

Formación y conocimiento para el desarrollo local, en el contexto global¹

Maria Liliana Quintero Rizzuto²

Recibido: 10/07/2007

Aceptado: 05/09/2007

RESUMEN

Con la profundización de la globalización, a partir de la década de 1970 se producen cambios económicos, políticos, sociales y culturales, que conducen a una nueva concepción del desarrollo. En este contexto, la estrategia de desarrollo local constituye una opción para tratar de solventar los problemas económicos y sociales al nivel local, siendo la formación y los conocimientos aspectos claves para impulsar la innovación y tomar decisiones que promuevan proyectos locales. El objetivo general de este trabajo es analizar la importancia de la formación y los conocimientos en la estrategia de desarrollo local, en función de mejorar la inserción de la población en el mercado laboral e incrementar la competitividad de los territorios.

Palabras clave: globalización, formación, conocimientos, desarrollo local.

Training and knowledge for local development, in the global context

ABSTRACT

The deepening of globalization, from the 1970s have produced changes economic, political, social and cultural rights, leading to a

1 Este artículo se inscribe en el marco del Doctorado Cooperativo "Formación, Empleo y Desarrollo Regional", entre la Universidad La Laguna (Tenerife, España) y la Universidad de Los Andes (Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Mérida, Venezuela).

2 Economista, Centro de Investigaciones Agroalimentarias, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Los Andes. E-mail: marliqr@ula.ve

new conception of development. In this context, the local development strategy is an option to try to solve economic and social problems at the local level, where the training and knowledge key to foster innovation and make decisions that promote local projects. The overall objective of this paper is to analyze the importance of training and knowledge in the local development strategy based on improving the integration of the population in the labor market and increase the competitiveness of the territories.

Keywords: globalization, training, knowledge, local development.

Introducción

Aún cuando la globalización no es un proceso nuevo se evidencia una profundización del mismo a partir de la década de 1970, con una dinámica en curso que abre paso a una nueva concepción del desarrollo y de las estrategias para alcanzar mayores niveles de bienestar económico y social. En este contexto se imponen políticas neoliberales basadas en la apertura económica y el libre comercio, la redefinición del papel del Estado, la privatización de empresas públicas, desregulaciones de los mercados, entre otros. Esto se traduce en transformaciones en la organización de la producción, el mercado financiero y cambiario, la división internacional del trabajo y el comercio mundial. Así mismo surgen nuevas políticas de desarrollo regional con un enfoque “desde abajo hacia arriba”, con nuevos instrumentos y actores en el marco de la descentralización y la llamada inteligencia territorial. Los territorios y sus poblaciones no escapan de los cambios que lleva consigo la globalización y sus efectos, de modo que se perfilan regiones ganadoras y perdedoras. En las regio-

nes menos favorecidas se evidencian altos porcentajes de pobreza y desempleo, además de una deficiente relación de trabajo y un limitado acceso a los servicios básicos.

En este escenario, el desarrollo debe ser concebido de manera integral y se requiere que la formación y el conocimiento, la innovación, la organización flexible de la producción, el cambio de las instituciones, entre otros factores, interactúen de manera sinérgica para alcanzar una mayor productividad y competitividad de los territorios, con el fin de obtener mayores oportunidades de empleo y niveles de bienestar económico y social con criterios de sostenibilidad.

El objetivo general de este trabajo es analizar la importancia de la formación y el conocimiento en la estrategia de desarrollo local, con el fin de activar las innovaciones en el territorio y ampliar las oportunidades de empleo.

1.- Globalización y relaciones laborales

El modelo de acumulación capitalista de la posguerra se sustentó en el denominado Fordismo, caracterizado por un sistema de producción en serie de bienes estandarizados así como la especialización de las funciones repetitivas del trabajador en dicho proceso, logrando incrementos en la productividad industrial. A su vez, mediante el modelo Keynesiano (en el que el gasto público es una variable relevante), se mantenía la inversión en capital y se garantizaba un elevado consumo social. Durante este periodo Keynesiano-Fordista, el desarrollo de la agricultura y la industria están enmarcados en un proceso de sustitución de importaciones, acompañados de un modelo paternalista del Estado, con base en incrementos de la productividad asociados a la regulación nacional y la protección de la competencia foránea mediante barreras arancelarias y no arancelarias al libre comercio (Machado, 2002).

A comienzos de la década de 1970 en gran parte de los países de Europa, Asia y en Estados Unidos, y a partir de la década de 1980 en los países no desarrollados, se evidencia la crisis del modelo Fordista de acumulación con la desintegración de los Acuerdos de Bretton Woods en 1971, el agotamiento del Estado benefactor, la

tendencia al reemplazo del trabajo por capital fijo a través de una nueva revolución tecnológica, la caída de la rentabilidad, el incremento de la competencia entre Estados Unidos, Europa y Japón, entre otros factores.

Según Machado (2002, 89), el modelo Keynesiano-Fordista perdió validez en Estados Unidos en la década de 1970

...al observarse el crecimiento del déficit y del movimiento transnacional del capital. Se inició una nueva era de intercambio inestable y de tasas de cambio flotantes, aumentando la fuerza e importancia de la transnacionalización que ha acompañado las transformaciones estructurales de los últimos cuarenta años, caracterizados por una reorganización de lo institucional y de la producción, y un cambio en las relaciones del capitalismo.

En consecuencia, la profundización de la globalización constituye un proceso que toca dimensiones territoriales, económicas, sociales y políticas; incide también en la cultura, la tecnología, la gobernabilidad, entre otros, lo que conduce a una madeja de interrelaciones e interdependencia de factores a escala global, generando procesos excluyentes en los territorios y sus poblaciones vinculados al desempleo, la economía informal, los círculos de pobreza, los problemas de inmigración, la discriminación racial, entre otros. Así mismo es importante resaltar que la globalización modifica tanto las oportunidades como las restricciones en las economías no desarrolladas, dado que su vinculación al sistema económico mundial se hace mucho más compleja (Palazuelos y Vara, 2002).

En este escenario es imprescindible mejorar los niveles de productividad y competitividad de las empresas y organizaciones en general, dado que estos aspectos cada vez más se configuran como valores esenciales de toda actividad económica. Se produce una transformación de las bases y lógicas de la producción, el comercio, la distribución y el consumo; así como una reestructuración del mercado de trabajo y las relaciones laborales. Los nuevos valores de productividad y competitividad están inmersos en una nueva lógica de acumulación del capital, que según Drucker (1998), citado por

Camejo (2007:1), "...consiste en la aplicación del conocimiento al conocimiento. No se trata ya de un modelo basado en la fuerza-músculo de los trabajadores, sino en el conocimiento como correa de plus-valor en la actividad productiva." Así mismo adquieren especial importancia las innovaciones tanto de productos como de procesos, destacando que I+D no es la única vía para la innovación, por ejemplo se puede mencionar la adquisición de tecnología extranjera, las habilidades y la formación del capital humano, la gestión del conocimiento y el capital intelectual, entre otros.

La reingeniería de procesos aplicada para reducir los costos laborales empresariales y los efectos de las innovaciones han puesto en peligro los perfiles tradicionales de las demandas de mano de obra, por lo que cada vez más resulta imprescindible el manejo de tecnologías en red y la formación de los recursos humanos en áreas relacionadas con la informática, la microelectrónica, entre otras. En este sentido, se perfilan tendencias con efectos en el empleo, en el ambiente y las relaciones laborales, e inclusive se debilitan las organizaciones sindicales.

Castells (1998), citado por Camejo (2007), resalta la presencia de un capitalismo informacional, en el que las tecnologías de la información constituyen un aspecto central en la organización y gestión de la producción, generándose innovaciones que apuntan a un incremento de la productividad y rentabilidad. En este contexto, los conocimientos también adquieren valor económico y no sólo se limitan a su significado cultural; esto es la información y el conocimiento pasan a ser medios de producción y tiende a desplazarse el trabajo manual en algunas áreas, prescindiendo de la mano de obra convencional lo que genera desempleo. Al respecto, Giddens y Hutton (2001:41), citado por Camejo (2007:8), señalan que "La economía del conocimiento está transformando nuestra propia forma de vivir y trabajar, convirtiéndose en medios de producción que han desplazado a muchos tipos de trabajo manual."

También con la globalización se ha acentuado una tendencia a la precarización del empleo para tratar de reducir costos empresariales y ganar competitividad; esto es subcontratación, menores garantías y prestaciones sociales para el empleado, sustitución de la se-

guridad laboral por contratos renovables, empleos temporarios y contrataciones eventuales de trabajadores; así mismo se producen reestructuraciones de tipo organizativo que pueden significar reducciones de personal.

El acelerado avance de las redes tecnológicas ha ido redefiniendo también los ambientes de trabajo, puesto que el mismo tiende a realizarse no sólo en los espacios físicos de las empresas y organizaciones, sino que puede hacerse desde cualquier otro lugar al contar con las tecnologías recientes; análogamente se produce una flexibilidad de los horarios y se toman en cuenta las horas efectivas de trabajo.

Hasta la década de 1970, con el modelo de acumulación Fordista- Keynesiano y la sustitución de importaciones, los trabajadores y la población en general conformaban el mercado interno para el cual se producía; en el marco del Estado de bienestar había un interés de parte de los gobiernos nacionales y los empleadores (capital nacional o extranjero instalado en el país) en alianza circunstancial con los sindicatos, de mantener cierto poder adquisitivo de la población. En el actual contexto de políticas de tipo neoliberal, ni el gobierno ni los empresarios tienen el mismo interés de mantener el poder adquisitivo de la población dado que su mercado se encuentra fundamentalmente fuera de las fronteras nacionales. La movilidad del capital contrasta con la localización del Estado nacional y del factor trabajo que es generalmente más sedentario y arraigado (Ermida Uriarte, 1999).

Los cambios suscitados en el mercado de trabajo han generado nuevas formas de relaciones laborales que, si bien propician una flexibilidad del mercado de trabajo, también contribuyen a una situación laboral incierta de un gran número de trabajadores y, al mismo tiempo, implican la exclusión de la protección social que tradicionalmente estaba vinculada con la relación laboral. No obstante, la situación respecto a la relación de trabajo no es la misma en todos los países.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (2006), las relaciones de trabajo han pasado a ser más versátiles, dado que los empleadores están adoptando nuevas modalidades de contrata-

ción además de la referida a trabajadores a tiempo completo. Debido a la falta de mejores oportunidades en el mercado de trabajo, muchas personas han tenido que aceptar contratos de corta duración o bien trabajar sólo algunos días de la semana, aunque estas opciones están enmarcadas en las relaciones de trabajo. También desde el punto de vista jurídico, existen otras modalidades cada vez más frecuentes, que son más bien relaciones contractuales civiles o comerciales, en las que las empresas obtienen los servicios de trabajadores independientes de acuerdo con arreglos y condiciones que no están enmarcadas en las relaciones de trabajo.

En el sistema tradicional existe una relación de trabajo en la que se vincula al trabajador con un mismo empleador por un tiempo indeterminado, es decir se ingresa al cargo laboral con vocación de continuidad para desarrollar una tarea determinada o específica, a cambio de una remuneración. Esta relación es regulada por el Estado y por el sindicato con predominio de los convenios colectivos y con una finalidad de tutela, protegiendo al trabajador. En este esquema de relaciones laborales, el trabajo constituye el medio de vida del trabajador y de su familia y al mismo tiempo es el principal medio de inclusión social del individuo; además mediante el salario y el empleo el trabajador goza de toda la red de protección social (pensiones, jubilaciones, seguros por enfermedad y accidentes, entre otros) (Ermida Uriarte, 1999).

La globalización genera relaciones laborales posmodernas resaltando como valor la competitividad y rentabilidad de la empresa. Esto cuestiona el costo del sistema tradicional y se apoya en los postulados neoliberales centrados en la no intervención del Estado en las relaciones laborales, que llevan a que cada trabajador negocie el precio de su trabajo con su empleador y, la intervención del Estado a los efectos de limitar y si fuera posible eliminar la acción sindical, la negociación colectiva y el derecho a huelga, dado que los mismos son vistos como obstáculos al libre juego de la demanda y oferta de trabajo. Todo esto puede denominarse individualización de las relaciones de trabajo con la finalidad de abaratar el costo del trabajo e incrementar la competitividad y rentabilidad de la empresa, lo que provocaría nuevas inversiones y nuevos empleos (Ermida Uriarte, 1999).

Los cambios que se producen en la condición de los trabajadores y los despidos masivos de mano de obra, especialmente en los países en desarrollo, frecuentemente están relacionados con los programas de ajuste estructural, las privatizaciones, las crisis del sistema financiero y de la deuda externa. En este contexto se produce un incremento de los trabajadores en el sector informal de la economía y del trabajo no declarado. Así mismo se han acentuado cambios en la estructura de la fuerza de trabajo como consecuencia de las migraciones de un país a otro y, a su vez, de un sector a otro de la economía nacional; también inciden el crecimiento del sector terciario, la mayor participación de la mujer en el mercado laboral, la mejor calificación profesional de los jóvenes trabajadores en algunos países y el grado en que en otros países los trabajadores han ido empobreciendo sus conocimientos y experiencias profesionales. Con los cambios que se han producido en torno a la organización de la producción y del trabajo, las empresas pueden utilizar al personal en trabajos diversificados y de manera más selectiva, que incluyen contratos diversos; la descentralización de la producción y otras actividades conducen también a contratar trabajadores independientes o contratistas, promoviendo el empleo por cuenta propia (Organización Internacional del Trabajo, 2006).

Otro aspecto de la desprotección laboral es que descuida la formación de los trabajadores en la empresa al no existir continuidad de la relación laboral, por lo que el empleador es reacio a invertir recursos ante esta situación; adicionalmente los trabajadores desprovistos de estabilidad y posibilidades de ascenso generalmente muestran un desinterés por la empresa y no encuentran suficientes estímulos, por lo que se puede afectar la productividad y la competitividad de las empresas.

En la década de 1990 persiste el debate sobre las relaciones laborales dentro y entre países, con la participación de investigadores de la OECD. Los primeros resultados fueron publicados por Locke, Kochan y Piore (1995), citados por Da Costa (2001), quienes se plantearon como objetivo determinar las repercusiones de la competencia internacional y las nuevas técnicas de producción en las relaciones de empleo. El marco analítico presentado por estos autores se

basa en cuatro prácticas empresariales relacionadas con el empleo: a) los cambios en la organización del trabajo debidos a una nueva tecnología o nuevas estrategias de competencia; b) nuevos regímenes salariales; c) evolución de la formación y las calificaciones para adecuarse a las nuevas necesidades de las empresas y d) las cuestiones de la seguridad en el empleo.

Locke, Kochan y Piore en su trabajo destacan tendencias comunes que pueden ser resumidas en una descentralización de las relaciones laborales al nivel de empresa; una mayor flexibilidad en la organización del trabajo; una mayor importancia en la formación y las habilidades en el mercado laboral y un declive en la afiliación a sindicatos. Los autores plantean que las empresas tratan de reducir costos y obtener una mayor flexibilidad en la organización del trabajo, que tiende a generar una polarización entre los trabajadores que tienen acceso a unas prácticas innovadoras y los que no, incrementándose las desigualdades sociales. Finalmente los autores están a favor de la intervención de las instituciones laborales para garantizar el acceso a las innovaciones en lugar de volver a las relaciones y legislaciones laborales tradicionales, renovando así el debate (Da Costa, 2001).

De todo lo mencionado anteriormente se configuran las tendencias recientes de las relaciones laborales, en coexistencia con otros elementos que impulsan el debilitamiento del sistema tradicional de las relaciones laborales, especialmente las innovaciones tecnológicas que tienden a sustituir mano de obra y generar flexibilidades en la organización del trabajo y la nueva segmentación del empleo existente. Según Ermida Uriarte (1999) las empresas tienden a organizarse sobre la base de dos grupos diferenciados de trabajadores: a) un núcleo de trabajadores estables, con buenas calificaciones para el trabajo y remuneraciones, además de protección social y, b) un grupo de trabajadores en situación inestable, precaria, rotativa, tercerizada o informal.

En consecuencia, se produce un abaratamiento del costo del trabajo; si aumenta el desempleo y el empleo tiende a precarizarse, en paralelo con una disminución de las medidas legales de protección al trabajador y una presencia debilitada del sindicato, se produ-

ce una reducción del salario real y de la participación porcentual del salario en la renta nacional.

2.- La estrategia de desarrollo local como alternativa frente a la globalización

Entre los efectos de la profundización de la globalización, destacan la polarización de la actividad económica y de la población en aquellas áreas que presentan mayores ventajas comparativas y competitivas y, en consecuencia la marginación de áreas geográficas menos favorecidas. Esto conduce a que los territorios sean más competitivos con la búsqueda permanente de nichos de mercados, la creación de demanda, la calidad y diferenciación de productos, y la innovación tanto de procesos como de bienes y servicios producidos. También la apertura económica y la conformación de grandes bloques geoeconómicos plantean mayores exigencias de productividad y competitividad, así como formas de producción y de gestión empresarial más eficientes.

Sin embargo, se presentan algunas limitaciones dado que en el mercado coexisten un núcleo globalizado de actividades junto con un grupo de actividades económicas al nivel de mercados nacionales y locales, considerando además las actividades de autoconsumo y la economía informal (García Rodríguez, 2008).

En este contexto se hace necesaria una redefinición de los procesos de desarrollo y de sus políticas, que superen la visión del "fundamentalismo del capital" en boga en las décadas de 1950, 1960 y 1970 (Vásquez Barquero, 2005). En este sentido, la estrategia del desarrollo local considera como punto de partida que todas las unidades territoriales poseen un conjunto de recursos (humanos, económicos, culturales, institucionales, etc.) así como las potencialidades para su desarrollo. De modo que los actores locales por iniciativa propia pueden identificar proyectos que les permitan ser más competitivos en el contexto de la globalización y al mismo tiempo tratar de encontrar soluciones a sus problemas locales. De este modo surge un enfoque denominado desarrollo local o endógeno, visto como un proceso territorial y no funcional en el que los actores locales juegan un papel relevante.

Desde esta concepción, para promover el desarrollo se requiere establecer estrategias en función de alcanzar objetivos claramente definidos; se trata de crear el ambiente adecuado para el crecimiento económico sostenido así como de mejorar las condiciones de empleo y de vida de la población, establecer una composición equilibrada de la actividad económica, fomentar la difusión generalizada de los beneficios del progreso entre toda la población, capacitar a los individuos para participar en la toma de decisiones, promover la equidad de género, la conservación del medio ambiente y una elevada capacidad de transformación de las condiciones de vida de la población.

En este argumento, se enfoca el desarrollo desde una concepción integral y multidimensional, enfatizando la necesidad de articular los aspectos de orden económico, social, cultural, educativo y ambiental, en la búsqueda de elevar la calidad de vida de la población. Siguiendo a Todaro (1982), las fuerzas socioeconómicas internas y externas son las responsables de los niveles de pobreza, desigualdad y productividad existentes en la mayoría de los países en desarrollo. Desde esta perspectiva, lo local surge como una alternativa para promover el desarrollo sobre la base de la innovación y el progreso tecnológico, la renovación de las actividades tradicionales, la utilización de los recursos endógenos y la organización del tejido empresarial.

Arocena (1997, 91), contextualiza el desarrollo local dentro de la dialéctica global/ local y expone que “El desarrollo local no es pensable si no se inscribe en la racionalidad globalizante de los mercados, pero tampoco es viable si no se plantea sus raíces en las diferencias identitarias que lo harán un proceso habitado por el ser humano”.

Vázquez Barquero (1988, 2000) concibe el desarrollo local como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural, donde a través de la utilización de las potencialidades endógenas del territorio, los actores locales orientan acciones para incrementar el bienestar de la población de una localidad o una región. Se puede agregar en este concepto que se trata de impulsar los procesos de desarrollo económico “de abajo hacia arriba” y por lo tanto los actores locales tanto públicos como privados son los responsables de las acciones de inversión y del control de los procesos.

Boisier (2003) al referirse al desarrollo endógeno destaca que la “endogeneidad” se entiende como la capacidad del territorio para ahorrar e invertir los beneficios generados por la actividad productiva en el propio territorio y promover la diversificación económica; también es la capacidad de las regiones para adoptar su propia estrategia de desarrollo a fin de tratar de alcanzar los objetivos definidos por los actores locales en el marco de los procesos de descentralización; igualmente la endogeneidad se refiere a la capacidad del territorio para estimular y promover el progreso tecnológico del tejido productivo a partir del sistema territorial de innovación.

Sobre la base de este argumento, Albuquerque (2004) sostiene que las estrategias de desarrollo local constituyen formas de ajuste productivo flexibles en el territorio, pues no se sustentan en el desarrollo concentrador y jerarquizado, basado en la gran empresa industrial y la localización en grandes ciudades, sino que fomentan el uso de los recursos potenciales endógenos, para construir un contexto institucional, político y cultural de fomento de las actividades productivas y de generación de empleo en los diferentes ámbitos territoriales.

El Programa de Desarrollo Económico Local de la OIT, citado por Casanova (2004, 30), define al desarrollo local como:

Un proceso (...) participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica.

A partir de las posturas señaladas, se concibe el desarrollo local como un proceso de transformación sistémica en la estructura socioeconómica y política de la región, estrechamente vinculado al progreso social de la comunidad que habita en el territorio. Dentro de este proceso, la dinámica y el contexto constituyen los fundamentos que el desarrollo local considera para explorar y transformar las capacidades económicas, administrativas, políticas y culturales del te-

ritorio; las cuales a su vez, permiten planificar y gestionar el proceso, fijar objetivos de desarrollo, tomar decisiones, resolver problemas, innovar, fomentar mecanismos de participación social, entre otros aspectos.

Para Zapata (2007), dentro de los programas de desarrollo local, el territorio tiene una nueva dimensión al momento de formular estrategias para promover el proceso, pues los aspectos físicos, ambientales, socioculturales, organizativos, territoriales, contextuales y el grado de desarrollo de sus estructuras, determinan las posibilidades de progreso de las comunidades. En consecuencia, los agentes comprometidos con el desarrollo local deben tener conocimientos relacionados no sólo con la formación y capacitación tradicional, sino también con las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del territorio para emprender el proceso de cambio estructural.

Así mismo, de acuerdo con García Rodríguez (2007), las relaciones que existen entre territorio y desarrollo son diversas, así la clasificación de los territorios considerando el grado de desarrollo, es más amplia y compleja que la tradicional distinción entre áreas desarrolladas y en desarrollo, pues se debe considerar además del ingreso per cápita e indicadores de orden económico, otros factores de carácter intangible e inmaterial como el conocimiento, la calificación del recurso humano, la innovación y el desarrollo tecnológico.

Por tanto, al momento de promover un proceso de desarrollo local se requiere realizar un diagnóstico situacional inicial del territorio; se debe obtener un conocimiento relacionado con el entorno, la cultura local, la estructura económica, la innovación y el desarrollo tecnológico, el mercado, el empleo, los recursos disponibles, el medio ambiente y las infraestructuras. El conocimiento de estos aspectos aportará la información requerida para la elaboración de las estrategias de desarrollo.

Para Sanchis (1999), la promoción de la actividad empresarial involucra al tejido empresarial local, como agente dinámico de crecimiento económico y social, a través del desarrollo de nuevas industrias, la creación de servicios de apoyo relevantes para el desarrollo, la mejora de las infraestructuras ya existentes, la organización de los recursos necesarios para llevar a cabo las actividades; mientras que

la coordinación de las actuaciones que tengan impacto local, orienta para la detección de los problemas existentes en el territorio, las demandas de la comunidad, las necesidades insatisfechas y la constitución de agentes locales para el desarrollo.

Vásquez Barquero (1999) plantea que las estrategias de desarrollo local se apoyan en tres dimensiones:

- El hardware, que se refiere a las infraestructuras básicas, redes de comunicación y transportes, el espacio industrial, la infraestructura de educación, salud y cultura.
- El software, que se refiere al diseño e implementación de estrategias integrales de desarrollo local, abarcando el incremento de la competitividad de las empresas locales, la articulación de la atracción de la inversión externa, la mejora del capital humano o la formación y la dotación de infraestructuras.
- El orgware, que comprende la capacidad de las instituciones y las organizaciones de diseñar y llevar a cabo las estrategias de desarrollo local.

En síntesis, el desarrollo endógeno es un proceso multidimensional y dinámico que comprende las acepciones de desarrollo económico, social y sostenible, en el que las empresas toman sus decisiones de inversión considerando las diversas potencialidades que brinda el territorio. La dotación de recursos del territorio y la capacidad de ahorro e inversión de las economías no son suficientes para alcanzar el desarrollo, sino que se requiere contar fundamentalmente con la interacción de distintos elementos tales como la organización de la producción, la gestión del conocimiento, la difusión de las innovaciones y el cambio de las instituciones. El desafío es cómo lograr que las economías locales estén más integradas en la economía internacional en el actual contexto de la globalización y cómo conseguir que los sistemas productivos sean más competitivos.

A diferencia de las políticas de desarrollo regional de las décadas de 1960 y 1970, la nueva estrategia de desarrollo endógeno resalta que además de los factores externos se debe recurrir a los factores

endógenos del territorio, así como la conformación de redes locales para estimular la participación, el conocimiento y la innovación. También en la nueva política de desarrollo endógeno, a diferencia de las políticas tradicionales, no se requieren grandes proyectos industriales sino proyectos de dimensiones adecuadas que vayan más allá de la relación entre la cantidad de inversión y el crecimiento económico, como se ha venido explicando (Vásquez Barquero, 2005).

3.- Formación, conocimientos y empleo en el proceso de desarrollo local

La globalización representa una oportunidad para el desarrollo de ciertos territorios ya que permite el acceso a la tecnología, los mercados y el capital; análogamente para otros territorios involucra la valorización de los recursos endógenos en aquellos que tienen importantes capacidades estratégicas.

En las regiones desfavorecidas con escasa capacidad de competir, se produce una disminución de las estructuras productivas locales y con ello el incremento del desempleo; otras veces cuando se conserva el empleo al estar generalmente en función de la economía global, es frecuente el deterioro de las relaciones laborales. En cualquier caso, los trabajadores con menores grados de calificación encuentran mayores obstáculos para ser contratados y por ende son más proclives a aceptar empleos en condiciones precarias o al margen de la relación laboral y la protección social, perjudicando los beneficios y la seguridad social tanto del empleado como de su familia; así mismo esta situación propende a incrementar el empleo en el sector informal.

El desempleo y la escasa actividad económica en las regiones menos favorecidas son motivo de preocupación de las autoridades locales y, en general, de toda su población. No obstante, son pocos los territorios que cuentan con un proyecto de desarrollo local que se sustente en los activos y recursos endógenos e impulse las potencialidades territoriales, con base en emprendimientos innovadores y programas de formación y capacitación de los actores locales cónsonos con los requerimientos de un entorno cada vez más com-

petitivo. La promoción de actividades innovadoras locales es fundamental por cuanto son generadoras de riqueza y empleo productivo. Se entiende por actividades innovadoras, con base en la OECD y EUROSTAT (2005), los pasos científicos, tecnológicos, organizativos, financieros y comerciales, incluyendo la inversión en conocimientos que conducen o intentan poner en práctica las innovaciones.

Una empresa es innovadora cuando introduce productos y/o procesos y aspectos sobre comercialización y organizativos, nuevos o mejorados significativamente en el mercado en el que actúa o pretende incursionar. Los efectos e impactos esperados de la innovación se pueden clasificar en: resultados positivos en las ventas y empleo, mejor participación de mercado, rentabilidad, generación de competencias tecnológicas y aprendizajes generados. La cartera de competencias tecnológicas que logre crear la empresa constituye una fuente de ventajas competitivas, siempre que la misma las utilice adecuadamente y cuente con un mecanismo de protección efectivo, sin dejar de considerar la renovación permanente de los conocimientos claves que se traducirán en competencias tecnológicas. Con una adecuada gestión de la innovación se estimularán las capacidades creativas de los miembros de la organización y la generación de nuevos emprendimientos.

En otras palabras, la generación de ventajas competitivas sostenibles a largo plazo puede ser el resultado de conocimientos generados en la propia empresa que se traduzcan en competencias tecnológicas, o bien el aprovechamiento exclusivo de información adquirida u obtenida fuera de la empresa pero que al mismo tiempo puede enriquecerse dentro de la misma, esto último requiere de una adecuada capacidad de absorción y adaptación para incrementar el stock de conocimientos explícitos de la empresa. Por tanto, resulta imprescindible concebir a la empresa como núcleo permanente de formación y capacitación de los procesos de aprendizajes organizativos y la creación de nuevos conocimientos; adicionalmente es necesario crear mecanismos de defensa y protección de los mismos, aún cuando pueden existir alianzas estratégicas entre firmas competidoras que conducen a la cooperación y difusión en materia de conocimientos y competencias tecnológicas.

En síntesis, para alcanzar ventajas competitivas sostenibles con base en las competencias tecnológicas, se requiere una gestión adecuada del stock de conocimientos (no sólo importantes en cantidad sino en calidad) de la empresa, la cual también depende de las competencias organizativas de la misma y de otros factores asociados con el entorno. No obstante, la cartera de competencias tecnológicas de la empresa debe ser dinámica y adecuarse permanentemente a los nuevos escenarios y retos en el contexto del actual proceso de globalización.

Los conocimientos juegan un papel central en el desarrollo local; los individuos tienen mayores oportunidades en el mercado laboral a medida que posean mejores niveles de calificación; las empresas tienen mayores posibilidades de incrementar su productividad si manejan eficientemente el conocimiento; en consecuencia los territorios tendrán mejores opciones siempre que logren un mayor capital humano y social.

En los territorios existe una cadena humana que ha transmitido información relativa a las técnicas de explotación del espacio y se ha encargado de difundir el saber hacer y la experiencia acumulada a lo largo de las generaciones, esto ha constituido la base para explorar nuevas posibilidades de aprovechamiento para los recursos potenciales (García Rodríguez, 2007). Este sistema de conocimientos popular comprende un conjunto de saberes, competencias y experiencias de carácter tácito aplicadas en el proceso productivo, desarrollados en un contexto y condiciones históricas y sociales particulares; este sistema es dinámico y evoluciona de acuerdo con los cambios que se van suscitando en el entorno. Así mismo el conocimiento científico y académico aunado al conocimiento popular constituyen un elemento clave en el territorio, en el desarrollo de los procesos innovadores y su difusión; no obstante ambos deben adecuarse a las necesidades de los sistemas productivos locales y su entorno dinámico.

Como puede deducirse, los recursos humanos son claves en toda estrategia de desarrollo local por cuanto representan a los actores locales, tales como los emprendedores de los sistemas productivos locales, los demandantes de bienes y servicios o consumido-

res, los oferentes de mano de obra en el mercado de trabajo, las autoridades locales, los líderes comunitarios, entre otros. En consecuencia, Alburquerque (1996) señala que es fundamental hacer un inventario de los recursos humanos disponibles para el desarrollo local, considerando la base demográfica y las características del mercado de trabajo local, las calificaciones de los trabajadores y su experiencia profesional, el empleo por ramas de actividad económica, el tipo y la calidad de las relaciones laborales y la actitud al trabajo.

Vásquez Barquero, citado por Casanova (2004, 54), destaca que:

...la disponibilidad y calidad de los recursos humanos son factores claves para el desarrollo de una localidad o región ya que los mismos tienen fuerte repercusión sobre la productividad del sistema empresarial, la competitividad territorial y el modelo cultural sobre el que se edifica el proceso de cambio y crecimiento económico. De esta manera, los recursos humanos calificados se convierten en activos estratégicos para lograr mejoras en la competitividad territorial.

El nivel promedio de calificación de los recursos humanos de un territorio es una condición necesaria pero no suficiente para sustentar el desarrollo local; se debe enfatizar en la generación endógena de conocimientos acordes con los requerimientos y potencialidades del territorio. A partir de esta ventaja comparativa se debe pasar a una ventaja competitiva como lo es la capacidad de un territorio para aprender. En la literatura especializada se encuentran los términos de regiones que aprenden o regiones inteligentes (Casanova, 2004).

A partir de la identificación de las características de los recursos humanos y la problemática relacionada con los mismos, en especial lo que atañe al mercado de trabajo local, resulta relevante el desarrollo de nuevas capacidades en un entorno cada vez más globalizado. Los recursos humanos no pueden ser vistos únicamente como un factor productivo, es necesario tomar en cuenta que son la pieza clave del proceso de desarrollo local. De acuerdo con Alburquerque (1996), se requiere impulsar una cultura innovadora y participativa más allá de las relaciones laborales de tipo jerárquico, donde los

trabajadores prácticamente no se involucran en el proceso productivo, por consiguiente en los territorios deben diseñarse apropiadamente los contenidos de la formación y capacitación técnica de los recursos humanos y lograr que las calificaciones de los trabajadores se orienten a las necesidades empresariales y de la sociedad civil, a fin de mejorar la inclusión social de la población a través de empleos estables y que brinden en la medida de lo posible los beneficios de la protección social. Al mismo tiempo es importante potenciar los valores y actitudes creativas y participativas:

Las políticas de formación para el desarrollo local se diferencian de la capacitación tradicional en que ésta suele ocuparse, generalmente de forma burocrática, de la difusión de conocimientos sin que los actores de los territorios tengan una participación en la definición de los contenidos de los cursos ofertados; sin que aparezca a veces, una vinculación clara con los problemas y potencialidades locales. Por el contrario, la formación para el desarrollo local debe ser una acción vinculada a un proyecto colectivo territorial en el que las actividades de formación deben basarse, fundamentalmente, en las necesidades y demandas existentes (Albuquerque, 1996:315).

Los proyectos de desarrollo local dependen cada vez más de activos intangibles tales como la información y el conocimiento de los trabajadores, empresarios y organizaciones en general. Esto es, las ventajas competitivas van más allá de la abundancia de recursos naturales de una región o de un país. En este sentido, es deseable que los trabajadores posean las capacidades y conocimientos apropiados y específicos en función de los requerimientos de los sistemas productivos locales. Las interrogantes surgen en torno a cuáles deben ser las competencias y los objetivos de los centros de formación y capacitación, también si las enseñanzas impartidas deben tener un carácter universal o más bien focalizado. En consecuencia, es necesaria la participación de los actores locales para definir los contenidos de los programas a ser impartidos en función de los requerimientos de las empresas y los intereses de los estudiantes y las autoridades; también deberán tomarse decisiones estratégicas

acerca de los programas especializados que deben ser lo más interactivos posibles.

Las nuevas tecnologías pueden producir un efecto de destrucción de empleos, pero al mismo tiempo impulsan nuevas actividades productivas para lo cual se requiere un esfuerzo permanente de formación y renovación de las calificaciones de los recursos humanos. Así mismo la formación no sólo debe estar orientada en función del mercado laboral, puesto que también es importante realizar talleres y cursos que fortalezcan la participación y la cooperación en red, el asesoramiento sobre el diseño, la viabilidad y evaluación de programas y proyectos de desarrollo local, orientación e información sobre fuentes de financiamiento, asesoramiento en cuanto a planificación estratégica, fomento de valores e inducción de los procesos emprendedores y la capacitación técnica, incluyendo a los formadores, funcionarios y autoridades locales.

Conclusiones

La globalización constituye un proceso multidimensional en el que existe una interdependencia donde los sucesos locales se ven influenciados cada vez más por los hechos que acontecen en otros lugares. A su vez, se han venido generando desigualdades así como oportunidades entre las regiones y su población.

Entre los efectos más resaltantes del actual proceso globalizador destacan las tendencias de apertura económica e integración de los mercados, el libre comercio, la liberación de los mercados de bienes y servicios, cambiario, financiero y de trabajo, el acelerado avance tecnológico y de las telecomunicaciones, el desarrollo de los medios de transporte, la redefinición del papel del Estado en los procesos de crecimiento y desarrollo, las desregulaciones, los procesos de privatización, la expansión de las empresas transnacionales y sus filiales, las alianzas estratégicas del capital transnacional, la individualización de las relaciones laborales, la precarización del empleo, la exclusión de la protección social del trabajador y su familia, la reducción del papel de los sindicatos, entre otros.

Con el agotamiento del modelo Fordista-Keynesiano a partir de

la década de 1970, se imponen las políticas de vocación de mercado o de tipo neoliberal, involucrando transformaciones en la organización de la producción y el trabajo así como en el comercio mundial. En paralelo surge el denominado capitalismo informacional, en el que la tecnología de información y las innovaciones en general tienen un papel fundamental en la organización y gestión de la producción; el conocimiento pasa a ser un medio de producción con valor económico, que tiende a desplazar (con la reingeniería de procesos) el trabajo manual en algunas áreas; la productividad, la competitividad y la rentabilidad se acentúan como los valores esenciales de las empresas.

También con la globalización se ha incrementado la tendencia a la precarización del empleo para tratar de reducir costos empresariales y ganar competitividad; esto se traduce en subcontratación, menores garantías y prestaciones sociales para el empleado, la sustitución de la seguridad laboral por contratos renovables, empleos temporarios y contrataciones eventuales de trabajadores; así mismo se producen reestructuraciones de tipo organizativo que pueden conducir a reducciones de personal y otras formas de desprotección laboral, inclusive cuando se conserva el empleo. De modo que las relaciones laborales han pasado a ser más versátiles puesto que los empleadores están utilizando nuevas modalidades de contratación además de las formas tradicionales. Las empresas tienden a organizar el proceso productivo con base en dos grupos diferenciados de trabajadores: aquellos que cuentan con una sólida calificación para el trabajo, un empleo estable y gozan de una buena remuneración y protección social y, otro grupo que por el contrario, generalmente no tienen una adecuada formación y capacitación laboral, poseen un empleo precario y rotativo y no disfrutan de los beneficios derivados de la relación laboral, o bien están laborando en la economía informal.

Así mismo el avance de las telecomunicaciones y la informática en general, han llevado a una tendencia en la que también cambia el ambiente del trabajo; las actividades laborales no sólo se desarrollan en el espacio físico de la empresa, sino que pueden llevarse a cabo desde cualquier otro lugar siempre que se cuente con las tec-

nologías apropiadas. Se produce entonces cierta flexibilidad laboral no sólo en términos de la contratación sino también en cuanto a los horarios de trabajo, dado que lo relevante para la empresa son las horas efectivas de trabajo. La falta de estabilidad y continuidad laboral no favorecen los procesos de formación y capacitación en la empresa, porque no existen estímulos suficientes ni por parte del empresario ni del trabajador. Este último, generalmente adolece del sentido de pertenencia a la organización si su estadía en la misma es corta y no cuenta con ningún beneficio en cuanto a la protección social.

Así mismo cabe destacar que en el actual proceso de globalización se produce un cambio en las políticas públicas de desarrollo regional, pasando de políticas regionales “desde arriba hacia abajo” predominantes hasta la década de 1970, en las que el Estado decide cómo invertir mediante inversiones y con políticas enfatizadas en la demanda, a nuevas políticas con un enfoque de desarrollo “desde abajo hacia arriba” a partir de la década de 1970, en la que surgen nuevos instrumentos y actores para el desarrollo regional en el marco de la descentralización y la llamada inteligencia territorial. Así surge una nueva concepción del desarrollo, que supera el llamado “fundamentalismo del capital” e incorpora el desarrollo sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida de la población entre sus principales objetivos, sin dejar de lado la viabilidad económica.

En este sentido en la década de 1980 surge la estrategia de desarrollo local o endógeno, que parte de un proceso participativo y de los activos del territorio y sus potencialidades, para fomentar acuerdos cooperativos mediante redes de actores públicos y privados de un territorio, con la finalidad de diseñar y llevar a cabo proyectos de desarrollo para tratar de superar los problemas existentes, entre ellos el desempleo y las deficiencias de formación y capacitación. De este modo las políticas de empleo, así como las de formación y capacitación, están propendiendo a un cambio en su concepción, ejecución y evaluación, en el marco de los procesos de desarrollo local para tratar de superar las limitaciones de las políticas tradicionales.

La globalización representa una oportunidad para el desarrollo de ciertos territorios ya que permite el acceso a la tecnología, los

mercados y el capital; para otros territorios involucra la valorización de los recursos endógenos en aquellos que tienen importantes capacidades estratégicas. En las regiones desfavorecidas con escasa capacidad de competir, se produce una disminución de las estructuras productivas locales y con ello el incremento del desempleo; otras veces cuando se conserva el empleo al estar generalmente en función de la economía global, es frecuente el deterioro de las relaciones laborales, aunque la situación no es homogénea entre los países y regiones. Los trabajadores con menores grados de calificación encuentran mayores obstáculos para ser contratados y, por ende, son más proclives a aceptar empleos en condiciones precarias o al margen de la relación laboral y la protección social, perjudicando los beneficios y la seguridad social tanto del empleado como de su familia. Así mismo, esto tiende a incrementar el empleo en el sector informal.

Los recursos humanos tienen un papel importante en el proceso de desarrollo local representando una de las fuerzas clave del desarrollo. El conocimiento impulsa el talento innovador y por tanto deben desarrollarse programas de formación derivados de la interacción de los actores locales y sus necesidades, acordes con los requerimientos de los sistemas productivos locales para así obtener mejores oportunidades de empleo y tratar de mejorar las relaciones laborales. A través de una adecuada formación y consideración estratégica de los conocimientos, se puede lograr una mejor calificación de la mano de obra y las empresas pueden adquirir competencias tecnológicas que apunten a mejorar su rentabilidad; con el desarrollo de actividades innovadoras por parte de los actores locales y su participación interactiva se crean conocimientos, riqueza y empleo productivo; los recursos humanos calificados constituyen activos estratégicos que forman parte de un proyecto de desarrollo integral que se presenta como una alternativa para enfrentar las desigualdades territoriales y tratar de superar los problemas existentes.

Referencias

- Albuquerque, Francisco (2004). *El enfoque del desarrollo económico local*. Buenos Aires, Organización Internacional del Trabajo.
- Albuquerque, Francisco (1996). *Metodología para el desarrollo económico local*. Santiago de Chile, ILPES.
- Arocena, José (1997). "Lo global y lo local en la transición contemporánea". En *Cuadernos del CLAEH*, vol.22, Montevideo, pp. 78-79.
- Boisier, Sergio (2003). *El desarrollo en su lugar*. Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile.
- Camejo, Armando (2007) *Ética y relaciones laborales en tiempos de la globalización* Revista Futuros , N° 17, en línea: http://www.revistafuturos.info/indices/indice_17_home.htm, pp. 1-12.
- Casanova, Fernando (2004). *Desarrollo local, tejidos productivos y formación. Abordajes alternativos para la formación y el trabajo de los jóvenes*. Uruguay, Oficina Internacional del Trabajo.
- Da Costa, Isabel (2001). "Globalización y relaciones laborales: comparación entre Francia y España". En *Cuadernos Relaciones Laborales*, N° 19, pp. 95-122.
- Ermida Uriarte, Oscar (1999). *Globalización y relaciones laborales*, en línea: <http://www.ilo.org>
- García Rodríguez, José-León (2007). "La dimensión territorial del desarrollo local": En García, Rodríguez, J. L. y Rodríguez Martín, José Angel. (Eds), *Teoría y práctica del desarrollo local en Canarias: Manual para agentes de desarrollo local y rural*. Canarias, España, Federación Canaria de Desarrollo Rural, pp.93-117.
- Grenier, Louise (1999). "Conocimiento indígena". En *Guía para el investigador*. Costa Rica, Instituto Tecnológico de Costa Rica - Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (Canadá).
- Machado, Absalón (2002). *De la estructura agraria al sistema agroindustrial*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Organización Internacional del Trabajo (2006), *La relación de trabajo*, Informe

Vol. 1. Ginebra, Conferencia Internacional del trabajo, 95ª reunión.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD); Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT) (2005), *Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*, en línea: <http://www.redotriuniversidades.net>.

Palazuelos, Enrique y Vara, María Jesús. (coord.) (2002) *Grandes áreas de la economía mundial*. Barcelona, España, Ariel Economía.

Sanchis, Joan Ramón (1999). "Las estrategias de desarrollo local: Aproximación metodológica desde una perspectiva socio-económica e integral". En *Revista de Dirección, Organización y Administración de Empresas*, Nº 21, pp.147-160.

Todaro, Michael. (1982) *Economía para un mundo en desarrollo*. México, Fondo de Cultura Económica.

Vásquez Barquero, Antonio (2005). *Las fuerzas del desarrollo*. Barcelona, España, Antoni Bosch editores.

Vásquez Barquero, Antonio (2000). "Desarrollo local y territorio". En: Pérez Ramirez, B. y E. Carrillo Benito, E. (Eds.). En *Desarrollo local: manual de uso*. Madrid, Esic.

Vásquez Barquero, Antonio (1999). *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid, Ediciones Pirámide.

Zapata, Vicente (2007). "Diagnóstico territorial y potencial endógeno". En García Rodríguez, José-León; Rodríguez Martín, José Angel. (Eds). *Teoría y práctica del desarrollo local en Canarias: Manual para agentes de desarrollo local y rural*. Canarias, España, Federación Canaria de Desarrollo Rural, pp.225-242.