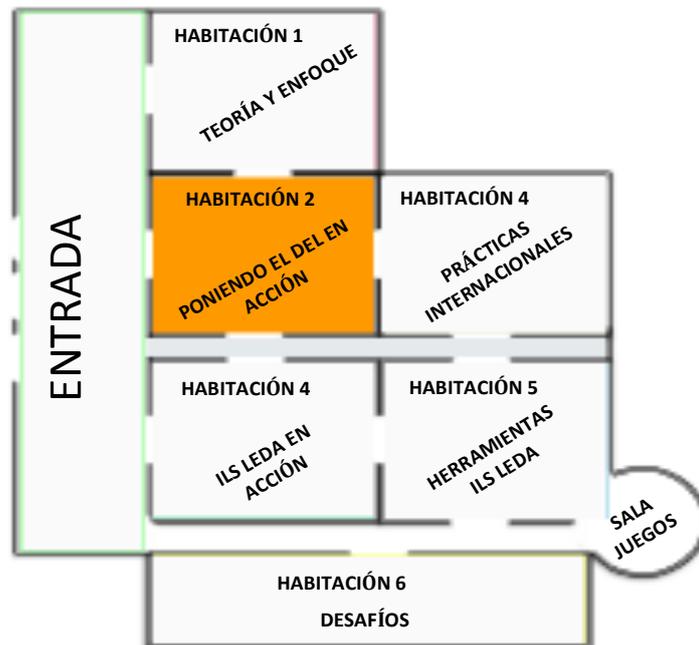




## **LA CASA DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

**Como poner en acción el desarrollo económico territorial inclusivo y sostenible  
(DETIS)**



**HABITACIÓN 2: Poner el enfoque del DEL en acción  
Gobernanza, Estrategias, Implementación**

**Giancarlo Canzanelli y Vincenzo Milio**

**Diciembre 2019**

*Los modelos micro y macroeconómicos convencionales de hoy en día son insuficientes para explorar las interacciones dinámicas y complejas entre humanos, instituciones y naturaleza en nuestra economía real.*

*El territorio es un espacio o medio geográfico que genera un desarrollo efectivo, gracias a la proximidad y los elementos básicos de desarrollo correspondientes, como la gobernanza, el aprendizaje colectivo, las economías de escala y aglomeración, el fácil acceso a las externalidades.*

*El desarrollo territorial depende fundamentalmente de una organización concentrada del territorio, integrada en un sistema socio-económico y cultural cuyos componentes determinan el éxito de la economía local*

*El proceso de desarrollo, el desarrollo humano, debe al menos crear un entorno para que las personas, individual y colectivamente, desarrollen todo su potencial y tengan una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa que valoren.*

## PRÓLOGO

*Todos vivimos en un mundo donde, en cualquier parte que estemos, podemos encontrar fácilmente información sobre lo que sucede en todas partes, aprender sobre los temas más variados y sobre casi cualquier tema, podemos recibir o transferir bienes (incluidos los financieros) y servicios casi en cualquier lugar rápidamente y con costos competitivos, comunicar de forma remota en audiovisuales, trabajar en un lugar para empresas o clientes que estén a miles de kilómetros de distancia. Parece que vivir en un lugar u otro no hace ninguna diferencia.*

*¿Eso es? Premiso que, por supuesto, en un lugar uno tiene que vivir, es obvio que a todos les gustaría que el lugar donde vive sea el que ofrezca la mayor cantidad de oportunidades laborales, donde sea posible educarse mejor a sí mismo y a sus hijos, donde uno tenga mejor asistencia y donde los servicios públicos funcionan bien, tal vez incluso donde se respira aire limpio y no hay mucha basura en la calle y incluso donde la gente es amable y solidaria, donde se pueden mantener fácilmente amistades y relaciones espontáneas, y donde los vecinos están bien dispuestos a ayudar en momentos de dificultad, donde es fácil encontrar la armonía para tratar y resolver problemas comunes a la comunidad (servicios, transporte, cuidado de niños, ancianos y enfermos, mantenimiento de tierras, seguridad, gestión de emergencias, control de alimentos, hasta las prácticas de compra colectiva, etc.). Este lugar ideal no existe y, sin embargo, es difícil negar que es a lo que todos aspiramos. Tanto es así que hoy en día las ciudades y regiones compiten para atraer a la mayor cantidad de personas posible, lo que demuestra que ella responden mejor a uno o más de los deseos antes mencionados y esto ya es suficiente para demostrar que el lugar, el territorio tiene un valor fundamental para la vida de las personas.*

*Pero hay más. Desde el punto de vista antropológico, es cierto que el hombre y la mujer son animales errantes, pero en cierto momento ellos necesitan detenerse y detenerse donde les gusta o consideran como el menor de los males. Por otro lado, el hombre y la mujer no solo son racionales, pero sus elecciones (incluida la localización) implican también componentes emocionales y sentimentales. Y, de hecho, solo una pequeña parte de la población se mueve de una parte a otra por elección, restricción o necesidad. La mayoría se muda solo una vez o permanece para siempre donde nació, prefiere comer productos locales, ama las tradiciones y la cultura de su tierra de origen o la segunda opción, les gusta tejer buenas relaciones con sus vecinos y tener amigos y amantes que vienen y confiar en ellas o ellos a ciegas.*

*Un desarrollo saludable, equilibrado y solidario de un territorio es a lo que todos aspiramos y, para obtenerlo, se necesitan procesos complejos, que se refieren a las teorías y prácticas de desarrollo local, regional o territorial como deseamos llamarlos.*

*El presente trabajo pretende proporcionar una "casa" cómoda donde el lector puede encontrar lo que ella / el considera más útil para su necesidad de conocimiento. Cada quien puede tomar el camino que lo lleva desde la entrada hasta el final en el orden en que se presenta (habitación 1, sala 2, etc.), o puede elegir su única ruta o leer solo algunos de los capítulos. El trabajo tiene como objetivo ofrecer una guía útil para académicos y operadores, por un lado para orientarse sobre los principales esquemas teóricos y enfoques que apoyan los procesos antes mencionados, y por otro, para tener un panorama de las prácticas llevadas a cabo por importantes instituciones internacionales y finalmente, proponer algunas "herramientas", que pueden ser de ayuda para aquellos interesados en "cómo implementar" los procesos de desarrollo local, con especial atención a los económicos.*

*Las "habitaciones" que se pueden visitar son:*

*HABITACIÓN 1: Bases teóricas y principales enfoques de los activos (el camino ascendente, el espacio y la dimensión espacial, el capital social: el valor de la participación.*

*HABITACIÓN 2: Poner el enfoque del DETIS en acción: Gobernanza, Estrategias, Implementación.*

*HABITACIÓN 3: Prácticas internacionales: OIT, PNUD, OCDE, Unión Europea, Banco Mundial, Oferta, Un-Habitat, Cooperación Suiza, Giz.*

*HABITACIÓN 4: El caso de IIs Leda: Qué es IIs Leda, El enfoque de IIs Leda sobre gobernanza, planificación estratégica para el desarrollo competitivo, inclusivo y sostenible, implementación, ADEL, promoción territorial.*

*HABITACIÓN 5: Las herramientas de IIs Leda: cómo hacer que la gobernanza funcione; cómo mejorar los recursos endógenos; cómo crear ADELs; cómo medir sus prestaciones; cómo gestionar una ADEL; cómo promover un territorio.*

*HABITACIÓN 6: Desafíos: Innovaciones, Economía social y solidaria, Papel del territorio en la globalización, Papel de los territorios en la protección del planeta: economía circular y verde.*

*También hay disponible una "Sala de juegos" para juegos divertidos sobre agencias locales de desarrollo económico*

## **En este documento de presenta la habitación 2**

### **Índice**

2.1 Resumen

2.2 Las cinco activos del DETIS

2.3 Ventaja competitiva y desarrollo humano

### **2.1 Resumen**

El Capítulo 2 presenta los cinco activos principales para poner en práctica un desarrollo económico local inclusivo y sostenible: a) gobernanza; b) aprendizaje colectivo; c) economías de escala y aglomeración; d) fácil acceso a externalidades; e) sostenibilidad.

Sobre la gobernanza, el lector comprenderá cómo construir una buena gobernanza mejorando la capacidad de los actores locales para trabajar juntos de manera cooperativa en busca de valores compartidos, visión común, estrategia de desarrollo compartida y posicionamiento del territorio en el escenario global.

Sobre el aprendizaje colectivo, el lector se dará cuenta de que un primer paso para mejorar el aprendizaje colectivo es la elaboración de la visión estratégica.

Acerca de la economía de escala y aglomeración, el capítulo indica la mejor manera de organizar los recursos de desarrollo a través del enfoque de la cadena de valor.

Sobre el acceso a las externalidades, el lector aprenderá cómo construir un sistema territorial integral de servicios, cuáles son los servicios que se necesitan con mas frecuencia y cual la mejor manera de brindarlos.

Sobre la sostenibilidad, se introducirán los cuatro elementos para hacerla efectiva: económica, humana, medioambiental, y social.

El Capítulo 3 habla sobre las ventajas competitivas y comparativas, cómo la ventaja competitiva es un atributo que permite que un territorio atraiga recursos (inversiones, recursos humanos, relaciones), de una mejor manera que otros. Se proporcionan ejemplos de territorios con ventajas competitivas, y la razón por la cual el desarrollo humano fortalece la ventaja competitiva territorial.

## 2.2 Los principales cinco activos del DETIS

En este capítulo se presentan cinco activos principales para dar forma a un desarrollo económico local inclusivo y sostenible: a) gobernanza; b) aprendizaje colectivo, c) economías de escala y aglomeración, d) fácil acceso a las externalidades, e) sostenibilidad

a) Una buena gobernanza se logra, antes de todos, mejorando la capacidad de los actores locales para trabajar juntos de manera cooperativa en busca de valores compartidos, visión común, estrategia de desarrollo compartida y posicionamiento del territorio en el mundo global. Todo esto significa pasar de una noción de gobierno en la que el Estado es el centro del poder político, con el monopolio de la articulación y la búsqueda del interés colectivo, a una situación en la que las decisiones son producto de la interacción y asociación entre las instituciones y la sociedad. El concepto de gobernanza también enfatiza su naturaleza de proceso, es decir, cómo se toman las decisiones entre varios actores con diferentes prioridades y complejas relaciones de interés.

b) Para lograr que todos los actores tengan estas capacidades y el mismo nivel de conocimiento y capacidad de tomar decisiones colectivas y aprendizaje, el primer paso es la elaboración de la visión estratégica. No es un resultado fácil. A veces lleva tiempo, debido a las posiciones e intereses diferentes y contradictorias, pero, una vez que los actores locales logran un acuerdo sobre lo que quieren conjuntamente, sobre cómo imaginan que su territorio se convierta en diez y veinte años, todo lo demás se vuelve más fácil y más eficaz y apreciarán plenamente el valor de la cohesión social y el valor agregado del aprendizaje en grupo.

Muchos autores comparten la idea que, sin gobernanza y visión estratégica común, no hay desarrollo local.

Una visión estratégica equilibrada del desarrollo consiste principalmente en la valorización de los recursos endógenos internos (donde la existencia, el conocimiento, la tradición permiten una ventaja competitiva) y, una vez que se ha enfocado y compartido una visión estratégica para su desarrollo, los recursos externos podrían agregar valor a través de inversión, conocimiento y mercados.

Sin embargo, otros aspectos son cruciales: cómo organizar estas fuerzas para generar economías de escala y aglomeración, y cómo facilitar el acceso a los servicios

c) la mejor manera de organizar los recursos para el desarrollo es a través del enfoque de cadena de valor.

Una cadena de valor es el conjunto y la secuencia de actividades de producción y servicio que llevan y apoyan el consumo final de un conjunto de productos y servicios relacionados con el mismo recurso y vinculados entre sí.

Según el enfoque de la cadena de valor de la OIT<sup>1</sup>, se puede apoyar el desarrollo en favor de los pobres y de la creación del empleo mediante el fortalecimiento de las empresas, las relaciones comerciales, la mejora de las estructuras de mercado y el entorno empresarial. Esto puede ayudar el desarrollo de micro y pequeñas empresas locales y a superar las limitaciones, como el acceso deficiente al mercado y el escaso poder de negociación.

La mejor manera de generar desarrollo competitivo, sostenible y humano es a través del reconocimiento y la valorización de las características diferenciales de ese territorio y sus cadenas de valor, construyendo ventajas basadas en la diferencia. Aquí, la referencia a M. Porter<sup>2</sup> es necesaria, y a las tres formas de establecer una ventaja competitiva, que él identificó: liderazgo en costos, diferenciación y focalización.

d) Acerca de cómo facilitar el acceso a los servicios, el punto es construir un sistema territorial de servicios integral donde los proveedores de servicios, en lugar de competir entre ellos, puedan encontrar un valor agregado, y también más demanda, mediante la coordinación mutua de manera que los usuarios reciban asistencia integral a sus problemas siempre holísticos.

---

<sup>1</sup> ILO, Value Chain Development for Decent Work: How to create employment and improve working conditions in targeted sectors, 2015

<sup>2</sup> Michel Porter, Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance, 1998

Esto no es fácil de construir, pero un esfuerzo conjunto de los actores locales junto con los proveedores de servicios, junto con la estimulación adecuada, el desarrollo de capacidades y la exposición a las prácticas internacionales puede ayudar.

e) Sobre la sostenibilidad integral, es preciso entender que el desarrollo económico no es el objetivo final, sino el bienestar y que es demostrado que el desarrollo humano tiene un impacto sobresaliente en la eliminación de la pobreza, de los conflictos violentos, de la destrucción ambiental, de la enfermedad, la ignorancia y la falta de respeto por los derechos humanos, como exactamente persiguiendo por los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU.

A este respecto, las sugerencias de Godfrey sobre cómo eliminar la pobreza son muy útiles.

P. C. Godfray<sup>3</sup> comienza con la observación de Thoreau: "La mayoría de los miles de millones o billones de dólares arrojados a los pobres termina en las ramas " aliviar los síntomas de la pobreza ", pero poco llega a la raíz de ella y crea una prosperidad duradera para las personas. El dinero no elimina la pobreza. El dinero falla, principalmente, porque hace poco para desarrollar o fomentar la autosuficiencia.

Sus sugerencias, por lo tanto, son:

- 1) Las personas y las familias salen de la pobreza y se convierten en prosperidad, y los esfuerzos externos pueden ser bastante efectivos cuando ayudan a erradicar la pobreza en sus propias vidas y crean un contexto donde florecen las tendencias naturales de las personas hacia la autosuficiencia.
- 2) Eliminar la pobreza requiere más que dinero. El dinero arrojado a los pobres a menudo termina aliviando los síntomas de la pobreza, pero generalmente no logra crear soluciones duraderas. La pobreza disminuye cuando las personas se vuelven autosuficientes y aprovechan cinco tipos diferentes de capital: institucional, social, humano, organizacional y físico.
- 3) Todos los esfuerzos, para ser efectivos, involucran una organización que tenga una visión clara, un conjunto de aliados y sistemas de responsabilidad que sustenten sus esfuerzos durante décadas.
- 4) Es importante ofrecer sugerencias estratégicas y crear organizaciones sustantivas y sostenibles en lugar de pasos tácticos o parches temporales.

Finalmente, se reanuda el concepto integral de sostenibilidad y los cuatro elementos que deben garantizarse para que sea eficaz.

- la garantía de un impacto continuo y permanente en el territorio (sostenibilidad económica);
- la capacidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales y su desarrollo humano, de acuerdo con la definición de la ONU (sostenibilidad humana);
- la sostenibilidad ambiental, en términos de preservación de los recursos naturales o de resistencia al cambio climático;
- la garantía de que el desarrollo proporciona beneficios iguales para toda la población, sin ningún tipo de discriminación (sostenibilidad social).

#### Gobernanza

La gobernanza es un factor clave y se refiere a la capacidad de los actores locales para trabajar juntos de manera cooperativa en la búsqueda de valores compartidos, visión común, estrategia de desarrollo compartida y posicionamiento del territorio en el escenario global.

Según Aguilar, la gobernanza es equivalente al proceso por el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia -fundamental y coyuntural- y las formas de coordinación para llevarlos a cabo: su sentido de dirección y su capacidad de gestión, y constituye, por lo tanto, un nuevo alcance conceptual y práctico que va más allá del enfoque "gubernamentalista" de la gobernanza. Euna perspectiva pos-gubernamentalista (no antigubernamental), que se ocupa de dos dimensiones: la evaluativa (teleológica), que se refiere al proceso por el cual se define el futuro social deseado, y la factual (causal, técnica), que se refiere al proceso mediante el cual se define la división del trabajo y la distribución de autoridad y responsabilidad entre los diferentes agentes sociales, con el fin de contribuir con sus recursos, competencias, especializaciones, habilidades, acciones y productos al logro de los objetivos deseados

<sup>3</sup> Paul C. Godfray, More than money, Stanford University press, 2013

Según Renate Mayntz<sup>4</sup>, el concepto moderno de gobernanza se refiere a una nueva forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades ejercían su poder sobre toda la sociedad civil. Por el contrario, en este caso, los diferentes actores e instituciones públicas y privadas participan y cooperan en la formulación y aplicación de políticas públicas.

Así, pasamos de una noción de gobierno en la que el Estado es el centro del poder político, con el monopolio de la articulación y la búsqueda del interés colectivo, a una situación en la que las decisiones son producto de la interacción y asociación entre las instituciones y la sociedad. El concepto de gobernanza también enfatiza su naturaleza de proceso, es decir, cómo se toman las decisiones entre varios actores con diferentes prioridades y complejas relaciones de interés.

En otras palabras, es un proceso que permite tratar diferentes intereses y conflictos de manera conjunta a través de la cooperación, así como sugiere el programa Habitat de las Naciones Unidas<sup>5</sup>.

Las instituciones de gobernanza estructuradas permitirán, entonces, la participación institucional de múltiples partes interesadas, con el objetivo de crear y mejorar el entorno donde las estrategias del DETIS podrían ser elaboradas, implementadas y monitoreadas.

Aprendizaje  
colectivo

Las estrategias son instrumentos donde el aprendizaje colectivo ejerce su principal impacto en el proceso de desarrollo.

Las visiones estratégicas elaboradas por un amplio grupo de actores sociales, representan un instrumento fundamental para el cambio estructural de un territorio orientado al DETIS, cumpliendo una función de orientación, coordinación, planificación y motivación.

Además, ellas impulsan y facilitan el consenso entre diferentes actores sociales, y esto, de hecho, es el primer paso que los actores locales persiguen para definir qué logros compartir. También es el primer paso para el proceso de aprendizaje y construir el capital social local, y un ejercicio fundamental para la fijación de ideas colectivas, el intercambio de intereses y valores, la identificación de fortalezas y debilidades de su territorio, todos los temas necesarios para la evaluación de futuras acciones coherentes. Los actores aprenden, de la experiencia y el conocimiento de los demás, la potencialidad, las oportunidades, los obstáculos y las necesidades para alcanzar metas y objetivos compartidos, y lo traducen en estrategias y planes específicos.

La elaboración de la visión estratégica representa una forma importante de mejorar, entonces, la *cohesión social del aprendizaje colectivo*. No es un resultado fácil; a veces lleva tiempo, debido a las posiciones e intereses diferentes y contradictorios, pero, una vez que los actores locales logran un acuerdo sobre lo que quieren conjuntamente, sobre cómo imaginan que su territorio se convierta en diez y veinte años, todo lo demás se vuelve más fácil y más eficaz.

Se puede imaginar una zona rural transformada en un sistema agroindustrial especializado; un área marginal podría explotar las atracciones turísticas para realizar un sistema integrado de servicios agroindustriales de la industria. La silvicultura podría convertirse en recursos para el turismo y la industria maderera. Se puede explotar una ubicación geográfica específica para establecer actividades industriales y de servicios, etc.

Dependiendo de las condiciones de partida, la forma de alcanzar los objetivos estratégicos mencionados anteriormente podría ser larga. Es por eso que es importante el consenso de los actores locales sobre las prioridades, la identificación de herramientas de implementación específicas y el proceso de toma de decisiones.

Una estrategia de desarrollo es siempre una compensación entre la promoción de empresas locales y la atracción de inversión externa. Todo depende de las condiciones de inicio, pero especialmente en áreas marginales, las empresas locales al principio son preferibles o la solución única, debido al contexto territorial débil. Además, esto (fomento empresas locales) reforzará el sistema económico, mejorará el mercado laboral y estimulará nuevas infraestructuras, para hacer atractiva la zona también para la inversión externa, por encima de la ventaja de los costos laborales (baratos o no) y para complementar el sistema económico local.

<sup>4</sup> Renate Mayntz, La teoria della governance, sfide e prospettive, Rivista Italiana di scienza politica. N° 1, 199

<sup>5</sup> UN Habitat, Promoting Local Economic Development through Strategic Planning, 2005

El riesgo de un desarrollo basado solo en empresas locales es un sistema no competitivo o cerrado solo a las empresas con mercados locales. El riesgo de un desarrollo basado principalmente en el capital externo es la dependencia las crisis nacionales o internacionales y la fragilidad para responder a los cambios en el mundo global.

Una visión estratégica equilibrada del desarrollo consiste principalmente en la valorización de los recursos endógenos internos (donde la existencia, el conocimiento, la tradición permiten una ventaja competitiva) y, una vez que se ha enfocado y compartido una visión estratégica para su desarrollo, los recursos externos podrían agregar valor a través de inversión, conocimiento y mercados.

Otros aspectos cruciales de estas estrategias son:

- 1) Cómo organizar estas fuerzas para generar economía de escala y aglomeración
- 2) Cómo generar desarrollo competitivo, sostenible y humano.

La organización de los recursos de desarrollo para generar una economía de escala y aglomeración puede llevarse a cabo a través del enfoque de la cadena de valor.

La transferencia de conocimiento, inteligencia, know-how es más fácil de hacer en un espacio físico "cercano", de productor a productor, de padre o madre a hijos/as, de proveedores a productores, etc.

El territorio representa entonces un factor importante para aprovechar todo esto, porque tiene la ventaja de tener la "proximidad" de los llamados factores de producción.

Entonces, para lograr economías de escala y de aglomeración, el enfoque de la cadena de valor es el más apropiado.

Enfoque sobre la cadena del valor para las economías de escala y aglomeración

Una cadena de valor es el conjunto y secuencia de actividades de producción y servicio que llevan y apoyan el consumo final de un conjunto de productos y servicios relacionados con el mismo recurso y vinculados entre sí.

Michael Porter<sup>6</sup> introdujo por primera vez el concepto de cadena de valor, que comienza a popularizarse a partir de la publicación del libro "Competitive Advantage", que se basó en la idea de los sistemas empresariales, desarrollado por la firma McKinsey & Co. a principios de la misma década.

Este enfoque de la fragmentación de las actividades de la empresa en un conjunto de tareas diferenciadas, llamadas actividades de valor agregado. Porter dividió estas actividades en dos grandes grupos: actividades primarias y actividades de apoyo.

Las actividades primarias son aquellas que implican la creación física del producto o servicio y su posterior venta o transferencia al comprador. Las actividades de apoyo respaldan las actividades primarias y se apoyan mutuamente, proporcionando insumos comprados, tecnología y recursos humanos.

Una cadena de valor puede ser simple o compleja.

Una cadena de valor simple de, por ejemplo, un tipo de fruta consiste en una secuencia de producción, almacenamiento, transporte y comercialización.

Sin embargo, dicha cadena ya no existe, para poder cultivar y cosechar, el productor necesita otros recursos (semillas, fertilizantes, herramientas, recursos humanos) y para comprar suministros y herramientas que a menudo necesita crédito, y para vender necesita asistencia técnica (por ejemplo, ir a una feria nacional o una consultoría para curar ciertas enfermedades de las plantas, etc.).

Es evidente que para el productor es mejor "cerrar" los servicios mencionados.

Por otro lado, esta fruta puede generar otras actividades de mayor valor: jugos, mermeladas, compotas, incluso cosméticos. Los desechos (como hojas, etc.) pueden ser entradas importantes para generar energía eléctrica, etc.

<sup>6</sup> M. Porter, Value Chain: Understanding How Value Is Created Within Organizations, University of Cambridge/IfM web page, <https://www.ifm.eng.cam.ac.uk/research/dstools/value-chain/>

Y todas estas actividades están interconectadas entre ellas.

Según el enfoque de la cadena de valor de la OIT, se puede apoyar el desarrollo en favor de los pobres y la creación de empleo mediante el fortalecimiento de las empresas, las relaciones comerciales, la mejora de las estructuras de mercado y el entorno empresarial. Puede ayudar en el desarrollo de micro y pequeñas empresas locales y ayudar a superar las limitaciones, como el acceso deficiente al mercado y el escaso poder de negociación.



La OIT argumenta que el desarrollo de la cadena de valor y los enfoques de desarrollo económico local pueden reforzarse mutuamente<sup>7</sup>. Ambos son enfoques que abordan el "cómo" del desarrollo del sector privado y que pueden diseñarse para incluir a la población en los beneficios resultantes. La cadena del valor busca mejorar el funcionamiento del sistema de mercado analizándolo e ideando intervenciones para superar cuellos de botella y limitaciones en la cadena. Las estrategias de DEL identifican el potencial económico de un territorio específico y capacitan a los actores económicos locales para tomar acciones conjuntas para el crecimiento económico y la creación de empleo.

Las intervenciones en la cadena de valor se verán afectadas debido a una mejor comprensión de los contextos locales y al suministro de soluciones para un entorno local no propicio o condiciones locales mal percibidas.

El análisis de la cadena de valor de Fao<sup>8</sup> indica que es una herramienta valiosa para investigar el papel que las cadenas de valor pueden desempeñar en el logro de objetivos políticos específicos, como el alivio de la pobreza, el crecimiento sostenido y la reducción de la desigualdad. Por ejemplo, las grandes inversiones en infraestructuras que son cruciales para una cadena de valor básica se pueden planificar sobre la base del reconocimiento de la importancia de ese elemento básico para la seguridad alimentaria.

Otro valor agregado importante de una cadena de valor es el concepto implícito de la creación de redes, que son los fundamentos del enfoque. Por interacciones de proximidad, la economía de aglomeración es más efectiva, ya sea en las relaciones horizontales (organizaciones que proporcionan el mismo producto o servicio), que en la cooperación encuentran un instrumento de economía de escala, y en las relaciones verticales, donde el sistema horizontal explota de manera eficiente (reduciendo los costos de transacción) y de manera efectiva (proximidad entre la demanda y la oferta de bienes y productos) los recursos locales.

Implementación:  
Cómo organizarla

Un factor crítico para el desarrollo económico inclusivo y competitivo es el acceso a los servicios. A menudo son caros, muchas veces son demasiado especializados y no responden a la demanda integral de los clientes, a veces no están tan calificados.

<sup>7</sup> ILO, Value Chain Development for Decent Work, op. cit.

<sup>8</sup> Fao, Sustainable Food Value Chains Knowledge Platform, <http://www.fao.org/sustainable-food-value-chains/home/en/>

Los servicios más frecuentes demandados por LED son:

#### **Planificación**

- Evaluación de los recursos económicos territoriales.
- Seguimiento del plan de desarrollo.
- Seguimiento de inversiones y proyectos realizados en la zona.
- Soporte técnico para la elaboración de planes de desarrollo.
- Creación de capacidad para las administraciones locales.
- Elaboración de los proyectos identificados en los planes.
- Implementación de los proyectos.
- Recaudación de fondos para la ejecución de proyectos.

#### **Servicios financieros**

- Fondos nacionales para el DEL, armonizando los fondos nacionales de varios ministerios.
- Fondos de garantía
- Presupuesto participativo
- Fondos rotativos para microcrédito.
- Capital de riesgo
- Bancos rurales

#### **Servicios de empleo / autoempleo**

- Observatorio de demanda y oferta
- Laboratorios de aprendizajes
- Acompañamiento a la búsqueda de empleo.
- Exploración de talentos y apoyo

#### **Servicios empresariales**

- Asistencia técnica
- Asistencia administrativa
- Asistencia tecnológica
- Comercialización
- Información sobre oportunidades de negocios.
- Acceso al crédito.
- Creación de nuevos negocios.
- Apoyo a la puesta en marcha (incubación / tutoría)
- Internacionalización

#### **Servicios a la innovación.**

- Sistemas territoriales para impulsar, promover y difundir innovaciones, de acuerdo con las excelencias territoriales.
- Centros de transferencia de tecnología.
- Parques científicos y tecnológicos.
- Incubadoras universitarias
- Oficinas de patentes

#### **Marketing Territorial**

- Apoyo a estrategias de marketing territorial.
- Definición de personalidad territorial.
- Creación de imagen y comunicación.

El  
subministro  
de servicios

Aquí hay al menos tres alternativas diferentes para la prestación de los servicios.

- a) Impulsados por el mercado: el mercado regula el gasto y las mejores empresas de servicios se afirman en términos de calidad y precio.
- b) Estado: el Estado dispensa directamente los servicios de manera burocrática
- c) Mezcla público-privada: a través de relaciones contractuales o institucionales entre el Estado y el sector privado / civil

Las ventajas del sistema mixto son:

- Mantiene un equilibrio entre los objetivos de carácter público (aumento del empleo, mejora del capital empresarial y tecnológico, etc.) con los objetivos de eficiencia y efectividad de las estructuras privadas, y evita el dominio de intereses particulares sobre el interés colectivo.
- Facilita la tarea de proporcionar servicios integrales, así como la implementación de proyectos e iniciativas, y la prestación de servicios en el marco de directrices estratégicas y prioridades compartidas.
- Contribuye y estimula la sostenibilidad, para evitar lo que está sucediendo en Europa, donde muchas agencias de desarrollo local están cerrando con la crisis, ya sea debido a la disminución de la fuente pública de financiamiento o la disminución de la demanda de servicios por parte del sector privado.
- Ayuda a fortalecer la relación con el Gobierno Nacional, para garantizar la efectividad de la intervención y la implementación de políticas públicas coherentes.

Un sistema público garantiza solamente el propósito público y la coordinación con el nivel nacional, pero tiene el riesgo de generar favoritismo y discriminación social, y de comprometer la continuidad del sistema de implementación, ante los cambios del gobierno. Además la erogación de servicios sigue una lógica burocrática, pesada, que mal se adapta a los cambios frecuentes y la necesidad de respuestas rápidas del sistema económico, y tiene el riesgo de ser ineficiente e ineficaz.

Un único sistema privado evita la burocracia y la dependencia política, pero tiene el riesgo de limitarse a los objetivos corporativos y no para fines privados, y comprometer el vínculo con el gobierno nacional.

En muchos países de la OCDE, los gobiernos nacionales, regionales y locales han lanzado sus actividades de desarrollo económico local bajo el control operativo y la supervisión de estructuras corporativas (llamadas empresas, agencias, corporaciones), en lugar de administrarlas directamente en el marco de una plataforma pública (un consejo departamental o gestión de servicios).

Este enfoque ahora es muy difuso internacionalmente.

El problema del acceso a los servicios

El problema real aquí es acerca de la posibilidad real de acceder a estos servicios, y esto se debe a la calidad de la demanda y la calidad del suministro, y cómo se facilita su correspondencia.

La extrema parcelación y especialización de la oferta, así como se observa en la mayoría de los casos, tiene problemas de costo y efectividad.

Diferente es el caso donde el proceso tiene coordinación, siguiendo una cadena: chequeo general, necesidades resultantes, inversión necesaria, apoyo financiero y todas las fases están al alcance.

El paralelismo con el sistema de atención de salud es evidente, y la necesidad de volver a cuidar a los enfermos más que a la enfermedad demuestra el mal efecto de la especialización fragmentada.

El punto aquí no es la especialización per se. La especialización tiene sus ventajas, pero podría ser una ayuda, si se coordina, se incluye en un sistema integral, donde el paciente / cliente puede acceder fácilmente al servicio de primeros auxilios, comprender su problema y ser abordado para encontrar soluciones adecuadas y especializadas.

Este tipo de solución ciertamente reduce el costo, aunque en contextos pobres no es suficiente para ayudar a los clientes, y se necesitan políticas públicas para ello.

En muchos países de la OCDE<sup>9</sup>, los gobiernos nacionales, regionales y locales han puesto en marcha sus actividades de desarrollo económico local bajo el control operativo y la supervisión de estructuras corporativas (llamadas compañías, agencias, corporaciones), en lugar de administraciones directas en el marco de una plataforma pública (un consejo departamental o dirección de servicios).

Este enfoque es ahora muy difuso a nivel internacional.

---

<sup>9</sup> Oecd, Organising for local development: the role of local development agencies, 2009

### La historia de un creador de espectáculos colombiano

Álvaro es un zapatero latinoamericano de buena calidad. Hace algunos años, vendía regularmente su producción a una gran empresa italiana. Sin embargo, un año Álvaro no recibió el pedido habitual, y se preguntó por qué. Después de esperar un par de meses, estaba desesperado porque la empresa italiana no le dio justificaciones claras. Acudió a un consultor experto en comercio internacional y le pagó 2,000 USD pidiendo recomendaciones. Después de un mes, el consultor respondió: "El problema es que su corredor en Italia ha jugado un doble juego y ha favorecido a su competidor". ¿Qué hacer? Inmediatamente cambió de corredor, pero fue inútil. No hay noticias de Italia desde hace meses. Fue a un consultor más, que solicitó 3.000 USD para hacer el trabajo, y sus resultados fueron: "¡Su tecnología está desactualizada! Por eso estás fuera del mercado. Necesita comprar un equipo nuevo, pero costará 35,000 USD ". No tenía tanto dinero, pero el consultor sugirió ir al banco y solicitar crédito electrónico. Los funcionarios del banco le dijeron que estaban listos para ayudarlo, siempre que viniera con un plan de negocios. Como no sabía cómo hacerlo, le recomendaron contratar a un especialista. Álvaro pagó 2,000 dólares más por su plan de negocios, y finalmente regresó al banco con el plan. El banco agradeció el plan de negocios, y estaban disponibles para desembolsar un crédito, sin embargo, solicitaron que solicitaran garantías para garantizar el préstamo. Pobre Álvaro, estaba desesperado, no pudo finalizar el crédito. ¡Gastó 7,000 USD por nada!

#### La sostenibilidad

La sostenibilidad necesariamente incluye:

- la garantía de un impacto continuo y permanente en el tiempo de los procesos de desarrollo local en el territorio considerado (sostenibilidad económica);
- la capacidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales y su desarrollo humano, de acuerdo con la definición de la ONU (sostenibilidad humana);
- la sostenibilidad medio ambiental, en términos de preservación de los recursos naturales, o la resistencia al cambio climático;
- la garantía de que el desarrollo proporciona beneficios iguales para toda la población, sin ningún tipo de discriminación (sostenibilidad social).

## 2.3 Ventaja competitiva y desarrollo humano

No existe una definición única de ventaja competitiva en la literatura económica y, a menudo, la relación entre ventaja comparativa y ventaja competitiva es confusa, a menudo la una y la otra utilizada para describir lo mismo.

Ricardo introdujo primero la noción de ventaja comparativa. Michael Porter finalmente sistematiza el concepto en una sola definición, pero con tres atributos.

De todos modos, estos conceptos se modelaron para los negocios, y se extendieron generalmente a las naciones. Solo recientemente el está atribuido también a los territorios.

#### Atributos de la ventaja competitiva

Una ventaja competitiva es un atributo que permite que una empresa o un territorio atraiga recursos (inversión, recursos humanos, relaciones), de una manera mejor que otras.

La característica principal de una ventaja competitiva es que es difícil, si no imposible, duplicarla o copiarla, o imitarla. Ella se refiere a característica es bastante "únicas". Por supuesto, es un problema mantener la ventaja competitiva a largo plazo. Solo si los actores pueden trabajar en ello y hacerlo "sostenible", esto proporcionará beneficios a largo plazo.

Cuanto más sostenible sea la ventaja competitiva, más difícil será para los competidores neutralizar la ventaja.

Como M. Porter describió, hay tres formas de establecer una ventaja competitiva: liderazgo de costos, diferenciación y enfoque.

- Liderazgo de costos

La ventaja competitiva basada en el costo de producción es la más débil y efectiva solo si se puede ofrecer una economía a gran escala.

- Diferenciación

La ventaja competitiva basada en la diferenciación es la más efectiva: la diferenciación puede basarse en la unicidad, el contexto local diferente (ambiente, naturaleza, relaciones sociales, tradición, cultura) que genera el producto (s) o servicio (s), la capacidad innovadora.

- Focalización

La ventaja competitiva basada en la focalización significa tener una especialización en un determinado segmento de demanda muy especializada y particular.

Ventaja Comparativa

Una empresa o un territorio tiene una ventaja comparativa, cuando los clientes eligen su(s) producto(s) o servicio(s) porque está más barato, aunque la calidad o el rendimiento no son mejores, o un inversor elige una inversión en el territorio porque el rendimiento esperado es mayor.

Esto se puede lograr gracias a una mejor eficiencia interna, costos laborales más baratos, políticas públicas favorables, mejor infraestructura.

La debilidad es que todos estos factores son "comparables" con otras empresas o territorios, y varias empresas o territorios pueden trabajar para lograr condiciones aún mejores para obtener una ventaja comparativa sobre los demás.

Es preferible, entonces, mantener la diferencia entre la ventaja "comparativa" o "relativa", y la ventaja "competitiva" o "absoluta", la cual (la ventaja competitiva) consiste simplemente en la "no imitabilidad" o "no aplicabilidad" del producto o los servicios. Es imitable, no tiene ventaja competitiva, sino comparativa.

No significa que el producto o servicio no sea "competitivo". En ambos casos, la condición previa es que el producto sea "comercializable", sin embargo, la barrera para entrar en competencia con un producto o servicio con ventaja competitiva es mucho mayor.

Ventaja competitiva y territorio

Otros dos elementos originales caracterizan nuestro modelo.

1. La ventaja diferencial competitiva tiene vínculos sólidos con el "territorio".

Ya sea si se basa en habilidades, aptitudes cooperativas o de redes, recursos naturales, posición geográfica, conocimiento tradicional acumulado y know how, contexto organizacional.

2. Mantener la ventaja en el largo plazo

En los marcos socio-económicos-políticos actuales, mantener a largo plazo la ventaja competitiva y sus bases territoriales significa considerar dos variables más, que tienen que ver con la importancia de salvaguardar los recursos "diferenciales" más importantes: el humano y recursos naturales. Las dos variables son la cohesión social y la sostenibilidad ambiental, es decir, la sostenibilidad social y ambiental.

Es por eso que sugerimos extender el concepto de ventaja competitiva a una ventaja sostenible competitiva, incluyendo en la competencia la sostenibilidad social y ambiental, capaz de reducir el riesgo de degradación de los recursos.

La economía no es la meta final

Luciano Carrino<sup>10</sup> distingue las diferentes cualidades del desarrollo como la capacidad de elegir entre el desarrollo "bueno" y el "malo". Con este fin, vincula el desarrollo a su

<sup>10</sup> Luciano Carrino, Perle e pirati, Ericson ed., 2005

capacidad para satisfacer las necesidades humanas. Puede considerarse "malo" cuando le preocupa satisfacer las necesidades de solo una parte de la población, dejar a otros frustrados e inseguros, o cuando las soluciones que brinda pueden dañar la salud, sembrar el odio y violencia, socavar la cohesión social o destruir irreparablemente los recursos naturales. Por el contrario, tenemos un "buen" desarrollo (o más bien lo tendríamos, si prevaleciera el desarrollo humano), cuando no crea marginación o exclusión y trata de responder adecuadamente a las necesidades de todos, fomentando el bienestar psicofísico de los individuos y la cooperación pacífica entre actores sociales y gobiernos: el buen desarrollo mejora los recursos colectivos y la diversificación de las respuestas materiales y culturales a las necesidades, y opta por formas de acción que mejoren el patrimonio ambiental, cultural e histórico.

El tipo de desarrollo, basado en las acciones de individuos y grupos que se consideran una élite, es exactamente la versión que el proyecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU pretende superar, debido a sus consecuencias disruptivas en la vida social: pobreza, conflicto violento, destrucción ambiental, enfermedad, ignorancia y falta de respeto por los derechos humanos.

Godfrey<sup>11</sup> destaca que hay tres cuestiones básicas para eliminar la pobreza:

- 1) "No somos nosotros, quienes eliminan la pobreza; son los individuos y las familias que salen de la pobreza y se convierten en prosperidad. Nuestros esfuerzos pueden ser bastante efectivos cuando ayudan a las personas a erradicar la pobreza en sus propias vidas. Debemos crear un contexto donde florezcan las tendencias naturales de las personas hacia la autosuficiencia.
- 2) Eliminar la pobreza requiere más que dinero. El dinero arrojado a los pobres a menudo termina aliviando los síntomas de la pobreza, pero generalmente no logra crear soluciones duraderas. La pobreza disminuye cuando las personas se vuelven autosuficientes y aprovechan cinco tipos diferentes de capital: institucional, social, humano, organizacional y físico".
- 3) Además, el autor recomienda "involucrar a la organización". Una organización eficaz tiene la capacidad de mirar más allá de las gruesas ramas de la pobreza y atacar las raíces. Estas organizaciones tienen una visión clara, un conjunto de socios y sistemas de rendición de cuentas que mantienen sus esfuerzos a lo largo de las décadas que lleva mover una generación de la pobreza a la prosperidad".

La economía necesita personas satisfechas, que vivan en paz y, en cohesión con las personas cercanas, construyan un entorno que los haga felices. Las personas necesitan economía para ejercer su papel y capacidades para mejorar la vida en el mundo y dar aceite a su creatividad. Todos necesitan un entorno seguro para evitar la interrupción de la raza humana.

Necesitamos desarrollo sostenible, que necesariamente incluye:

- la garantía de un impacto continuo y permanente en el tiempo de los procesos de desarrollo local en el territorio considerado (sostenibilidad económica);
- la capacidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales y su desarrollo humano, de acuerdo con la definición de la ONU (sostenibilidad humana);
- la sostenibilidad ambiental, en términos de preservación de los recursos naturales, o la resistencia al cambio climático;
- la garantía de que el desarrollo proporciona beneficios iguales para toda la población, sin ningún tipo de discriminación (sostenibilidad social)

---

<sup>11</sup> Godfrey, op. cit.