

Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo

Director del Proyecto

Gabriel Aghón

Compiladores

Francisco Albuquerque

Patricia Cortés

Colaboradores

Francisco Albuquerque

Maricela Benavides

Oswaldo Bernales

Luis Cáceres

Patricia Cortés

Pablo Costamagna

María Claudia D'Annunzio

Rui de Britto Alvares Affonso

Marcia de Paula Leite

Franklin Dias Coelho

Jair do Amaral Filho

Nohelia Figueroa

Carlos Londoño

Alberto Maldonado

Gustavo Manríquez

Guillermo Marianacci

Carlos Muñoz

Roberto Prieto

Clemente Ruíz Durán

Jorge Salinas

César Vargas

Antonio Vázquez Barquero

Christian von Haldenwang

Javier Zubieta

Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización
CEPAL/GTZ

Santiago de Chile, 2001

LC/L.1549
Agosto de 2001

La publicación de este libro se enmarca en las actividades del proyecto “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, que ejecuta CEPAL en coordinación con la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ*) de la República de Alemania, cuyo director fue el señor Gabriel Aghón. Los compiladores de este libro son Francisco Alburquerque y Patricia Cortés. Los demás colaboradores son autoridades intelectuales en el tema del desarrollo económico local y la descentralización y buena parte de ellos actuaron como consultores durante el desarrollo del proyecto.

Diseño de portada: Gilabert y Domeyko

PRÓLOGO

El presente libro es fruto del proyecto “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, iniciado en 1998 por Gabriel Aghón, en la División de Desarrollo Económico de la CEPAL con el apoyo de la República Federal de Alemania, a través de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). El objetivo principal del proyecto fue analizar las potencialidades que ofrece el número cada vez mayor de instituciones descentralizadas para que los gobiernos locales promuevan actividades de desarrollo económico local.

Este estudio partió del reconocimiento de que, en el marco de los procesos de descentralización, los avances logrados en el cumplimiento de las metas de eficiencia y equidad no han sido del todo satisfactorios. El desarrollo económico de los distintos países sigue siendo territorialmente concentrado e inequitativo, razón por la cual no ha sido posible aprovechar el potencial productivo de los distintos territorios, lo que a su vez constituye una de las causas de aumento de la pobreza.

Por consiguiente, el análisis del papel que tienen las localidades en la promoción del desarrollo económico dentro de un contexto de gestión descentralizada está en la agenda de los temas emergentes para los países de la región. Frente a esta problemática, se realizó un importante esfuerzo de sistematización, análisis y difusión de diferentes casos de desarrollo económico local en siete países de América Latina (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, México y Perú); además se recogieron los ejemplos europeos de España, Italia y una contribución de Alemania.

Lamentablemente, el proyecto sufrió una pérdida irreparable. El pasado 13 de julio del año 2000, nuestro querido amigo Gabriel Aghón partió de entre nosotros. Ante este hecho, la CEPAL ha querido brindar un sentido homenaje a su memoria, recogiendo en la presente publicación los principales resultados de su gestión como director del proyecto CEPAL/GTZ de desarrollo económico local y descentralización en América Latina.

Gabriel Aghón fue un reconocido economista colombiano egresado de la Universidad de Los Andes (Colombia), y que cursó estudios de especialización en la misma institución. En Colombia desempeñó varios cargos, incluidos los de Jefe de la Unidad de Desarrollo Regional y Urbano del Departamento Nacional de Planeación (1982-1988), asesor en materia de política de asentamientos humanos y pobreza de la Consejería de Desarrollo Social de la Presidencia de la República (1989-1990) y secretario técnico de la Misión para la Descentralización y las Finanzas Territoriales, instancia adscrita a la Presidencia de la República (1991-1992). Como académico, desempeñó el cargo de Director Adjunto del Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia (1990-1992).

Desde 1992 hasta su último día, Gabriel trabajó en la sede de la CEPAL, en Santiago de Chile, como director de los proyectos CEPAL/GTZ de Descentralización Fiscal y de Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina. En el marco de estos proyectos, Gabriel realizó importantes estudios nacionales sobre el avance de los procesos de descentralización en 12 países de la región, esencialmente desde la perspectiva de las finanzas públicas, los asentamientos humanos y la gestión urbana; asimismo, coordinó la realización y publicación de 40 estudios de la serie de Política Fiscal de la CEPAL y 30 de la serie de Descentralización y Desarrollo Económico Local. Además, colaboró en la evaluación de los procesos de descentralización en países de la región y en diferentes proyectos GTZ. El principal resultado de su gestión fueron los libros *Descentralización fiscal en América Latina: balance y principales desafíos* en 1996 y *Descentralización fiscal en América Latina: nuevos desafíos y agenda de trabajo*, 1997, ambos publicados por la CEPAL. Su último y muy exitoso trabajo fue la dirección del primer Curso Internacional sobre descentralización fiscal en América Latina, impartido por la CEPAL/ILPES del 5 al 16 de junio del año 2000.

Gabriel Aghón nos legó un extenso trabajo académico sobre los temas de descentralización fiscal y desarrollo económico local en América Latina, pero además ejerció una gran influencia en la formulación y evaluación de las políticas referentes en los países a los que asesoró. El amigo y compañero de trabajo nos impresionó por su solidaridad, su valor, su calidez humana y respeto por todos con quienes se vinculó. Como Secretario Ejecutivo de la CEPAL, me honra presentar este libro con el que esperamos responder a las expectativas académicas y profesionales que Gabriel tenía sobre la conclusión de este proyecto.

Finalmente, deseo agradecer al señor Francisco Alburquerque quien, además de realizar el análisis comparado con que se cierra el presente texto, asumió, conjuntamente con Patricia Cortés, la importante tarea de edición general del libro. En la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), al señor Ricardo Gómez y a todos sus colaboradores. En la CEPAL, a Barbara Stallings, Directora de la División de Desarrollo Económico; a Dietrich von Graevenitz, Jefe de la Unidad de Gerencia de Proyectos y a Sofía Astete, Oficial de Programa, por su permanente apoyo en la ejecución del proyecto de Desarrollo Económico Local y Descentralización. Agradezco a Patricia Cortés por su trabajo en las diferentes actividades del Proyecto CEPAL/GTZ y a Rudolf Buitelaar por su constante apoyo. En el trabajo logístico, a la secretaria del proyecto, Ximena Sánchez. En la corrección de estilo al editor, Rafael Hernández, y al equipo de la División de Documentos y Publicaciones, por su colaboración, que ha hecho posible la presente publicación. Finalmente, es mi deseo hacer un reconocimiento especial a los consultores y autores de los distintos artículos por el gran profesionalismo demostrado en la labor realizada.

José Antonio Ocampo
Secretario Ejecutivo, CEPAL

INTRODUCCIÓN

La visión tradicional sobre el desarrollo económico ha hecho siempre hincapié en la atracción y disponibilidad de recursos financieros. Si bien ello es importante, hay que insistir en que no es suficiente para garantizar el desarrollo económico. La orientación de los recursos financieros hacia la inversión productiva depende de otros factores básicos y, fundamentalmente, de la capacidad de introducir innovaciones en el tejido productivo y empresarial. Dentro de las innovaciones hay que incluir las innovaciones tecnológicas, las innovaciones en métodos de gestión y las innovaciones sociales e institucionales. Entre las primeras figuran las innovaciones de producto (nuevos materiales, nuevos productos, mejora y diversificación de productos) y las de proceso (nuevos equipos, nuevas instalaciones, mejora en la línea de producción). Las innovaciones en métodos de gestión se refieren a mejoras en la organización de la producción o en los procesos de trabajo; y las innovaciones sociales e institucionales se refieren, entre otros aspectos, al establecimiento de redes, la formación de capital social, la cooperación empresarial y la concertación entre el sector público y el privado.

También hay que insistir en que la introducción de innovaciones no es únicamente resultado de la investigación y el desarrollo tecnológico realizados en las grandes empresas, dado que ello no depende del tamaño de las empresas ni es tampoco sólo una cuestión empresarial en sentido estricto, pues también es posible introducir innovaciones en los sistemas o agrupamientos locales de pequeñas empresas y, en todo caso, se requieren adaptaciones sociales e institucionales que las favorezcan en cada una de sus localizaciones territoriales. Desde hace ya algún tiempo, el denominado enfoque interactivo de la innovación ha insistido en que ésta no depende tan sólo de los recursos financieros destinados a la investigación en ciencia y tecnología básicas. Asimismo, el incremento de las actividades de investigación y desarrollo no es suficiente para asegurar la introducción de innovaciones, ya que para ello es necesario que los agentes productivos adopten y utilicen los resultados de la investigación y desarrollo en los diferentes procesos de producción. Como es sabido, esto ha dado origen a una rica discusión sobre la importancia de incorporar la dimensión territorial en los diferentes sistemas de innovación, a fin de conseguir mejores resultados y mayor eficiencia.

Por otra parte, en la visión tradicional del desarrollo aún predomina una aproximación agregada, la cual utiliza indicadores promedio que muchas veces ocultan la heterogeneidad existente y no ayudan a mostrar los diferentes problemas. De igual manera, tampoco resulta suficiente un análisis sectorial, ya que toda actividad productiva combina insumos procedentes de diferentes sectores y es, por consiguiente, una actividad multisectorial. Finalmente, cuando en la visión tradicional del desarrollo se plantea la cuestión territorial o regional, ello se hace, en lo esencial, desde una perspectiva redistributiva o asistencial, y no a partir de la diferenciación estructural ni de la identificación de los recursos y potencialidades

existentes en cada sistema productivo territorial. Todos estos planteamientos, presentes aún en gran medida en América Latina y el Caribe, están hoy, sin embargo, fuertemente cuestionados.

La visión sobre el desarrollo económico local incorpora aproximaciones diferentes y enfoques que, aun sin existir plena coincidencia entre los distintos autores, suelen de todos modos confluir en la búsqueda de una concepción más integral y contextualizada de los problemas reales del desarrollo en cada territorio. En este libro puede advertirse cómo los autores abordan el asunto desde ángulos diferentes, mostrando con ello la situación actual de esta nueva visión, que trata de integrar las relaciones que se dan entre desarrollo económico y territorio.

La visión del desarrollo económico local se ha sumado a la reflexión sobre desarrollo económico en general que ha tenido lugar en las últimas décadas, a partir de diversas aportaciones que, en lo esencial, destacan cuatro grandes ámbitos de análisis, a saber: i) el capital natural, cultural y patrimonial, esto es, la valorización cada vez mayor del medio ambiente y los recursos naturales, culturales y patrimoniales; ii) el capital social, es decir, la importancia del fortalecimiento institucional y social así como la revitalización de la sociedad civil y el fomento de la participación de las comunidades locales; iii) el capital humano, mediante la mejora del acceso a la educación, nutrición y salud, así como el fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad y la capacitación de los recursos humanos según las necesidades de innovación de cada sistema productivo territorial; y iv) las dimensiones microeconómica y territorial del capital económico, lo cual incluye, entre otros aspectos básicos, las infraestructuras facilitadoras del desarrollo, los servicios de apoyo a la producción (esto es, los servicios financieros y los servicios reales a las empresas) y el fomento territorial de la innovación productiva y empresarial.

La riqueza y complejidad de esta perspectiva obligan a definir, aunque sea tentativamente, el concepto de desarrollo económico local. En mi opinión, se trata de un proceso de transformación de la economía y la sociedad de un determinado territorio orientado a superar las dificultades y exigencias del cambio estructural en el actual contexto de creciente competitividad y globalización económica, así como de mayor valorización de la sostenibilidad ambiental, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población de ese territorio. Para ello se requiere una actuación decidida y concertada entre los diferentes actores locales, públicos y privados, a fin de crear un entorno territorial que fomente las actividades productivas en general (y en especial las que corresponden a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas), para utilizar en forma eficiente y sostenible los recursos endógenos y aprovechar las oportunidades de dinamismo exógeno o el dinamismo de las actividades empresariales presentes en el territorio.

Es importante señalar que el desarrollo económico local no se limita al mejor aprovechamiento de la dotación de recursos endógenos. Algunas experiencias de desarrollo local se basan también en la capacidad para aprovechar las

oportunidades del contexto exterior, ya sea la proximidad a áreas de dinamismo externo o la presencia de grandes empresas en el territorio. Lo importante es construir una estrategia local de desarrollo con capacidad para “endogeneizar” los efectos favorables derivados de la existencia de redes de subcontratación de proveedores locales, así como de nuevos emprendimientos productivos o de empleo relacionados con esas actividades dinámicas.

Igualmente, la visión del desarrollo económico local da prioridad a las microempresas y pequeñas empresas, a causa de la alta proporción que representan dentro de las empresas latinoamericanas, su presencia territorial dispersa en el interior de los países y su importancia para el empleo y la generación de renta, todo lo cual permite elaborar una política de innovación productiva y empresarial coherente con los objetivos de equidad social desde una perspectiva no exclusivamente asistencial.

Las microempresas y las pequeñas empresas no tienen siempre una visión clara de los datos de orden estratégico, y menos aún la tienen cuando se trata de estrategias basadas en la utilización de nuevas tecnologías, introducción de exigencias de calidad, diferenciación productiva y establecimiento de redes de cooperación empresarial para enfrentar en mejores condiciones las mayores exigencias de competitividad de los mercados. Por ello, la existencia de información empresarial, tecnológica y de mercados accesible territorialmente a este colectivo de empresas es vital para mejorar su eficiencia productiva y su competitividad. Se trata del colectivo más numeroso pero más frágil del tejido empresarial latinoamericano, que por sí solo no puede identificar ni enfrentar las dificultades de la actual fase de cambio estructural y las mayores exigencias de competitividad de los mercados, ya que no hay una política coherente de construcción territorial de la oferta de servicios para la producción.

La política de desarrollo económico local insiste en que hay que identificar a las microempresas y pequeñas y medianas empresas no solo por medio de catastros o censos de empresas, sino en sus eslabonamientos productivos y en su correspondiente territorio, ya que no compiten aisladas sino dentro de esos encadenamientos y de su localización o entorno territorial. Sólo incorporando estos aspectos pueden visualizarse los problemas concretos relativos a la innovación tecnológica y empresarial, y definirse la calificación de recursos humanos que es necesaria para adecuar la oferta de instrumentos de fomento productivo e innovación existentes, así como los recursos e instrumentos de capacitación, a la demanda de innovación subyacente en los diferentes sistemas productivos locales.

Entre los principales problemas de las microempresas y pequeñas empresas de América Latina cabe señalar la escasa información empresarial, el bajo nivel de capacitación empresarial y tecnológica, la dificultad de acceder al financiamiento de mediano y largo plazo, la escasa calificación de los recursos humanos, la baja tasa de innovación tecnológica, la escasa calidad y diferenciación del producto, las dificultades en la comercialización, la escasa presencia y tradición exportadoras, el

bajo grado de asociacionismo y cooperación empresarial, la informalidad y la reducida sensibilidad ambiental. Pero también hay problemas desde el lado de la oferta de los instrumentos de fomento productivo, entre los cuales cabe citar la dispersión, la duplicación, la ineficiencia, la generación descoordinada y la falta de una visión integrada que caracteriza a muchos de estos instrumentos, la dificultad de acceder a ellos desde los diferentes territorios, sus problemas de funcionamiento, su complejidad y burocratismo, el sesgo habitual hacia las empresas medianas y grandes vinculadas a la exportación, el enfoque centralista y sectorial predominante, la falta de un sistema territorial de información para el desarrollo productivo, la visión asistencial hacia las microempresas y pequeñas empresas, la ausencia de evaluación de políticas y la falta de actuaciones sustantivas para el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales como actores de primer orden en el fomento productivo territorial.

Así pues, es mucho lo que se puede hacer para construir territorialmente los mercados estratégicos de factores y servicios de apoyo a la producción de las microempresas y pequeñas y medianas empresas de la región. Ello requiere, como muestra la experiencia de los países más desarrollados, una actitud proactiva de los gobiernos y entidades públicas locales en apoyo del fomento productivo y la innovación de estas empresas desde un enfoque territorial. Un Estado proactivo y animador exige más competencias y recursos en los ámbitos territoriales, lo cual concede a la descentralización un papel trascendental como herramienta facilitadora del desarrollo económico local.

Para ello es necesario también fortalecer las asociaciones empresariales de este nivel y, además, coordinar la actuación de los diferentes organismos de fomento productivo, innovación tecnológica y empresarial y capacitación de recursos humanos, avanzando de ese modo en la adecuación territorial de su trabajo. Pero el fomento productivo y la innovación empresarial no son sólo tareas del sector público. La función principal de las autoridades públicas, desde los diferentes niveles territoriales del gobierno, es la de ser catalizadores y animadores de los acuerdos de cooperación público-privada para el desarrollo local. Su actuación debe ser concertada con los principales agentes privados locales, como empresarios, campesinos, productores, comerciantes, asociaciones de trabajadores, universidades regionales, centros de investigación y de extensión de conocimientos técnicos, organizaciones no gubernamentales (ONG).

En suma, el desarrollo económico local apunta, como objetivo final, al logro de una mayor eficacia y eficiencia de la política de desarrollo económico y social, con la implantación territorial de los instrumentos de fomento y su adaptación a las demandas de innovación de los diferentes territorios y sistemas productivos locales. Se trata de actuar de forma más consistente en la generación de empleo y renta en los diferentes municipios, provincias y regiones de cada país, enfrentando la pobreza y el desempleo de un modo no únicamente asistencial.

Con todo, desarrollo local no es equivalente a desarrollo municipal. El conjunto de actividades de una cadena productiva o de un sistema productivo local no se detiene en las fronteras político-administrativas del municipio. De ahí la necesidad de identificar los diferentes sistemas productivos territoriales, a fin de promover la cooperación de los municipios y actores involucrados en cada caso, lo cual exige organizar sistemas territoriales de información, así como dotarse de la necesaria flexibilidad institucional y de instrumentos de geometría variable según las características de cada ámbito productivo territorial.

Por eso no basta con aplicar políticas genéricas de apoyo a las microempresas y pequeñas y medianas empresas, basadas en una visión de la empresa aislada, ya que se requiere una definición territorial de la política de innovación y desarrollo productivo y empresarial, que contemple las unidades productivas en sus correspondientes complejos empresariales (*clusters*) y territoriales. El diferente perfil productivo de los distintos territorios de un país, y la complejidad y variedad de las actuaciones de innovación productiva, desarrollo empresarial y calificación de los recursos humanos obligan, pues, a un diseño flexible que debe buscar la cooperación entre el sector público y el privado en los diferentes ámbitos territoriales. Junto con esta flexibilidad para enfocar desde un ángulo territorial los problemas de la innovación tecnológica y del mercado de trabajo, se requiere igualmente un fortalecimiento y coordinación institucional de las reparticiones públicas correspondientes, a fin de que desempeñen su trascendental papel como animadores de la construcción de entornos territoriales innovadores, conjuntamente con el sector privado y la sociedad civil local.

Creo que hay dos grandes diferencias entre los países desarrollados y los de América Latina en lo concerniente al diseño de las políticas de fomento productivo e innovación empresarial y al enfoque dado a la descentralización. En los primeros, el diseño de las políticas de fomento productivo e innovación empresarial incorpora un enfoque de competitividad sistémica territorial, en lugar del anterior enfoque orientado hacia las empresas. Por otra parte, la descentralización política y el fortalecimiento de los gobiernos locales son considerados herramientas fundamentales para otorgar a éstos nuevos roles como animadores y promotores de la construcción de espacios de concertación público-privada para el fomento del desarrollo económico local. La nueva ingeniería de fomento de la competitividad sistémica territorial por medio del desarrollo económico local debe, pues, entender la necesidad de levantar estas infraestructuras institucionales y sociales en cada ámbito territorial, lo cual en América Latina no es atendido aún de forma adecuada ni por los denominados fondos de inversión social (que tienen una perspectiva básicamente asistencial), ni por los planteamientos centralistas, verticales y sectoriales de la política económica convencional.

En consecuencia, el desarrollo económico local trata de subrayar la importancia de las dimensiones microeconómica, mesoeconómica y territorial del desarrollo, complementando así la orientación mayoritaria hacia las exigencias de tipo macroeconómico y del ajuste externo, las cuales, como sabemos, son condición

necesaria pero no suficiente del desarrollo económico. Por tal motivo, se subraya aquí que ciertos aspectos decisivos del desarrollo económico, como son la introducción de innovaciones productivas y la calificación apropiada de los recursos humanos, sólo pueden encararse eficazmente desde una perspectiva territorial. La introducción de innovaciones productivas no es una cuestión genérica, ya que obliga a realizar las necesarias interfaces entre usuarios y poseedores de conocimientos, en cada caso y en cada territorio. Igualmente, la calificación de los recursos humanos debe orientarse por la demanda de innovación existente en cada ámbito o sistema productivo local. Todo ello requiere una presencia mucho más activa y estratégica de los gobiernos locales en su tarea de construir y animar los espacios de concertación público-privada para el desarrollo económico territorial.

En definitiva, lo que la visión del desarrollo económico local postula es que para atender adecuadamente y a largo plazo los desafíos de la mayor competitividad en los mercados derivada de la apertura externa y la globalización creciente de las economías, hay que asegurar la introducción de innovaciones (tecnológicas, de gestión, sociales e institucionales) en los sistemas productivos locales. De este modo, la visión del desarrollo local considera que la agenda del ajuste estructural debe conceder mayor importancia a las políticas de nivel microeconómico definidas territorialmente, así como a las adaptaciones a nivel mesoeconómico para el desarrollo institucional y la creación de capacidad de intermediación, que aseguren la introducción de las innovaciones en la base productiva y el tejido empresarial de cada ámbito territorial.

La visión del desarrollo económico local se orienta, por tanto, hacia la superación de algunas de las causas últimas de la desarticulación y heterogeneidad estructural de los países de la región. En las últimas décadas se han hecho avances sustantivos en la inserción de las economías de la región en el contexto internacional, tratando al mismo tiempo de introducir mayor tensión competitiva en el tejido empresarial. Sin embargo, no es posible seguir aceptando la suposición de que la inserción de algunas actividades productivas en las cadenas dinámicas internacionales garantiza la suficiente difusión de las innovaciones productivas en la totalidad del tejido de empresas existente en los diferentes territorios de cada país. En realidad, los eslabonamientos productivos entre esas cadenas internacionales y el tejido mayoritario de las microempresas y pequeñas empresas suelen ser reducidos, y limitados, por tanto, los efectos de creación de empleo calificado y la difusión de innovaciones tecnológicas y de gestión, para no hablar de las necesarias innovaciones sociales e institucionales, las cuales no pueden importarse, ya que hay que construirlas territorialmente.

Finalmente, es importante señalar que la visión del desarrollo económico local no se presenta como una alternativa a la estrategia de desarrollo predominante, pues no cuestiona la importancia de sustentar una política macroeconómica estable, con señales claras para los actores socioeconómicos y un adecuado funcionamiento de los mercados. Pero tal visión subraya las limitaciones del enfoque predominante,

ya que no hay que atender solamente a los desafíos de la mayor competitividad en los mercados internacionales, sino que también es necesario introducir innovaciones tecnológicas, de gestión y sociales e institucionales en el conjunto de la economía, y no solo en la parte de la producción que se destina a los mercados externos, que respresentan únicamente 15% de la producción total de América Latina.

Dicho en otras palabras, la producción latinoamericana que no se exporta es aproximadamente el 85% del total. Esto muestra que la atención a la agenda del desarrollo económico local dista mucho de ser una cuestión de poca monta para América Latina y el Caribe. El Estado central ya no es el único vertebrador de los sistemas económicos. Además de la lógica transnacional de funcionamiento de las grandes empresas y del núcleo globalizado del sistema internacional, existe también una lógica territorial de desarrollo de los diferentes sistemas productivos locales, cuya atención no puede ser dejada de lado o abandonada a las actuaciones asistenciales o las de la cooperación internacional.

El presente libro contiene una versión resumida de varios estudios de caso realizados en el marco del proyecto “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, llevado a cabo en conjunto por la CEPAL y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), y contiene además un análisis comparativo de éstos que tiene como propósito fundamental recoger sus principales enseñanzas y deducir las correspondientes recomendaciones de política en la materia.

En este sentido, la primera parte del libro, así como su introducción, tratan de presentar un marco conceptual y los aspectos más importantes de la visión del desarrollo económico local. Aunque el asunto, como hemos dicho, se ha enfocado desde diferentes ángulos, las distintas aproximaciones comparten un planteamiento de abajo hacia arriba, el cual cuestiona las aproximaciones agregadas y sectoriales tan habituales en los estudios sobre el desarrollo económico. La referencia a las mejores prácticas internacionales se encuentra implícitamente incorporada en esta primera parte del libro, la cual constituye, en consecuencia, una presentación de los diferentes aspectos relevantes de los enfoques sobre el desarrollo económico local y la descentralización.

En la segunda parte del libro se presentan en forma resumida diversos estudios de caso agrupados por país: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, México y Perú. Aquí, en lugar de hacer un contraste entre las experiencias de desarrollo económico local en América Latina y las “mejores prácticas” internacionales (lo que parecía inapropiado por la diferencia de contextos históricos y estructurales), se ha optado por mostrar lo que los propios estudios de caso latinoamericanos enseñan, a pesar de las diferentes aproximaciones y profundidad con que se hicieron. Aunque se han publicado ya diversos estudios de caso aislados, en general la literatura sobre la materia no es muy abundante en la región. De este modo, el libro es, hoy por hoy, una de las investigaciones más amplias

llevadas a cabo sobre las iniciativas de desarrollo económico local en América Latina.

Finalmente, la tercera parte del libro incorpora las enseñanzas principales de los estudios de caso así como las recomendaciones de política correspondientes, las cuales pueden ayudar a la discusión sobre la conveniencia de que los diferentes actores sociales, públicos y privados adopten un papel proactivo en este campo. En este sentido, vale la pena destacar dos lecciones. Por una parte, aunque las iniciativas de desarrollo económico local se encuentran aún en un estado incipiente en América Latina, todos los casos muestran la importancia de las instancias territoriales en el diseño de las políticas de desarrollo empresarial, de innovación tecnológica y de calificación de los recursos humanos según las características y exigencias de los diferentes sistemas productivos locales, mucho más expuestos que en el pasado a la presión competitiva en los diferentes mercados. Por otra, la elección popular de los gobiernos territoriales y la mayor transferencia de recursos y responsabilidades a éstos, junto con la modernización de la gestión pública local, constituyen un marco propicio para que las autoridades territoriales asuman, de forma concertada, un papel proactivo en la tarea de impulsar iniciativas de desarrollo económico local.

A manera de cierre, con mi participación en esta publicación me uno a un entrañable homenaje póstumo a Gabriel Aghón, que dirigió este proyecto CEPAL/GTZ. Se nos fue un hombre bueno, a quien ahora, con la inmensa tristeza de su ausencia, le rendimos nuestro mejor y más sentido recuerdo.

Francisco Alburquerque