hirschmann, 1958⁷). Desde esta perspectiva, el crecimiento urbano/industrial del desarrollo es liderado por las grandes empresas, de manera que se producen fuertes desigualdades territoriales, al producirse un fuerte crecimiento económico en las grandes ciudades frente al empobrecimiento de las zonas rurales. Con el propósito de resolver dichas desigualdades surge la teoría de la difusión que complementa al Modelo concentración/difusión en el sentido en que el crecimiento producido en las grandes ciudades se difundirá territorialmente favoreciendo también el desarrollo regional y rural. Este modelo ha orientado las políticas regionales de los años sesenta y parte de los setenta. Sin embargo, el modelo presenta importantes inconvenientes:

- Se altera el funcionamiento de los mercados de trabajo dado que la cualificación de la mano de obra de las áreas deprimidas se queda estancada al fomentar la especialización de funciones rutinarias.
- Se generan intercambios territoriales de factores y productos que reducen el desarrollo potencial de las áreas menos desarrolladas ya que el ahorro, los beneficios obtenidos y la cualificación de la mano de obra permanecen localizados en las áreas metropolitanas.
- Se produce una idea sobrevalorada del crecimiento industrial urbano frente al desarrollo local, que provoca el abandono del campo y la saturación de ciudades.

A finales de los años setenta y comienzos de los ochenta surgen nuevas variantes de este modelo, como es el caso del enfoque de los Distritos Industriales (Becattini, 1979; Bellandi, 1986), del Modelo de Industrialización Descentralizada (Fuá, 1988; Vázquez Barquero, 1988) o el de los Polos Tecnológicos o Technopols. Son precisamente estas teorías, que teniendo su antecedente en el modelo concentración/difusión, introducen por primera vez la noción de localidad en la Teoría del Desarrollo (Vázquez Barquero, 1990). Así, durante los años ochenta, el desarrollo local se ha convertido en una de las estrategias de desarrollo de las regiones y localidades europeas, en las que intervienen por primera vez los gobiernos locales en los procesos de desarrollo y crecimiento económico.

Durante los años ochenta surge un nuevo modelo de desarrollo, el modelo «desde abajo» o modelo de desarrollo local endógeno, según el cual el crecimiento se lleva a cabo aprovechando el conjunto de recursos humanos y naturales propios de una zona determinada. El modelo, aunque surge como alternativa al modelo «desde arriba» o de concentración/difusión, analizado anteriormente, presenta un alto grado de compatibilidad con el mismo, lo cual permite afirmar la necesidad de incorporar ambos elementos en el proceso de desarrollo local. El modelo propuesto presenta las siguientes características (Vázquez Barquero, 1988):

- El territorio es un agente de transformación social y no simplemente un soporte físico del desarrollo: «del espacio funcional al espacio activo».
- El desarrollo potencial de una zona depende de sus propios recursos.
- Ofrece una perspectiva, además de territorial (y no funcional), microeconómica (y no macroeconómica) y de producto (no sectorial).
- Se muestra relevante el protagonismo y actuación de las administraciones públicas, sobre todo de la local, pero también de la regional y central.
- Es necesaria la actuación conjunta de los gestores públicos y los agentes privados a través de una «interacción colectiva».

3. Delimitación y ámbito de actuación del desarrollo local

El concepto de desarrollo local se haya asociado a múltiples términos tales como Promoción Económica Local, Desarrollo Económico Local, Política de Desarrollo Local, Desarrollo Endógeno, Promoción y Creación de Empleo, etc.

Según Vázquez Barquero (1988), el desarrollo local se «materializa en un proceso de crecimiento y cambio estructural que afecta a una comunidad territorialmente definida, y que se concreta en una mejora del nivel de vida de sus habitantes».

La Asociación Española para el Desarrollo Económico (ADELA), en su asamblea constituyente de Sevilla en abril de 1991, lo define como la «optimización del aprovechamiento de los recursos endógenos». Por su parte, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) lo define como «aquella política multidimensional cuyo objetivo con-

⁵ En su trabajo «Note sur la notion de Pole de Croissance», en *Economie Appliquée* nº 7, pp. 307-320.

⁶ En su obra: *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, General Duckworth y Co., Londres.

⁷ En su obra: *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven.

siste en el desarrollo integrado de un territorio» (VV.AA., 1991).

Antuñano y otros (1993) lo definen como «aquella acción integral emprendida de modo concertado por los agentes sociales de una determinada comunidad, con el fin de desarrollar el territorio local a través de la valorización de sus recursos humanos y materiales, manteniendo una negociación o diálogo con los centros de decisión económicos, sociales y políticos de los que dependen».

A partir de las formulaciones expuestas, y siguiendo a Orero (1993), se pueden identificar una serie de elementos que caracterizan al desarrollo local:

- Su carácter local, dado que se circunscribe a un territorio perfectamente definido, especialmente municipal y, sobre todo, subregional.
- Su dimensión social, dado que sus acciones se dirigen preferentemente a la creación de puestos de trabajo, primando el desarrollo personal.
- Su dimensión institucional, al estar controlado por la Administración Pública (gobierno central) para asegurar la coordinación de los agentes implicados.
- Su dimensión económica, pues las iniciativas que se llevan a cabo se realizan con un carácter rentable y eficiente.
- Su dimensión cooperativa, pues dada la magnitud del proceso que incluye, exige la colaboración e implicación de múltiples organismos y colectivos.

- Su dimensión instrumental, lo cual facilita la resolución de los problemas de diseño y gestión que puedan surgir (creación de ayudas de desarrollo y otras).

En el proceso de desarrollo local se pueden distinguir tres dimensiones principales, una dimensión económica y otra socio-cultural (Vázquez Barquero, 1988) y una tercera dimensión político-administrativa o de políticas territoriales (Stöhr, 1986). La relación entre dichas dimensiones se refleja en la figura 2.

Conviene destacar la importancia, dentro del desarrollo local, de su carácter social, lo cual permite hablar de un «desarrollo local y social», incidiendo en la importancia de los recursos humanos como un elemento promordial en la puesta a punto del mismo. Esto obliga a insistir en el importante papel desempeñado por todos aquellos colectivos o grupos de personas que intervienen en dicho proceso. Quevit (1986) insiste en este aspecto, distinguiendo tres procesos de desarrollo diferentes, esto es, el desarrollo difuso o modelo de industrialización seguido por países como España o Italia (Fuá, 1983⁸), el desarrollo voluntarista o rural y el desarrollo social, dirigido al apoyo de los grupos y colectivos desfavorecidos.

Surge así la Teoría de la interacción colectiva, que tiene por objeto la coordinación de las acciones a emprender por el conjunto de actores o agentes que intervienen en el desarrollo local, con el objeto de aunar esfuerzos y alcanzar así un efecto multipli-

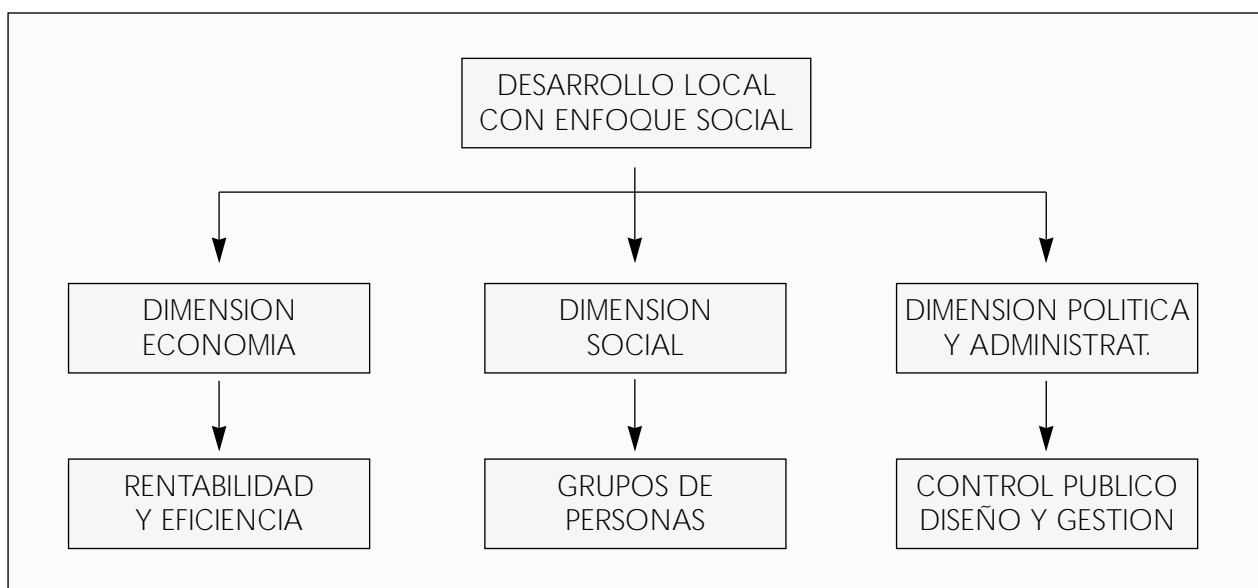


FIGURA 2: PRINCIPALES ELEMENTOS DEL DESARROLLO LOCAL.

⁸ En su trabajo «L'Industrializzazione nel Nord Est e nel Centro», en *Industrializzazione senza Fratture* de Fuá, G. y Zachi, C., pp. 7-46, Il Mulino, Bolonia.

cador. No obstante, hacer confluír todas las actuaciones y programas que tienen impacto local no es fácil, dado que éstas proceden de diferentes ámbitos y obedecen a enfoques totalmente distintos (económicos y sociales). Mediante la actuación colectiva se crean la cultura, la sociedad y la personalidad, tres aspectos fundamentales en el proceso de desarrollo local y social. En torno a esta idea podemos identificar una serie de condiciones necesarias para una actuación colectiva (Ronnby, 1994):

- Las personas han de experimentar necesidades insatisfechas, discrepancias inaceptables entre los deseos realistas y la realidad, donde no hay una manera de solucionar los problemas satisfactoriamente sin involucrarse en el proceso.
- Las personas han de tener vivencias comunes sobre la posibilidad de actuar conjuntamente de una manera eficaz.
- Algunas personas han de plasmar los objetivos que busca el colectivo de una forma realista, teniendo el apoyo de la sociedad.
- Han de existir recursos (materiales, sociales, culturales, etc.) controlables y usados para llevar a cabo un proyecto o acción determinada.
- En la sociedad local y en el grupo deben haber conocimientos suficientes acerca de estrategias, tácticas y métodos para alcanzar los fines deseados.
- Deben haber personas con iniciativas que pueden animar, motivar, reunir, organizar a las personas e iniciar procesos y actuaciones colectivas.

Algunos autores procedentes de países escandinavos hacen referencia al hecho de que todas las iniciativas locales y que vienen de abajo son considerados como una amenaza potencial por la administración y el sistema establecido, por lo que los grupos de acción local se arriesgan a ser indefinidos o exdefinidos por las autoridades. La indefinición significa que las iniciativas/actuaciones locales son absorbidas por lo público y por el sistema establecido y, por tanto, neutralizadas; los sistemas establecidos se hacen cargo de las iniciativas, de manera que la actuación colectiva se presenta como poco rentable y el colectivo se disuelve. La exdefinición significa que se rechaza a los activistas, dado que la actuación local se presenta como extremista e irresponsable y los activistas son aislados; el elemento de actuación carece de sentido y a los activistas se les presenta como teóricos irrealistas, perdiendo su legitimidad y disolviéndose.

Desde un punto de vista amplio, la interacción colectiva puede verse obstaculizada por aspectos tan dispares como los siguientes (OCDE, 1990): falta de dinamismo de los actores que intervienen en el proceso, por su inercia y su propensión al

pesimismo; acentuada tendencia a esperar soluciones del exterior; ausencia de una cultura empresarial o de una tradición de gestión adecuada; actitud excesivamente administrativa o burocrática, fruto del control ejercido por la Administración; ausencia o débil grado de consenso local y de voluntad de cooperar; inclinación a las decisiones intuitivas e inmediatas debido a la escasez de información, de análisis, de recursos y de consultas; fuerte dispersión de las acciones y ausencia de visión coherente y estratégica de futuro de la localidad; y ausencia de buenos sistemas de observación e información y de instrumentos de análisis y metodología.

Por su parte, la interacción colectiva se puede ver favorecida por un planteamiento caracterizado por los siguientes aspectos: naturaleza endógena del proceso, esto es, promover el desarrollo valorizando los recursos humanos, financieros y materiales de una zona concreta; actitud empresarial basada en la independencia y el deseo de riesgo; existencia de un entorno cooperativo o asociativo que permite el desarrollo de proyectos en común; acción integrada y global, primando las relaciones entre los sectores, los sistemas y los programas; y utilización de métodos de gestión flexibles con capacidad de adaptación y de respuesta ante los cambios.

4. La estrategia de desarrollo local

Durante las tres últimas décadas se ha producido un cambio significativo en la estrategia de desarrollo local de los países de la Unión Europea, en la medida en que se ha ido abandonando el enfoque concéntrico del desarrollo (modelo *top-down*) e introduciendo el enfoque endógeno o de abajo-arriba (modelo *bottom-up*).

La política económica impulsora del desarrollo económico local arranca de comienzos de los ochenta con la aprobación en julio de 1982 del programa ILE (Programa de Iniciativas Locales para la Creación de Empleo) de la OCDE para 1982-85, posteriormente renovado. Pasos sucesivos fueron la Resolución de la CEE de julio de 1984, planteando la contribución de las ILE a la lucha contra el paro y la recuperación de la actividad económica; y la consideración explícita de las ILE dentro del Plan de acción para las Pymes aprobado por el Consejo de la CEE en octubre de 1986. Los Programas LEDA (*Local Economic Development Action*) en 1986 y SPEC en 1990, la iniciativa LEADER (*Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rural*) en 1991 y las redes ELISE en 1985 y MIRIAM en 1991 marcan el comienzo del desarrollo local a nivel comunitario.

Los trabajos pioneros en este campo de Bennett (1989) y Stöhr (1990) muestran la importancia

que ha ido adquiriendo el fenómeno y qué tipo de iniciativas se han ido desarrollando. En términos generales se puede decir que el fenómeno se ha difundido ampliamente, tanto a nivel sectorial (agricultura, textil, calzado, naval, industria manufacturera, servicios) como a nivel territorial (grandes metrópolis, ciudades medianas y pequeñas, áreas rurales)⁹.

En España, el desarrollo local sufre algunos retrasos y se inicia con la Orden Ministerial de 21 de febrero de 1986 de regulación de las iniciativas locales de empleo. Posteriormente, varias Comunidades Autónomas asumen competencias en la materia e incluso, como en el caso de la Comunidad Valenciana y su Programa Operativo 1990-93, han insertado esta problemática en su planificación a medio plazo.

En 1990 existían en España unas 258 experiencias de desarrollo local localizadas en regiones desarrolladas (Cataluña), regiones periféricas (Galicia y Andalucía), regiones dinámicas de desarrollo intermedio (Valencia) y regiones en declive industrial (País Vasco) (Valcárcel-Resalt, 1992). Se puede considerar como punto de partida de la política económica local en España la transformación de INESCOP (un centro privado de control de calidad creado por las empresas del calzado de Elda) en una sociedad de investigación en 1978 (Vázquez Barquero, 1996). También cabe destacar los casos innovadores del Industrial deak de Oñate en 1982 (proporciona suelo industrial y servicios a las empresas), el Departamento de Promoción Industrial de Lebrija en 1984 (que actúa como agencia de desarrollo), la Agencia Municipal de Desarrollo Económico y Empleo de Vitoria en 1986 (especializada en formación) y Barcelona Activa, S.A. en 1986 (incubadora de empresas)¹⁰.

Las estrategias de desarrollo local han tomado diferentes manifestaciones en función del punto de origen desde donde se han activado (Pellegrin, 1991), surgiendo en todos los casos como un proceso de aprendizaje motivado por la necesidad por parte de las economías locales de adaptarse a la nueva situación de los mercados internacionales mediante el aumento de la competitividad y la productividad. Reconociendo la existencia de una gran diversidad de estrategias locales de desarrollo queremos des-

taar, por su importancia, las siguientes (Vázquez Barquero, 1988):

- Los Centro Rurales de Crecimiento de Johnson.
- El Ecodesarrollo de Sachs.
- El Desarrollo Regional Integrado de Rondinelli y Ruddle.
- Los Enclaves Espaciales Selectivos de Stöhr y Tödtling.
- La Estrategia de Desarrollo Agropolitano de Friedman y Douglass (1978).

Todos estos casos se resumen en dos tipos de alternativas posibles: conseguir la competitividad mediante un salto tecnológico y productivo y ajustando completamente la estructura productiva de la localidad; o seguir una estrategia de pequeños pasos, mediante la transformación progresiva pero equilibrada del sistema económico de la localidad.

La cuestión es si este tipo de estrategias se pueden llevar a cabo por el agente de fomento en un ámbito determinado y referido a un colectivo o grupo de personas concreto y de qué manera hacerlo. En este caso podríamos analizar con mayor detenimiento las principales características de cada una de las estrategias planteadas, tratando de adaptarlas a unas circunstancias determinadas¹¹. En todo caso podemos apuntar, para motivar la reflexión, la idea de que la estrategia más apropiada a seguir es aquella que lleva a cabo el cambio de una forma progresiva mediante pequeños pero continuados ajustes productivos e institucionales.

El desarrollo local, por lo descrito anteriormente, obedece a una estrategia de carácter global en la que se manifiestan múltiples enfoques, situaciones y agentes. Este hecho puede suponer una dificultad para la puesta en marcha de las acciones de desarrollo local.

El desarrollo local exige de la aplicación de un proceso determinado que ha de ser global e integrado, esto es, holístico, como es el caso de la Dirección Estratégica. En este sentido, la Dirección Estratégica proporciona, a la vez, la utilización de un determinado proceso y de un conjunto de técnicas que facilitan y favorecen dicho proceso. Se trata de un enfo-

⁹ Cabe destacar los casos de Sitia (reestructuración del sector agrario y promoción de *agrobusiness* y turismo rural), Tilburg (industria textil en declive y los servicios en expansión), Hamburgo (ajustes en el sector naval e industrias afines y un sector servicios estancados), Nottingham (industria manufacturera, sobre todo el textil y la confección), Rávena (reestructuración de la industria petroquímica), Dortmund (cierre de los pozos de carbón de la zona y la fuerte reestructuración de la industria siderúrgica), Prato (innovador ajuste del textil basado en el modelo de organización del «milieu»), Malmö (crisis de la industria naval) y Swansea (desindustrialización en la industria de manufacturas metálicas) (Vázquez Barquero, 1996).

¹⁰ Se puede citar como experiencias de desarrollo local destacadas en España los casos de Galicia en la industria de la confección de Lalín o Verín, Euskadi con la industria de maquinaria y de transformación de Guipuzcoa, Cataluña con la industria del plástico, hilatura y géneros de punto de Olot, La Rioja con la industria del mueble de Nájera, Comunidad Valenciana con las industrias del juguete y textil de Alicante, Castilla con la industria textil de Béjar, Andalucía con la industria de transformación del cuero de Ubrique y las Islas Baleares en la industria del calzado, marroquinería y alimentación de Inca.

¹¹ Véase al respecto la obra de Vázquez Barquero, 1988.

que estratégico que está constituido por dos grandes etapas: la formulación y la implementación y el control¹². Es importante destacar la importancia de este proceso, por la existencia de una serie de características como son las de globalidad, integración, flexibilidad y dinamicidad que están asociadas al mismo.

Haciendo una simplificación, el proceso de desarrollo local lo podemos estructurar en las etapas de definición de objetivos, de elección de estrategias necesarias para alcanzar los objetivos, de planificación de las acciones necesarias para poner en práctica las estrategias seleccionadas y de control y evaluación de dicha planificación.

Objetivos propuestos para el Desarrollo

El objetivo general, a largo plazo, del desarrollo local es la transformación del sistema económico y social local. Este objetivo global se traduce a su vez, para su consecución, en dos objetivos a corto plazo, la promoción de la actividad empresarial y la coordinación de todas las actuaciones y programas que tengan impacto local.

La promoción de la actividad empresarial corresponde a los empresarios locales en su papel dinámico y de crecimiento económico y social. Cuando se plantea la necesidad de iniciar un cambio, del tipo que sea, habrá que desarrollar un proceso de modernización o de reestructuración, el cual comprenderá los siguientes aspectos. En primer lugar, el desarrollo de nuevas industrias mediante la promoción del crecimiento endógeno, mediante la promoción de la inversión interna o mediante una combinación de ambas opciones. Se trata de favorecer la constitución de tipos de empresas nuevas: Pymes, cooperativas, empresas comunitarias, empresas innovadoras, y especialmente de entidades de la Economía Social. En segundo lugar, la creación de servicios de apoyo relevantes como la asesoría, la información, la formación, el patrimonio, la financiación o la tecnología. En tercer lugar, la mejora de las infraestructuras ya existentes a través del establecimiento de nuevos enlaces de comunicación y de la gestión eficiente de los terrenos e inmuebles. En cuarto lugar, promocionar la zona utilizando diversas técnicas tales como las inversiones internas, el marketing, la mejora del medio ambiente, el fomento del turismo, el desarrollo de actividades culturales, la promoción de la vivienda y de la educación. En último lugar, el acopio de los recursos necesarios para llevar a cabo las activida-

des de desarrollo, esto es: Recursos Humanos (cualificación, actitud empresarial, deseo de cooperar, flexibilidad, formación e información), Recursos Financieros, Recursos Materiales (materias primas, recursos naturales, activos tangibles e infraestructuras) y Recursos Tecnológicos (capacidad de innovación, investigación y transferencia de tecnología).

La coordinación de las actuaciones que tengan impacto local es el segundo de los objetivos planteados. Con él se consigue que todos los aspectos anteriores puedan llevarse a cabo de una forma coordinada e interrelacionada. Incluso se puede conseguir que los objetivos del desarrollo local trasciendan del ámbito local y sean incorporados a las políticas nacionales y regionales. En todo caso, este primer aspecto hace referencia a una fase que podríamos denominar de orientación, a través de la cual se trata de identificar el problema real o la necesidad existente, quiénes deben participar en el proceso de desarrollo, la constitución del grupo y las posibilidades de ampliación del grupo.

La relación entre los diferentes objetivos aparece reflejada en la figura 3.

Auditoría del entorno

El conocimiento de la situación actual en la cual se encuentra la zona geográfica donde se va a proceder a su implantación es un aspecto fundamental dentro del proceso de desarrollo local. En muchos casos, aunque se posee dicha información, ésta no se encuentra sistematizada, lo cual impide desarrollar políticas coherentes. Para ello habrá que tener en cuenta los siguientes aspectos: el entorno y la cultura locales, la economía local, el mercado de trabajo local, el medio ambiente y las infraestructuras, los recursos disponibles en la zona y las actividades de desarrollo en curso.

Un conocimiento, más o menos detallado, de todos estos aspectos puede ser de gran utilidad para tener una perspectiva, más o menos exacta, de la situación actual del marco en el cual vamos a proceder al desarrollo. Ahora bien, a menudo la obtención de información resulta difícil, por lo que hay que recurrir a la utilización de diferentes técnicas de análisis del entorno que faciliten dicho proceso. En todo caso, una vez obtenida la información sobre cada uno de los aspectos apuntados, es importante llevar a cabo un análisis conjunto de la misma a través de una interacción mutua.

¹² La etapa de formulación permite realizar un diagnóstico estratégico (análisis del entorno y análisis de la situación interna), que teniendo en cuenta los objetivos que se desean alcanzar (diseño del sistema de objetivos), identifica una serie de estrategias a seguir. Por su parte, la fase de implementación y control permite poner en práctica la estrategia seleccionada previamente, haciendo un seguimiento continuo de la misma mediante un determinado sistema de control. Para ello se diseñan un conjunto de acciones o planes (planificación) y se identifican y distribuyen los recursos y habilidades necesarios para poder desarrollar dichos planes (organización) (Menguzzato y Renau, 1991).

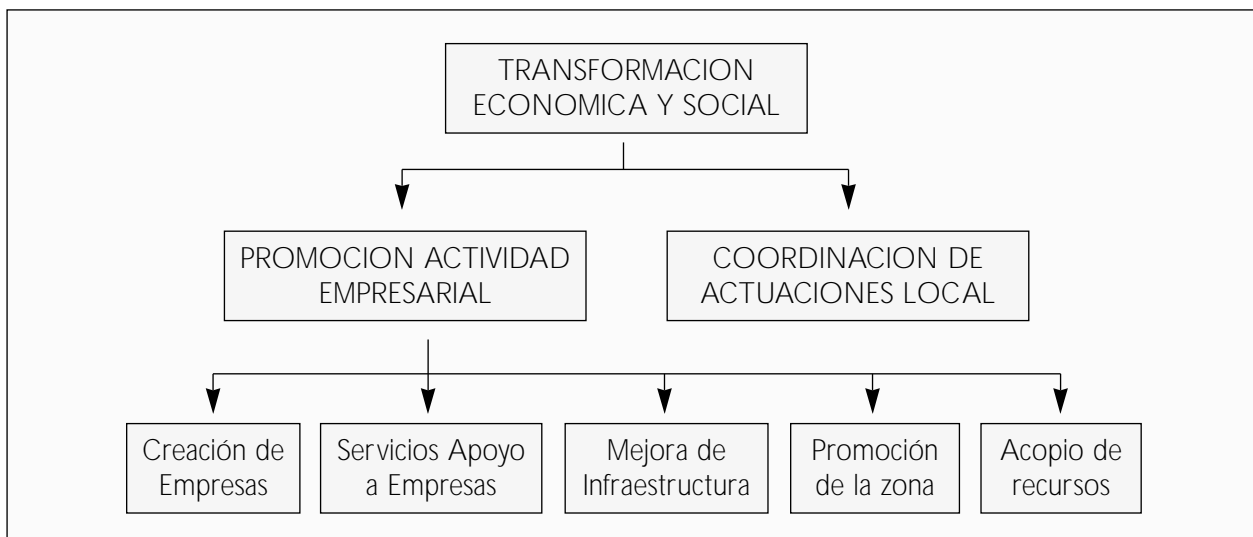


FIGURA 3: OBJETIVOS DEL DESARROLLO LOCAL.

El análisis del entorno y la cultura locales ha de determinar las características peculiares de la zona y de su importancia dentro de la región, del país e, incluso, de Europa, estudiando el contexto geográfico y físico de la zona, identificando la mayor o menor facilidad de acceso, así como las peculiaridades culturales en cuanto a la existencia de determinadas tradiciones, costumbres o lenguas que puedan ofrecer nuevas oportunidades de desarrollo para la zona o incrementar las ya identificadas.

El análisis de la economía local se centra en el estudio de la situación del empleo de la zona en cuanto a la mayor o menor capacidad de conservación de los puestos de trabajo ya existentes y de creación de otros nuevos, examinando las características de los sectores económicos existentes en la actualidad, de las peculiaridades de los agentes empresariales que actúan en la zona y de las tendencias de renovación y crecimiento para el futuro.

En relación con los sectores económicos, una vez identificados, es interesante determinar la fase del ciclo de vida en la que se encuentra, su grado de eficiencia medido en función del volumen de inversiones realizado, de la remuneración y condiciones de trabajo y de su impacto sobre el medio ambiente, y las posibilidades futuras de crecimiento.

En relación con los agentes empresariales es conveniente diferenciar entre pequeños y grandes empresarios, identificando su poder de negociación y de crecimiento. El desarrollo local dependerá de que las estructuras empresariales estén formadas por: grandes empresas con base industrial reducida, grandes empresas de base industrial amplia, combinación de grandes y pequeñas empresas de base industrial reducida y combinación de grandes y pequeñas empresas de base industrial amplia. El

grado de desarrollo local será mayor en el último de los casos e irá reduciéndose en la medida en que nos acerquemos al primero de los casos.

Por último, la capacidad de renovación y de crecimiento de la zona viene dada por la relación entre el grado de constitución de nuevas empresas y el grado de mortalidad empresarial, sobre todo de pequeñas y medianas empresas. Cuando esta relación es positiva, es decir, cuando el porcentaje de constitución de empresas es superior al de cierre, podemos afirmar que la capacidad de crecimiento de la zona es positiva y mayor cuanto más elevada sea dicha relación.

El análisis sobre el mercado de trabajo y la población locales se centra en la determinación de las tendencias demográficas y la capacidad de empleo de la población local. Las tendencias demográficas dependen del nivel de equilibrio según edades y estratos sociales. Por su parte, la capacidad de empleo de la población depende del grado de cualificación de dicha población y, sobre todo, de la existencia de una sintonía entre las cualidades que necesitan las empresas y las cualidades que posee la población. También es importante conocer la actitud de la población hacia la mejora de su formación para adaptarse a los puestos de trabajo que se demandan y hacia la constitución de empresas propias o su conversión en trabajadores autónomos.

El análisis del medio ambiente se ha de efectuar considerando la relación recíproca existente entre entorno y crecimiento económico, estudiando la influencia que el medio ambiente ejerce o puede ejercer sobre el crecimiento económico (un entorno agradable favorece el desarrollo local), y la influencia que el crecimiento económico ejerce sobre el medio ambiente, protegiéndolo e incluso mejorándolo o contaminándolo.

La calidad de las infraestructuras locales se puede medir en función de los enlaces por carretera, ferrocarril y vía aérea, del nivel de las telecomunicaciones, de la superficie utilizable y el estado de otras infraestructuras y de las redes de suministros y alcantarillado y el acceso a los servicios.

En relación con los recursos escasos disponibles habrá que valorar tanto las fuentes como la cuantía de los mismos. Las fuentes proceden en su mayor parte de los programas del gobierno central y de los fondos de la Unión Europea, aunque también aportan fondos los gobiernos regionales y locales, así como empresarios, compradores y subcontratistas locales. En menor medida puede obtenerse financiación de algunas fundaciones independientes, organismos voluntarios y universidades, así como de la iniciativa privada en cuanto a recursos en especie como personal, equipos e inmuebles. La utilización de todos estos recursos de una forma equilibrada puede favorecer el éxito de la estrategia de desarrollo local. El examen de los recursos financieros, humanos y materiales utilizables en el desarrollo local puede clarificar su utilización y para determinar los recursos necesarios para llevar a cabo las actividades futuras, así como sus fuentes de origen. Para ello habrá que conocer el nivel de recursos existentes en la actualidad con especial énfasis en los costes financieros que se pueden derivar de la utilización de los mismos, otros recursos necesarios y el modo de conseguir dichos recursos.

Para evaluar la eficacia de las actividades de desarrollo en curso se deberá estudiar las características de los diferentes elementos que participan en las mismas, esto es, las personas implicadas, las entidades y organismos colaboradores (públicos y/o privados) y las propias actividades que se desarrollan. La identificación de la naturaleza de cada uno de estos colectivos y las interrelaciones que se dan entre ellos nos permitirá conocer el grado de eficacia de las actividades llevadas a cabo para establecer futuras actividades. Esta fase denominada también de orientación del mundo que nos rodea hace referencia a qué otras personas se pueden involucrar en el proceso, qué aspectos positivos o negativos presentan, la evaluación de reacciones futuras y de competencias potenciales, la conducta estratégica según el análisis realizado y la necesidad de buscar aliados o cooperantes.

Plan de actuación del desarrollo local

Son numerosas las acciones que pueden emprenderse para estimular el desarrollo, si bien podemos

situarnos en tres ámbitos principales: la propia zona, las empresas locales y la población local. Las primeras están relacionadas con la infraestructura en su sentido más amplio, las segundas con las ayudas a la innovación, la prestación de servicios de asesoría o la provisión de fondos de inversión, y las terceras con las ayudas a los desempleados o los programas de formación específicos.

La elaboración de un plan de acción en el que se establezcan las acciones concretas que deben emprenderse para alcanzar los objetivos de la estrategia puede ser de gran utilidad. En general, las principales acciones que se acometen varían muy poco: apoyo a las empresas, reestructuración, diversificación y crecimiento industrial, desarrollo de la infraestructura, aportación y mejora de terrenos e inmuebles, mejora del medio ambiente, promoción de la zona y estímulo a las inversiones externas, asistencia a los desempleados o análisis de calificaciones y formación.

Los planes de acción se estructuran en cuatro elementos fundamentales: las acciones integradas, que presentan un plan único para la prestación de diversos servicios, los grandes proyectos, para la rehabilitación de una zona o de una parte de una ciudad o pueblo, la adopción de una dimensión europea para todas las acciones y un elemento de investigación relativo a cualquier aspecto de la economía o del mercado de trabajo local.

Hay que tener en cuenta que las acciones deberán estar diseñadas para resolver cuatro tipos diferentes de problemas: problemas relacionados con la financiación de las empresas locales, como consecuencia del aumento de los costes productivos (laborales y fiscales), de las dificultades de acceso a los mercados financieros y de la inadecuación de las políticas de ayudas; deficiencias en la dotación de servicios de apoyo a la producción y a la comercialización; restricciones en la accesibilidad a los mercados como consecuencia de unas infraestructuras de comunicaciones y servicios insuficientes; e impedimentos al surgimiento y expansión de las empresas locales, dada la existencia de un entorno económico y social que no incentiva la capacidad empresarial local.

A partir de estos problemas se plantean los ámbitos de actuación de las políticas de desarrollo local que, según el Modelo del Pentágono de Coccossis y otros (1991)¹³, serían los siguientes.

El hardware del desarrollo local se refiere al conjunto de infraestructuras necesarias para el funcionamiento del sistema productivo local como las

¹³ En su trabajo «Tourism and Strategic Development», Serie Research Memoranda, Facultad de Economía y Econometría de la Universidad de Amsterdam.

redes de transporte y comunicaciones (construcción de un puente o de una autopista), el acondicionamiento de suelo para la producción (polígonos industriales, parques tecnológicos) y las instalaciones de capital social (hospitales, bibliotecas, colegios, universidades, etc.).

El software del desarrollo local permite crear factores cualitativos necesarios para el crecimiento, como las acciones de mejora de los recursos humanos, el nivel tecnológico e innovador, la capacidad emprendedora, la información acumulada y la cultura de la población. La iniciativa local más frecuente es la creación y desarrollo de empresas, siendo el ejemplo por excelencia en la U.E. los «Business Innovation Centres», promovidos por la Comisión Europea desde 1984 (Dirección General XVI, 1984). Las iniciativas para el desarrollo de empresas tratan de proporcionar servicios financieros y servicios reales a dichas empresas, como es el caso del Centro de Información Textil de la Emilia Romagna (CITER) creado en Italia en 1980 para la provisión de servicios de información a las pequeñas y medianas empresas de la región.

El Orgware consiste en mejorar la capacidad de organización existente en la zona, esto es, el tipo de estructura organizativa de los agentes económicos y sociales de la zona y su capacidad para relacionarse y de cooperar. Las estrategias de desarrollo local ganan en efectividad si se instrumentan a través de oficinas con autonomía operativa y flexibilidad en la gestión como es el caso de las *Local Enterprise Agencies* del Reino Unido, las *Boutiques de Gestion* en Francia, los Fondos de Desarrollo Local en Suecia, los Centros Tecnológicos de Alemania, los Institutos Tecnológicos en España y las Agencias Financieras de Italia.

El Finware es un conjunto de instrumentos financieros necesarios para el desarrollo de la zona, tanto procedentes del sector público como del privado.

El Ecoware lo constituyen el conjunto de instrumentos necesarios para llevar un uso adecuado de los recursos naturales existentes en la zona, protegiendo el medio ambiente y conservando el patrimonio artístico y cultural.

Una vez definidos los ámbitos de actuación podemos formular los programas de desarrollo local en base a un proceso determinado que consta de tres etapas diferentes. En primer lugar, la iniciativa del programa, consistente en la toma de contacto con la zona en la que se desea actuar y con los problemas existentes en la misma, identificando diversos factores como la demanda social, de empleo y de servicios, el dinamismo, capacidad y voluntad política del gobierno municipal, la disponibilidad de los recursos necesarios para el desarrollo y el apoyo y consenso por parte de los diferentes colectivos e instituciones que han de intervenir. En segundo lugar, la formulación del programa o definición de las diferentes acciones a emprender mediante la determinación de objetivos instrumentales, identificación del proyecto (sus características, agentes participantes y mecanismos financieros), estimación de la demanda del proyecto en base a su utilidad y captación de recursos mediante el apoyo institucional. En tercer lugar, la gestión del programa o elaboración y aprobación de los instrumentos de gestión necesarios para proceder a la ejecución del programa y de los proyectos, especialmente a través de la creación de agencias de desarrollo local especializadas.

Los programas que se pueden llevar a cabo en el proceso de desarrollo local son los que aparecen en la figura 4.

	FINANCIACION	ASIS.TÉCNICA	INFRAESTRUCTURA	ANIMACIÓN
BENEFICIARIO	Empresas locales.	E.L. y población.	E.L. y población.	Comunidad local.
OBJETIVOS	Proveer capital.	Dotar de servicios a la producción.	Dotar infraestructuras y servicios.	Estimular capacidad empresarial.
PRIORIDAD	Financiación. Inform.-Formación Organización.	Inform-Formación Organización. Financiación.	Financiación. Organización. Información.	Organización. Inform-Formación Financiación.
ACCIONES	Préstamos particip. Cooperativismo. Capital-riesgo. Otras formas apoyo	I+D. Formac.Profesional Ayuda educación. Fomento Expor tac.	Comunicaciones. Teléfono y Telex. Centros educación. Hospitales.	Agencias de desarrollo local
EVALUACIÓN	Rentabilidad de los proyectos.	Criterios para cada servicio particular.	Criterios particulares.	Utilización potencial endógeno.

FIGURA 4: PROGRAMA DE DESARROLLO LOCAL.

Evaluación del proceso de desarrollo

Las evaluaciones en las actividades de desarrollo local suelen ser escasas, a pesar de la gran cantidad de personas y colectivos que intervienen en el proceso. No obstante, dicha función se vuelve indispensable en la actualidad, por lo que conviene dedicarle una atención especial.

Existen numerosos enfoques de evaluación en el ámbito del desarrollo económico y del empleo, los cuales podemos agrupar en cuatro grandes bloques: el control, que se ocupa de garantizar la ejecución de las acciones previstas y de la verificación de las modificaciones, la utilización adecuada y efectiva de los fondos y la estimulación de aquellos proyectos más válidos; el desarrollo y gestión, que sirve de apoyo en las tareas de desarrollo y gestión, para perfeccionar los procedimientos de revisión, los sistemas de información y las actividades y resultados, y como ayuda al desarrollo del personal por medio de la autocritica y de los procedimientos de revisión; las repercusiones, que sirven para determinar los efectos del proyecto, para garantizar que los beneficios lleguen a la población y para garantizar la pertinencia de las políticas aplicadas; y el aprendizaje y proceso de desarrollo, de utilidad para estimular el aprendizaje entre los participantes en las tareas de desarrollo local económico y de empleo, para estimular la participación entre los grupos interesados, para estimular la innovación y para ayudar a fomentar la difusión o transferencia de la experiencia adquirida y de las prácticas aprendidas.

Hay que tener en cuenta que todas estas acciones deberán facilitar la toma de decisiones a todos los niveles, mejorar la calidad de los procedimientos y de los resultados y garantizar la adquisición de experiencia y su utilización en el futuro.

La evaluación se puede desarrollar bien por sí mismo, autoevaluación, o por medio de asesores externos. La evaluación externa presenta una serie de ventajas con respecto a la autoevaluación dignas de mención: hay casos en los que es una exigencia por parte del promotor del proyecto, la independencia del asesor externo garantiza la calidad y objetividad de los resultados de la evaluación, favorece la transferencia de experiencia, permite facilitar información crítica al personal encargado del proyecto, y es una alternativa obligatoria cuando desde el interior no se poseen los conocimientos adecuados. En todo caso, la autoevaluación y la evaluación externa han de reforzarse mutuamente.

Los obstáculos a la evaluación son múltiples. En primer lugar podemos considerar aquellas objeciones que indican que la evaluación es inútil: excesiva diversificación en las acciones, el tema no se presta a la evaluación, hay que actuar y no sentarse a conversar o el proceso o los resultados son excesiva-

mente complejos o imprevisibles. Otras objeciones indican una preocupación por la objetividad y por que los resultados no se tergiversen por efecto de otros intereses: no es posible ser objetivo debido a un interés excesivo o insuficiente de la persona en cuestión, es imposible pormenorizar los resultados que se alcanzan o dejan de alcanzar. Igualmente, existen otros tipos de obstáculos: se dispone de información pero los datos son poco críticos o superficiales, aún no ha transcurrido el tiempo suficiente para obtener resultados positivos, o el problema no puede solucionarse a escala local.

Todos estos resultados pueden superarse siempre que: la evaluación esclarezca las acciones, permita aumentar la eficacia de las acciones, permita aumentar la rentabilidad de las acciones, examine el proyecto desde todos los puntos de vista posibles, demuestre los resultados obtenidos por cada grupo en los diferentes niveles de actuación y permita percepciones básicas y juicios de valor y proponga medidas apropiadas, en lugar de limitarse a un análisis objetivo. Hay que insistir en la importancia de una evaluación continua centrada en la supervisión, la recogida de datos, la evaluación, la materialización de los resultados en acciones, la modificación de las metas, objetivos, grupos destinatarios y acciones y la repetición del proceso.

Por último, hay que estimular la participación de las personas clave, a cambiar impresiones y a desarrollar nuevas opiniones e ideas y a aplicar diferentes métodos (estudios iniciales, supervisión de las distintas mediciones, listas de consulta, cuestionarios, encuestas y de debates en grupo). La transferencia de los resultados de las evaluaciones se suele dar entre personas, entre contextos diferentes o entre el proyecto y algún responsable de las políticas o patrocinador. Este proceso se desarrolla mediante comunicación oral, publicación o radiodifusión de los resultados, utilización de los resultados en otras acciones o políticas o aplicación pormenorizada de los conceptos.

5. Perspectivas futuras: Economía Social y Desarrollo Local

Las estrategias de desarrollo local se van a seguir dando en el futuro, cada vez con mayor asiduidad, además de ir consolidando una importante cuota de mercado en el ámbito de la inserción social por el trabajo. Por tanto, se abren unas expectativas de futuro realmente positivas, tanto desde el punto de vista aplicado como desde el campo de la investigación empresarial y académica.

Las empresas de la Economía Social pueden, dentro de su ámbito de actuación, favorecer el desarrollo local. Los procesos de desarrollo en la forma de empresas cooperativas, asociaciones, etc. juegan un

papel cada vez más importante para muchos municipios rurales y urbanos, creando un nuevo espíritu de esperanza para el futuro y estima personal.

Como señala García-Gutiérrez (1991), «... las empresas de participación ... se encuentran particularmente ligadas al territorio, precisamente por esa característica que las vincula a las personas, y éstas lo están al territorio». En este sentido, Morales (1995) indica que «queda así plenamente justificada la consideración de la cooperativa como una fórmula idónea para el desarrollo del potencial endógeno de una zona».

El reconocimiento por parte de los Estados y de distintos organismos internacionales permite afirmar que las empresas de la Economía Social desempeñan también un papel institucional como factor de desarrollo endógeno. «El apego al territorio, su carácter formativo-empresarial y la especial implicación que exige de sus trabajadores o clientes en la gestión de la empresa (factor motivacional), puede ser una herramienta útil para el fomento de actividades empresariales eficientes y rentables en áreas deprimidas» (Herranz Guillén, 1996).

La Economía Social, desde el punto de vista del desarrollo local, la podemos definir como «la economía de valor de uso que trata de cómo satisfacer las necesidades de las personas y cómo aprovechar los recursos humanos, de conocimientos, culturales, sociales, materiales, económicos (en sentido estricto) y ecológicos, para aumentar o mantener la calidad de vida de los miembros o de la sociedad local» (Ronny, 1994). Por tanto, el valor social y cultural de la Economía Social nos permite identificar tres tipos de factores imprescindibles en el desarrollo local: los factores de producción tradicionales, los factores psicológicos, sociales y culturales y los factores ecológicos.

La nueva economía social muestra una orientación clara hacia los mercados regionales/locales, incluso en el ámbito de la producción industrial, contribuyendo a ofrecer una alternativa directa al paro y cubrir determinados servicios y productos que la empresa de capitales o el sector público no pueden satisfacer o que los proporcionan a un mayor pre-

cio y/o menor calidad (Westlund y Westerdahl, 1996). La fuerza de la nueva economía social reside en sus raíces locales y en las oportunidades que crea de movilizar a las personas en pro de objetivos concretos y comunes; además, el compromiso de las personas aparece como el elemento principal en dicho proceso, bien porque buscan un puesto de trabajo, porque están directamente implicadas en el trabajo local o en los ideales cooperativos o porque tienen el convencimiento moral de la solidaridad. Por todo ello, hay que insistir en proponer y fomentar las iniciativas locales bajo este tipo de fórmulas organizativas.

La experiencia italiana es especialmente significativa al respecto. La creación de cooperativas sociales repercute positivamente sobre el desarrollo local mediante la constitución de dos tipos de entidades: Cooperativas Sociales de Tipo A, que realizan servicios de asistencia dirigidos a grupos desfavorecidos como discapacitados, ancianos, etc.¹⁴; y Cooperativas Sociales de Tipo B, que integran a dichos grupos dentro de la empresa, ofreciéndoles un puesto de trabajo¹⁵.

También aparecen casos muy interesantes en otras zonas como Steiermark (Austria), el distrito berlinés de Kreuzberg (Alemania), en Jämtland (Suecia), Alentejo (sur de Portugal) o Navarra y Cataluña¹⁶ (España). En Cataluña, Navarra y zona de los Pirineos existen pequeñas empresas que actúan principalmente en la industria de fabricación, además de que el sector de los servicios sociales está mostrando una gran capacidad y dinamicidad en toda España¹⁷.

Bibliografía

ANTUÑANO, I. y OTROS (1993): «Experiencias de desarrollo local en la Comunidad Valenciana: un primer avance», Comunicación presentada al 2º Congreso de Economía Valenciana, 28-30 abril, Castellón, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.

BECATTINI (1979): «Dal settore industriale al distretto industriale: alcune considerazioni sull'unità di indagine dell'economia industriale», Rivista di Economia e Politica Industriale nº 1, pp. 7-21.

¹⁴ «Humanitas de Prato», creada en 1983, realiza servicios para la tercera edad y personas desfavorecidas en general y, en especial, pacientes psiquiátricos. En la actualidad cuenta con 110 trabajadores directos, asiste a más de 50 personas con problemas psiquiátricos, acoge a 30 ancianos y ayuda en sus domicilios a más de 200, además de abrir un centro recreativo-cultural y ofrecer actividades de formación.

¹⁵ «Valmon di Torino», creada en 1986, para la rehabilitación de ex-tóxicodependientes, se dedica a la inserción laboral en actividades de ebanistería y carpintería metálica, especialmente en la fabricación de mobiliario urbano como bancos o accesorios para jardines. En la actualidad trabajan 15 personas de las cuales 9 son ex-tóxicodependientes.

¹⁶ «Femarec» es una empresa de iniciativa social creada en 1991 por un grupo de cinco trabajadoras provenientes de un centro social con forma jurídica de sociedad anónima laboral. Su actividad se dirige a la recuperación de residuos urbanos, servicios de mensajería, azafatas y servicio de apoyo en congresos, servicios de catering y servicios de limpieza y mantenimiento de edificios. El colectivo con el que trabajan es principalmente el de disminuidos psíquicos, físicos y enfermos mentales, además de colaborar con mujeres con cargas familiares, parados mayores de 45 años, jóvenes con fracaso escolar, indigentes y ex-drogodependientes.

¹⁷ Puede consultarse al respecto a Vidal (1996) y Sanchis (1997), entre otros.

- BENNETT, R. (1989): «Local Economy and employment and Development Strategies: An Analysis for LEDA Areas», *LEDA Report*, Comisión Europea, DGV, Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Libro blanco sobre el crecimiento, competitividad y empleo*, COM (93) 700 final, Bruselas, 5 de diciembre.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1994): *Política social y de mercado laboral europea. Un camino de futuro para la Unión*. Libro Blanco de la Comisión Europea, julio.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (1996): *Economía, Trabajo y Sociedad. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*, 1995, CES, Madrid.
- FUÁ, G. (1988): *The Balance between Industry and Agriculture in Economic Development*, McMillan, Londres.
- GARCÍA-GUTIÉRREZ, C. (1991): «La economía social o la economía de las empresas de participación», en *En memoria de María Angeles Gil Luezas*, Alfa Centauro, Madrid.
- HERRANZ GUILLÉN, J.L. (1996): «La promoción de las instituciones participativas como medida de política económica y de bienestar social», *Revista Ciriec-España* nº 24, noviembre.
- JAGUARIBE, H. (1973): *Desarrollo económico y político*, Fondo de Cultura Económica, México.
- MENGUZZATO, M. y RENAU, J.J. (1991): *La Dirección Estratégica de la Empresa*, Ariel, Barcelona.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1992): *Empresa y cambio local*, Colección Informes OCDE nº 43, Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- MORALES, A.C. (1995): «Las cooperativas como acción colectiva: una reflexión desde el ámbito rural andaluz», *Revista Ciriec-España* nº 18, julio.
- OCDE (1990): *Les partenaires pour le Développement Rural*, París.
- ORERO, J.I. (1993): «Promoción económica local en la Comunidad Valenciana», Comunicación presentada al 2º Congreso de Economía Valenciana, 28-30 abril, Castellón, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- PELLEGRIN, J.P. (1991): *Le rôle des organismes intermédiaires dans le développement territorial*, Mimeo, OCDE, Programa ILE, París.
- QUEVIT, M. (1986): *Le pari de l'industrialisation rurale*, Editions Regionales Européennes, Lausana.
- RONNBY, A. (1994): *Mobilizing Local Communities*, Mitthögskolan, Mid Sweden University, Suecia.
- SANCHIS, J.R. (1997): «La cooperación en Suecia: la inserción social por el trabajo a través de la Economía Social», *Revista Ciriec-España* nº 25. Artículo pendiente de publicación.
- STÖHR, W. (1986): «Cambios estructurales en la industria y estrategias de desarrollo regional», *Estudios Territoriales* nº 20, pp. 179-201.
- STÖHR, W. (1990): *Global Challenge and Local Reponse*, Mansell, Londres.
- VALCÁRCEL-RESALT, G. (1990): «El desarrollo en España», *Información Comercial Española* nº 679, marzo, pp. 75-94.
- VALCÁRCEL-RESALT, G. (1992): «Balance y perspectivas del desarrollo local en España», en C. del Canto (de.), *Desarrollo Rural. Ejemplos Europeos*, IRYDA, Ministerio de Agricultura y Pesca, Madrid.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1984): «Desarrollo con iniciativas locales en España», *Información Comercial Española*, mayo, pp. 57-69.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1987): *Proceso de formulación de las políticas de desarrollo local. La experiencia española*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1988): *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*, Pirámide, Madrid.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1990): «Conceptualizing regional dynamics in recently industrialized countries», *Environnement and Planning*, Vol.21, pp. 477-491.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1993): *Política económica local*, Pirámide, Madrid.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1996): «La política de desarrollo económico local en Europa», *Revista Asturiana de Economía* nº 5, pp. 7-25.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. y GAROFOLI, G. (editores) (1995): *Desarrollo Económico Local en Europa*, Colegio de Economistas de Madrid, Madrid.
- VV.AA. (1991): *Ayuntamientos y desarrollo local: la reactivación de las economías locales*, ADELA, Madrid.
- VV.AA. (1991): *Manual de desarrollo económico local*, FEMP, Madrid.
- VV.AA. (1991): *Por el progreso económico y social*, ADELA, Madrid.
- VIDAL, I. (1996): «La inserción social por la economía: una realidad empresarial», *Revista Ciriec-España* nº 21.
- VIDAL, I. (1996): *Inserción social por el trabajo. Una visión internacional*, CIES, Barcelona.
- WESTLUND, H. y WESTERDAHL, S. (1996): «Contribución de la Economía Social a la ocupación laboral local», *Revista Ciriec-España* nº 24, noviembre.