

Reformas de las economías locales implicadas por los procesos de globalización económica

José Gpe. Vargas Hernández

En este trabajo se propone el análisis de algunas implicaciones de los procesos de globalización económica en las reformas de las economías locales. Primeramente se analizan los procesos de globalización económica y su impacto en la gobernabilidad económica local. Posteriormente se determinan algunas implicaciones de las reformas económicas locales. Finalmente, en la discusión de las implicaciones se concluye que en la construcción espacial los gobiernos locales deben ser promotores de un diseño institucional y de políticas públicas que contribuyan a lograr niveles altos de crecimiento económico y desarrollo social.

RESUMEN

Palabras Clave: Economías locales, gobernabilidad económica local, procesos de globalización económica, reformas económicas locales.

En este trabajo se propone el análisis de algunas implicaciones de los procesos de globalización económica en las reformas de las economías locales. Primeramente se analizan los procesos de globalización económica y su impacto en la gobernabilidad económica local a partir del supuesto de que la ruptura de las alianzas con los sectores populares para incorporarse a los procesos económicos y socioculturales articulados con la globalización, a costa de la desarticulación de las economías locales, dan como resultado la profundización de las características de una sociedad dualista: sectores socioeconómicos incrustados en la modernidad y los procesos de globalización, y sectores desarticulados con bajos niveles de competitividad y sin posibilidades de mejorar su desarrollo, condenados a una dependencia tecnológica, financiera, etc.

Posteriormente se determinan algunas implicaciones de las reformas económicas locales. En este sentido concluimos que los resultados de la implementación de

This work analyses some implications of the processes of economic globalization for the local economies' reforms. First we analyse the processes of economic globalization and their impact on the local economic governance. Later we determine some implications of the local economic reforms. Finally, in the discussion of the implications we concludes that in the spatial construction the local governments should promote an institutional design and public policies that contribute to achieve high levels of economic growth and social development.

ABSTRACT

Keywords: Local economies, local economic governance, economic globalization processes, local economic reforms.

programas de liberalización de las economías locales son decepcionantes. Las sociedades locales se polarizan reflejando las contradicciones del capitalismo en proceso de industrialización, a tal punto que se convierten en sociedades duales en las que unos tienen acceso a los beneficios del desarrollo, mientras otros son totalmente excluidos, al tiempo que se incrementan los niveles de inequidad, dualización social e inestabilidad económica, política y social.

Finalmente, en la discusión de las implicaciones se concluye que en la construcción espacial los gobiernos locales deben ser promotores de un diseño institucional y de políticas públicas que contribuyan a lograr niveles altos de crecimiento económico y desarrollo social. El diseño e implantación de programas de desarrollo integral y sustentable de las economías locales tienen que considerar la pluralidad e inclusión de los intereses de los agentes económicos y actores políticos, a efecto de establecer acuerdos y compromisos, así como coordinar los esfuerzos de todos en forma eficiente.

*José Gpe. Vargas Hernández es doctor en Administración pública por el Columbia States University; Doctor en Economía por el Keele University, England, labora como profesor-investigador en el Instituto Tecnológico de Cd. Guzmán.
Correo electrónico: jvargas2006@gmail.com*

Introducción

La economía local es el espacio territorial donde se realizan, articulan y encuentran las actividades y los actores económicos que constituyen un mercado local, base económica de un territorio que expresa su dinámica económica en las unidades económicas de producción, distribución y consumo, las instituciones locales financieras, educativas, etc., y los gobiernos locales (CENCA, 2006).

La forma de acercarse al análisis del fenómeno del desarrollo económico local, en la era de la globalización, es a través de un enfoque que implique la interacción de lo económico y lo político. La inclinación del posdesarrollo sobre “el lugar”, la ecología política y la geografía posmoderna al estudiar la globalización, permiten reconocer los modos de conocimiento y modelos de naturaleza basados en lo local (Escobar, 2000:172). Esta economía local está en perfecta armonía con la naturaleza y es muy compatible con una filosofía de desarrollo sostenible. Por tanto, si se desea alcanzar el desarrollo sostenible se tienen que reforzar los elementos de la economía local (Petrini, 2006).¹

El análisis del fenómeno de la globalización económica y su impacto en las formas de gobernabilidad económica local se hace bajo los enfoques, por demás insuficientes, del neoliberalismo, el globalicrítico, desde la perspectiva de la integración regional, sus interacciones con las ubicaciones locales y el énfasis en lo intergubernamental de la regulación de políticas de globalización económica. Por su parte, los vínculos que explican las diferentes relaciones económicas, sociales, políticas, etc., existentes entre las localidades, regiones, países y globalidad, se han analizado desde dos enfoques teóricos, el dependencista y el desarrollista.

El análisis de las economías locales se hace también bajo el esquema de las economías territoriales o economías geográficas, que integran conjuntos específicos de relaciones entre la localidad y la globalidad, rompiendo con la concepción de espacio como apertura progresiva de conjuntos constituidos localmente. Su fuerza reside tanto en lo que necesita del exterior como lo que contiene al interior. La economía geográfica introduce la dimensión espacial al razonamiento económico y explica la organización económica del espacio. Aporta respuestas relacionadas con los costos bajos de transporte, la variedad y la heterogeneidad en los fenómenos de polarización que resultan de la concentración geográfica de los agentes heterogéneos, y la dinámica de la polarización desarrollada por los teóricos de la dependencia. Una reducción sustancial de los costos de

transporte en las economías locales es un factor importante para que los procesos de globalización se profundicen.

Los procesos de globalización económica y su impacto en la gobernabilidad económica local

El colapso de la economía socialista y la implosión estratégica de las economías de mercado que abandonan el modelo de desarrollo centrado en el Estado-nación y basado en la industrialización por sustitución de importaciones, dieron lugar a una transformación cualitativa de los procesos de desarrollo económico impulsados por una competencia abierta entre localizaciones ubicadas en distintas partes del mundo, dando lugar a una globalización de los procesos económicos. Giddens (1990:165) señala que la modernidad extendida da origen a la globalización, entendida como “la intensificación a escala mundial de las relaciones sociales que enlazan localidades muy distantes, de tal modo que lo que ocurre en una está determinado por acontecimientos sucedidos a muchas millas de distancia y viceversa”.

El concepto de glocalidad puede derivar del término “glocal”, que también es usado por Dirlik (1997) para señalar tanto la localización de lo global como la globalización de lo local. En la tendencia a la glocalización o globalización local, las empresas participan de un espacio de los mercados internacionales, al mismo tiempo que explotan sus propios recursos locales. Si las empresas de la comunidad local comercian entre ellas fuertemente, la economía local experimenta un mayor crecimiento. En el modelo de la economía local dinámica, las empresas se animan unas a otras, promueven el éxito mutuo y aseguran la continua prosperidad de las comunidades locales.

Para insertarse en los procesos de globalización, y además contrarrestar la fuerza de su influjo, es necesario que se diseñe e implemente una política local integral de desarrollo que sea inclusiva de las lógicas e intereses del gobierno, mercado y sociedad locales. Las formas de globalización de lo local se transforman en fuerzas políticas en defensa de los lugares y sus identidades, mientras que las formas de localización de lo global se transforman en movimientos que los locales pueden utilizar para sus propios fines. En la conformación de la identidad de una comunidad territorialmente delimitada son importantes los factores culturales, así como las redes sociales y de parentesco, que crean la estructura sobre la que se sustenta la economía local. Para el caso mexicano, es la familia la que tiene un papel importante en las actividades de la economía local.

En los procesos de integración económica, las macro regiones se forman con la integración de varios países en bloques económicos que inciden en el desarrollo económico de las localidades involucradas. El desarrollo económico local y regional es descrito por Tarapuez Chamorro (2001:425) como “una serie de incrementos en el volumen de las operaciones económicas, es decir, en el producto agregado y en el ingreso total, entendidos éstos como el valor de la suma de lo producido en las diferentes actividades económicas (...) y como la suma total de los ingresos generados para quienes participan en esas actividades”.

El neoliberalismo disuelve las fronteras nacionales a favor de un proyecto global mediante la ejecución de un programa de reestructuración económica que conlleva una reestructuración política que redistribuye el poder entre el Estado y la sociedad en favor de los grupos locales con mayor orientación transnacional. No obstante, el poder social del programa neoliberal emerge de los intereses que mantienen quienes detentan el poder económico que da forma al poder político.

El mercado es una construcción social que operacionaliza relaciones tanto sociales como económicas. Cuando se produce una desaceleración de la economía local en un ambiente de alto riesgo, los agentes del mercado se preocupan por el bajo crecimiento y responden con una mayor orientación a las ganancias corporativas. Hacia dentro del Estado nación se presenta la lucha de clase para lograr el aseguramiento del acceso a los recursos mediante la conquista del poder.

Al ritmo que progresan los procesos de globalización, las fuerzas liberales tienden a concentrarse en las organizaciones multinacionales. La globalización es también considerada como una ideología que tiene por objeto liberar a las economías en un mundo dominado por las organizaciones transnacionales, las cuales incursionan en las áreas de competencia que antes eran exclusivas del Estado-nación.

La mano visible del capital transnacional asume funciones liberadoras de recursos de las economías locales en condiciones altamente especulativas, en un mercado globalizado competitivo, respondiendo a los intereses financieros de quienes lo controlan sin que necesariamente asuman supuestos para ampliar las capacidades económicas, sociales, políticas y culturales de los pueblos con menor desarrollo humano. Los proponentes del desarrollo financiero están en lo correcto cuando restringen sus conclusiones a las economías de mercado más desarrolladas.

Ciudadanos, empresas, corporaciones y Estados se someten al diktat de los mercados financieros, de manera que la política se subordina al control de los mercados financieros.

Los mercados de capitales permanecen concentrados en los centros tradicionales del poder económico, localizados en los países más desarrollados, desde donde desplazan recursos financieros a localidades que muestran mayores ventajas competitivas, sobretodo en los países de reciente industrialización y los países emergentes.

La volatilidad de los mercados de capitales limita el crecimiento económico e incrementa los niveles de pobreza de muchas localidades. Hasta ahora no se ha demostrado que exista una relación directa entre la liberalización de mercados de capitales y el crecimiento económico local, ya que mediante las corporaciones transnacionales el actual sistema capitalista transfiere el ahorro y la inversión de las localidades hacia las economías centrales donde aquellas tienen su base.

Así, las economías nacionales que tienen como marco de referencia los procesos económicos mundiales, se integran cada vez más a los mercados globales y no éstos a las instituciones económicas de la sociedad local. La revolución en política con el triunfo de los mercados ha sido más profunda, e inclina a los gobiernos locales y nacionales de los países a abrazar la economía global. Pero la economía global fragmenta las estructuras económicas, políticas y sociales de las localidades centradas en el Estado-nación porque limita y entorpece sus procesos de generación y acumulación de capital para orientarlos al espacio supranacional.

Esta concentración del capital corporativo limita las oportunidades de desarrollo de las economías locales más débiles, y debilita y socava las bases del poder de los Estados nacionales, aumentando las tensiones sociales y por tanto la ingobernabilidad de las sociedades. Pero no todos los agentes del desarrollo local están incluidos en esta tendencia, sólo los empresarios y las asociaciones civiles no gubernamentales que relevan al Estado en su función impulsora del crecimiento económico local y regional para garantizar un desarrollo local y regional equilibrado.

Los mercados locales y nacionales están distantes hasta cierto punto en los elementos culturales, administrativos, económicos, etc. Las políticas orientadas por el mercado se dirigen hacia la convergencia de procesos económicos con apoyo de la política mundial para reducir la distancia administrativa y económica entre las localidades y fronteras nacionales. Por lo tanto, las distancias geográficas y económicas entre los mercados locales todavía limitan la penetración en los mercados de ciertos satisfactores, por la falta de convergencia en los ingresos de los consumidores.

Las instituciones son un conjunto de derechos y obligaciones que afectan a las personas en sus vidas económicas

(Matthews, 1986:905). Las instituciones son un marco de referencia que facilitan los intercambios económicos dentro y fuera de los mecanismos del mercado a nivel local, nacional, internacional y global. El mercado libre se soporta sobre una estructura institucional y jurídica, es decir, sobre un orden público económico concebido como el “conjunto de medidas adoptadas por los poderes públicos con el objeto de organizar las relaciones económicas y cuya función es la dirección y protección de la economía” (Streeter Prieto, 1985:14). Las formas de integración como elementos institucionalizados, que conectan los elementos de los procesos y actividades económicas que tienen por objeto la satisfacción de necesidades de la sociedad, son el mercado, la reciprocidad, la redistribución y la hacienda.

Los supuestos beneficios de un mercado global justo y eficiente se basan en nociones fundamentales de la teoría del “equilibrio competitivo general”, pero tal como ha señalado el profesor británico Paul Ormerod (citado por Ress, 2002), “...el equilibrio competitivo exigiría la observancia de unos requisitos que nadie cumple, de tal manera que si tales conceptos todavía persisten se debe a los intereses de la profesión económica y a los lazos existentes entre la ideología política dominante y las conclusiones empíricas de la teoría del equilibrio general”.

La debilidad de las instituciones económicas locales va aparejada con instituciones políticas locales débiles. La democracia económica, argumentan los neoliberales, busca una mejor distribución de la riqueza para lograr la igualdad económica de tal forma que se persigue el bienestar social de las comunidades. Normalmente se piensa que la democracia es local y que a los individuos de una localidad les corresponde tomar decisiones, es decir, la democracia mantiene las decisiones en el ámbito puramente local. Esto es, la democracia es un proceso activo. Los teóricos de la democracia del mercado defienden que es el mejor sistema de ordenamiento local de instituciones económicas y sociales para alcanzar mayores niveles de libertades y bienestar. Sin embargo, si los agentes económicos buscan perversamente su propia ventaja en economías locales desreguladas, las instituciones entran en desorden con decisiones canibalescas a corto plazo. Los más recalcitrantes estratos capitalistas neoliberales no solamente minan el orden internacional y menosprecian la teoría económica, sino que también se ignora las evidencias de una mala redistribución del ingreso, con fuertes impactos en las economías locales. La transferencia del poder del capital del Estado-nación al espacio global requiere el diseño de instituciones supranacionales para escapar del control de las instituciones locales y nacionales.

La importancia que para los intergubernamentalitas adquieren la gobernanza (governance) local y regional como base de las normas globales y la competitividad en los procesos de integración económica, se fundamenta en las interacciones locales del mercado, el Estado y los actores sociales. Esto se debe a que las disfuncionalidades del Estado en el crecimiento económico y el desarrollo social conllevan problemas de gobernabilidad.

El governance y la gobernabilidad como un atributo de la sociedad son consustanciales al desarrollo socioeconómico, es decir, la gobernabilidad social fundamenta la institucionalización funcional del crecimiento económico y el desarrollo social.

Las estructuras de gobernabilidad global son factores exógenos en la economía global porque dan sustento a marcos normativos para las instituciones multilaterales, las grandes corporaciones transnacionales y multinacionales, los estados nacionales, los cuales tienen impactos directos sobre las regiones y las localidades. Estos impactos demuestran las interrelaciones existentes entre los niveles globales, regionales, nacionales y locales y dejan en entredicho el modelo estratificado. Las estructuras de gobernabilidad local se interrelacionan e interaccionan a través de las redes transnacionales con la gobernabilidad global que se extiende más allá del control intergubernamental y del mercado.

Stiglitz explora las dimensiones éticas del desarrollo económico internacional consecuentes con el desarrollo local, desde una perspectiva pragmática y en base a cinco preceptos éticos para la conducta de las relaciones económicas internacionales: honestidad, justicia, justicia social (incluyendo un sentido para los pobres), externalidades, y responsabilidad, preceptos básicos que se encuentran generalmente ausentes en los planes de desarrollo.

La actividad económica local que define la dimensión social reclama un espacio fuera de las estructuras políticas de la sociedad y por tanto sin identidad política, pero además fuera del espacio del Estado, integrando lo que se ha denominado sociedad civil.

Pero los procesos de globalización económica, empujados por la competencia abierta de los mercados globales bajo el modelo neoliberal de desarrollo, desafían las formas de gobernabilidad institucional de los Estados-nación, presionan para la liberalización y desregulación de los sistemas económicos y financieros locales, promueven la privatización de amplios sectores de empresas públicas e instituciones de investigación y educación superior, así como adaptaciones de políticas ambientalistas y sociales, etc. La globalización de los procesos económicos incide también en la globalización

de procesos científicos y tecnológicos y genera nuevos medios y formas de información y comunicación, caracterizadas por ser excluyente de aquello que no tiene valor.

Bajo este modelo neoliberal de globalización económica, la dinámica económica privilegia el sector privado en la competencia por el dominio de los mercados. Esta competencia no solamente se da entre las empresas, sino también entre los sistemas más eficientes de regulación estatal con ofertas fiscales y de servicios públicos que se ajusten a los factores de producción que, bajo una movilidad perfecta y gratuidad, distribuyen las actividades económicas y las ubican en localidades que son más competitivas en el espacio económico global. Lamentablemente el modelo teórico está imposibilitado para ser exitoso en su implementación porque no considera como fundamento los mecanismos distributivos de los ingresos.

En el otro extremo, el proteccionismo trata de desarrollar un mercado interno, proteger el empleo, fortalecer las empresas locales, mejorar la eficiencia que les permita afrontar la competencia externa y evitar la dependencia de otros países. Los negocios locales proveen de empleo a la gente local, quienes pagan los impuestos locales para mantener la infraestructura pública y para la provisión de los servicios públicos y sociales, de modo que confronten los estándares del medio ambiente y los sociales, participen en la vida comunitaria y compitan justamente con negocios similares en mercados que no tienen jugadores dominantes.

En cada una de las localidades y regiones avanzadas y plurales por igual del sistema capitalista internacional, los procesos de adelgazamiento industrial, reestructuración y relocalización han sido justificados por la amenaza y demandas de la competencia global. Con respecto a la competitividad basada en el precio se determina en función de los costos locales en relación a los costos foráneos. Pero el empleo de los costos de transacción para economizar es un concepto perverso en el que los costos y beneficios adscritos a las formas alternativas de organización local necesitan ser trabajados en forma individual y comparativamente.

En una nueva era de demanda homogeneizada de los mercados globales, las corporaciones requieren de habilidades para colocar en los mercados locales productos estandarizados de alta calidad y precios más bajos que los competidores mediante el uso de economías de escala en los procesos de producción, distribución, administración y mercadotecnia, a pesar de que los patrones de consumo pueden diferir marcadamente entre localidades, regiones y países. La utilización de economías de escala y externas en los sistemas de producción generan rendimientos crecientes.

Para los clusters y empresas locales con orientación al mercado globalizado, las normas globales señalan un marco de referencia de sus niveles de competitividad. Los procesos económicos de globalización conllevan ciertos arreglos estructurales que incorporan a distintos agentes, conjuntamente con los actores públicos, para el establecimiento de normas y estándares técnicos, laborales, ambientales, sociales, de protección infantil, etc., como la norma SA 8000 Ethical Trade Initiative, considerada de la quinta generación de estándares, que tienen impacto en los clusters y emplazamientos locales.

Existen ciertos factores no precio que inciden en la competitividad y que significan las funciones del ambiente, del entorno y de las instituciones en el desarrollo de capacidades competitivas. Asimismo otorgan relevancia a los factores espaciales y geográficos que se materializan en un determinado territorio como elementos estratégicos que abren oportunidades de desarrollo a partir de las características específicas de la localidad.

La globalización no es un proceso unilineal que transforma las estructuras de governance de producción, distribución y consumo del nivel de las economías locales y nacionales en una economía global, sino que también, en forma paralela, se desarrollan estructuras de governance privadas globales tales como la formación de sistemas de redes globales de valor agregado y quasi jerarquías para integrar a los emplazamientos locales en los procesos de producción, distribución y consumo de los mercados mundiales. Paralelamente, las redes de políticas globales (global policy networks) son redes transnacionales que generan normas y estándares en una economía en proceso de globalización, independientes de los procesos de negociación intergubernamentales y de organismos multilaterales.

La interactividad de las relaciones entre las empresas y su entorno institucional formado por estructuras de governance y redes de meso-economías guiadas por una empresa líder, constituyen la base de la competitividad sistémica de localidades y regiones completas mediante la formación de cadenas de valor agregado en sus múltiples operaciones de producción, distribución y consumo. Las grandes corporaciones globales que invierten y establecen operaciones en países y localidades determinadas, son seguidas por sus principales proveedores, que también establecen plantas y realizan operaciones en los mismos lugares a fin de sostenerse en las cadenas productivas y, por lo mismo, en sus negocios.

Esta nueva formación recibe el nombre de cluster. Existen varios casos exitosos en México, entre los que se pueden

señalar las articulaciones productivas regionales de la industria maquiladora en la Frontera Norte y el cluster de la industria automotriz. El cluster de la industria automotriz presenta características de procesos de maquilización con un crecimiento basado en programas de importación temporal para la re-exportación, utiliza mano de obra mexicana barata y flexible, con poco valor agregado, y aprovecha la cercanía a Estados Unidos (Dussel, 2001; Lee y Gason, 1994; RMALC, 1997).

Por ejemplo, el cluster de la industria automotriz en Hermosillo, Sonora, fortalece la competitividad con proyectos en innovación y desarrollo, a partir de una empresa atractora, e impulsa la generación de empleos y divisas. Las articulaciones productivas de las pequeñas y medianas empresas son el eje de la política gubernamental, con un fuerte impacto en el desarrollo de regiones de México.

Los sistemas de producción, distribución y consumo locales y nacionales se fragmentan, y los sectores que no se integran a las cadenas de producción internacional en los circuitos de la globalización económica desaparecen.

Cuando un productor final de bienes es dueño de la unidad de producción de componentes localizada en un país desarrollado, la forma organizacional es la de una integración vertical, mientras que en la unidad de producción de insumos intermedios localizada en los países menos desarrollados la forma organizacional es la de una integración con una vertical inversión extranjera directa, que genera comercio internacional intra firma.

Las inversiones extranjeras están menos comprometidas con las economías locales y son menos “pegajosas” que las nacionales. Si bien las inversiones extranjeras introducen tecnología de punta, en realidad poco contribuyen a su difusión y a desarrollar clusters industriales, que son importantes para los procesos de industrialización de las economías locales. Las inversiones directas extranjeras contribuyen al desarrollo local si invierten en infraestructura y servicios, en actividades que tienen efectos de “derrame” mediante la creación de empleo, desarrollo de capital humano, desarrollo de tecnología, y si no crean grandes desigualdades con respecto a las empresas locales.

Las empresas de los clusters locales que mejor se integran y se posicionan en las cadenas globales de valor agregado, siempre orientan sus operaciones de producción y distribución alrededor de una empresa líder para acceder a los mercados globales, de quienes reciben incentivos de aprendizaje e innovación tecnológica. La dotación de capital humano es exógena y se asume que es útil como insumo de los procesos de innovación que impulsa los procesos de crecimiento. El

aprendizaje por interacción intraregional entre empresas locales organizadas en clusters, es un sistema de innovación dinámico que, como economía de innovación, desarrolla ventajas competitivas y mejora su posicionamiento en la economía global.

De acuerdo a Wallerstein (1998), las relaciones económicas del centro con los países semiperiféricos y periféricos dependen de tres factores estratégicos: el grado en que sus industrias sean importantes o fundamentales para el funcionamiento de las cadenas de mercancías clave, el grado en que los países sean importantes o esenciales para sostener un nivel de demanda efectiva para los sectores de producción más rentables, y el grado en que los países sean importantes en decisiones estratégicas (localización, poderío militar, materias primas, etc.).

Bajo un nuevo arreglo geoeconómico que modifica las economías centradas en el estado nación, las unidades de producción territorialmente organizadas en los sistemas económicos locales son sustituidas por la formación de cadenas de valor agregado que abren la competencia entre los clusters locales, las ciudades y regiones, organizadas para generar espacios funcionales de aglomeramientos transfronterizos.

Estos nuevos arreglos de producción económica orientados por empresas con alcances globales alteran las estructuras institucionales nacionales y locales de gobernabilidad económica, política y social, para ceder facultades a las instituciones de gobernabilidad global, tales como las instituciones financieras internacionales, y a redes de organizaciones no gubernamentales que maniobran negociaciones de normatividad ambiental y social. Las políticas de competencia han tenido el carácter de gobernabilidad económica nacional más que internacional, aunque lamentablemente poco se toman en consideración las implicaciones locales.

Las instituciones de la economía global necesitan, para su legitimación política y social, solucionar dentro de un sistema democrático los problemas de los efectos distributivos sociales y ambientales perniciosos que se provocan, asegurando la primacía de los gobiernos nacionales y locales como pilares de la gobernabilidad económica global. La gobernabilidad de la economía global tiene una doble dimensión. Por un lado, las interrelaciones entre las grandes corporaciones transnacionales con la normatividad de las organizaciones multilaterales en los mercados globales, por otro lado las estructuras intergubernamentales locales interaccionan con cadenas globales de valor agregado formadas por los clusters en localizaciones regionales y locales. Estas cadenas globales

de valor agregado permiten la coordinación de relaciones comerciales intra-firma y entre empresas jurídicamente separadas.

Los intergubernamentalistas enfatizan los aspectos normativos y fácticos de las estructuras y políticas de gobernabilidad económica global, emitidas por las instituciones y organizaciones multilaterales, que configuran el marco macroeconómico para la acción de los agentes económicos en sus diferentes localizaciones, considerando las posibilidades de ejercicio de soberanía interna local en el diseño de políticas de integración regional.

La hegemonía transnacional capitalista del sistema corporativo, que concentra más poder económico y político que muchos estados contemporáneos, asegura la continuidad de los procesos de globalización a través de la ideología de la nueva cultura neoliberal que orienta a las elites locales. Las tecnocracias locales están más estrechamente relacionadas con las redes de las instituciones transnacionales que con las redes de las instituciones nacionales, a las que imponen autoritariamente sus decisiones y políticas. El capital transnacional se beneficia de la colaboración de las elites dirigentes locales, las que a su vez se distancian de sus bases locales, dando lugar a un vacío de poder que genera conflictos.

El debate sobre la relación entre la globalización económica y el Estado-nación presenta tres frentes. Un primer frente se enfoca a considerar la gobernabilidad del Estado-nación como rebasada por la globalización económica. Bajo este nuevo arreglo geoeconómico global, la gobernabilidad centrada en el Estado-nacional no resiste los embates de los procesos de globalización económica, por lo que pierde control en sus fronteras territoriales sobre los flujos económicos, financieros y tecnológicos, para dar lugar a procesos de dependencia-interdependencia.

Un segundo frente sigue considerando que las funciones del Estado deben complementar los mercados mediante una coordinación de las interacciones de intercambio y movilizar los agentes de desarrollo económico de la sociedad local. En este enfoque, el Estado-nación no solo retiene sus funciones reguladoras, sino que continúa siendo el principal promotor del desarrollo local y el soporte de las relaciones internacionales de los pueblos. El Estado es considerado como un importante actor político y social que sigue jugando un papel importante en la promoción del crecimiento económico y el desarrollo equitativo y equilibrado entre las diferentes regiones y localidades.

El tercer frente sobre la relación entre los procesos de globalización económica y el estado es el de la economía

estratégica. Se considera a la escuela de la economía estratégica como rival del nacionalismo económico porque recomienda una combinación de políticas económicas de libre comercio y de proteccionismo en función de las circunstancias. Esta economía estratégica puede dar mayor flexibilidad a las localidades de los países en desarrollo.

La globalización económica que impone áreas de integración regional e instituciones supranacionales tiene un impacto evidente en la formación de nuevas naciones y en las funciones del Estado a partir del avance de los procesos de descolonización y separación, provocando una evidente erosión de los sistemas de seguridad nacionales que inciden en sentimientos de identidad nacional, regional o local.

En el nuevo orden globalizado, la sociedad pluricultural presiona para que se sustituyan las identidades locales por una forma de identidad de nacionalismo cosmopolita, que sustente las bases de una democracia social cosmopolita. Esta democracia cosmopolita se expande para regular la eficacia de la economía mundial. La economía mundial enfrenta la problemática derivada de la regulación de los mercados financieros, por lo que no es posible que se deje el proyecto de un orden mundial democrático y equitativo a los erráticos mercados mundiales.

La arquitectura de la economía global se fundamenta en una red interactiva que forma un sistema de varios niveles interrelacionados para dar respuesta a los crecientes imperativos de una economía más globalizada, que requieren del desarrollo de potencialidades locales y regionales y de sistemas de cooperación en las localizaciones intra-regionales. Sin embargo, los procesos de desterritorialización en que avanza la globalización económica prácticamente eliminan el espacio geográfico local para dar mayor importancia a los agentes y actores del desarrollo.

Los cambios en la estructura sociocultural y la desestructuración de otros sectores socioeconómicos inciden en grandes movimientos migratorios que incrementan las disfuncionalidades territoriales. Por ejemplo, la naturaleza excluyente de la transformación económica de la agricultura latinoamericana ha incrementado el empobrecimiento de la población rural y acelerado la migración del pobre rural a las ciudades en busca de empleo. Las discusiones sobre la implementación de las reformas estructurales produjeron un debate sobre posibles líneas de acción y modificaciones en la política pública que facilitarían la creación de una economía local más orientada hacia la demanda de productores agrícolas.

Los efectos de la globalización no son los mismos en los diferentes territorios y en las sociedades locales. No obstante,

la sociedad local y regional adquiere relevancia como un actor social que promueve el crecimiento económico y el desarrollo más equitativo y justo de las localidades y regiones. Corresponde a los gobiernos la protección para generar este crecimiento económico. Los beneficios son mayores en aquéllas localidades que previamente ya han alcanzado niveles de desarrollo y que, además, tienen posibilidades para desarrollar sus capacidades y ventajas estratégicas.

Los procesos de globalización han provocado la resistencia activa de muchas comunidades y grupos locales que anteriormente permanecían pasivos, quienes ven su propia sobrevivencia amenazada por los efectos culturales y económicos asociados con la acelerada integración de sus sociedades en la economía capitalista global. Los movimientos identitarios antiglobalizadores se identifican como movimientos de resistencia, repliegue y reconstrucción de las identidades culturales comunitarias, que cuestionan los valores económicos centrados en los mercados y en las formas de representación democrática promovidos por los procesos globalizadores.

Algunas implicaciones de las reformas económicas locales

La capacidad de respuesta de los gobiernos locales está asociada a las capacidades de formulación e implantación de políticas públicas que promuevan el desarrollo económico mediante un incremento de las contribuciones de las actividades económicas, políticas y sociales.

La creación de arreglos generosos de bienestar en las décadas de los sesenta y setenta se fundamentó en expectativas optimistas de crecimiento económico con fuertes tendencias de desarrollo local, por lo que al no cumplirse estas expectativas se gestaron problemas financieros. Los regímenes políticos centralizados han logrado más reformas al Estado de Bienestar que los regímenes políticos descentralizados (Huber y Stephens, 2001), aunque estas reformas han sido posibles por las agudas crisis económicas que han dado lugar a severos shocks macroeconómicos. Además, las reformas neoliberales del mercado son otro factor que orienta las reformas del tradicional Estado de Bienestar, que ha sido considerado como un factor del proyecto nacional.

Desde mediados de la década de los ochenta, el Banco Mundial ejerce un persistente y creciente dominio sobre los procesos de formulación e implantación de políticas públicas, mediante una reorientación de la política económica para sujetarla a los intereses de las economías más poderosas, que protegen a las grandes corporaciones transnacionales

mediante programas de aperturismo comercial unilateral que, de manera preactiva, agreden los intereses de productores y empresarios de las economías locales menos desarrolladas.

El aperturismo comercial a ultranza promovido por el Banco Mundial, exigido mediante el otorgamiento de créditos, tiene profundos impactos económicos, sociales y políticos en las localidades porque modifica la correlación de las fuerzas con miras a una integración, siempre asimétrica y disfuncional, con los países más avanzados. Así, el cambio de las políticas sociales de acuerdo con los cambios de las variables macroeconómicas se ha quedado corto en los objetivos deseados.

La coherencia entre las acciones internacionales, nacionales y locales asegura ciertos beneficios a los países en desarrollo mediante su integración en la economía global, por lo que las reformas a los gobiernos nacionales tienen que acompañarse con reformas en los gobiernos locales y las correspondientes en las instituciones internacionales para fundamentar una regulación internacional más coherente.

Varias organizaciones multilaterales, como la FAO, alertan a los Estados de la urgente necesidad de revertir las políticas impuestas por el “Consenso de Washington”, cuyo impacto ha sido desastroso para las economías locales.

El “Consenso de Washington” articuló un programa de economía política global y de reestructuración del sistema político basado en la gobernabilidad democrática, en torno al libre mercado como pensamiento único dominante. En la década de los ochenta se presentan las reformas denominadas de primera generación, que redefinen y reducen las funciones del Estado bajo un nuevo modelo de desarrollo enfocado a lograr un crecimiento económico orientado por la liberalización de las economías locales. La estrategia de crecimiento económico se dirige hacia la descentralización de funciones del Estado, la participación y democratización. Los objetivos de las reformas estructurales promovidas por el “Consenso de Washington” se orientaron al crecimiento económico considerando que traerían consigo crecimiento del empleo, abatimiento de la pobreza, mejor distribución del ingreso, aunque no tomó en cuenta la contribución de los pobres al crecimiento mediante una agenda social. No se planteó un programa social, es decir, no se tomaron en consideración los efectos sociales de las políticas macroeconómicas. La aplicación pragmática de las reformas determinó una planeación macroeconómica en función de macroprecios, inestabilidad de tasas de interés y tipos de cambio que desalineaban las tendencias de la economía local.

La idea de la economía local descansa en principios de vecindad y subsistencia. Por ejemplo, desarrollar y poner en práctica la idea de una economía local de alimentos trataría de reducir los precios en función de la distancia de las relaciones directas de intercambio entre productores y consumidores con un beneficio para la comunidad local (Berry, 2005). Así, las economías de consumidores de las comunidades locales pueden preservar la supervivencia de las familias y de los productores locales, con otros beneficios ambientales, de salubridad y cuidado del paisaje local, etc., como la única forma disponible para hacer a la economía global menos total, bajo el planteamiento que reconoce la vulnerabilidad e ignorancia como consumidores del origen de los productos.

Las políticas de reforma estructural impulsadas por el “Consenso de Washington” están dirigidas a desregular los mercados, la privatización y la liberalización, que provocan el reforzamiento extraordinario del poder de negociación de un grupo privilegiado de actores colectivos cuyas demandas ganan acceso directo a los grupos de más altos niveles del poder político-burocrático gubernamental local.

Saldomando (2002) sintetiza la tendencia teórico metodológica que tiene la gobernabilidad a partir de la corriente neoliberal, que impone como agenda los derechos del mercado y las políticas de desregulación en un marco de normatividad transnacional: “La preeminencia del mercado máximo se combinó con estado y democracia mínima, cada vez más reducida a hacer funcional el estado y el sistema político a la gestión de las reformas necesarias a la desregulación y a la extensión del mercado. El mercado no regulado ha dado origen a profundas diferencias socioeconómicas que reproducen las desigualdades entre los individuos amenazando la cohesión social”. Así, la desigual distribución de los beneficios económicos del mercado repercute en el poder social y político, de tal forma que el mercado debilita las bases de la ciudadanía política local.

Los poderes políticos locales retroceden ante el avance del mercado, y se convierten en meros ejecutores de una política económica diseñada conforme a los requerimientos del libre mercado: desregulación, privatización, bajos impuestos a empresas y flujos de capital, flexibilidad laboral, etc. No obstante, tanto los actores económicos como los sociales y los políticos estratégicos aprovechan las estructuras de poder local para ejercer influencia en los procesos de toma de decisiones que les favorecen.

Las etapas de la reforma de la administración pública comprenden el ajuste estructural orientado a adecuar el tamaño y nivel de intervención del Estado para afrontar

la crisis financiera, y la reingeniería institucional que comprende las acciones e instrumentos para rediseñar el aparato institucional y burocrático del Estado, sus estructuras, procesos, tecnologías, comportamientos, etc. Es decir, se orientan hacia un proceso de reburocratización mediante la adopción de métodos, técnicas y sistemas de gerenciamiento público.

Sin embargo, los resultados de la implementación de estas reformas son decepcionantes: se incrementaron los niveles de inequidad y dualización social, así como la inestabilidad económica, política y social. En vez de sostener el crecimiento económico y una mayor igualdad social, la modernización de las sociedades del Tercer Mundo produjo varias consecuencias negativas no esperadas tales como el prematuro incremento de los estándares de consumo con muy poca relación a los niveles locales de productividad; la bifurcación estandarizada entre las elites capaces de participar en el consumo moderno y masas concientes de ello pero excluidas, y presiones migratorias en tanto que los individuos y sus familias buscan ganar acceso a la modernidad moviéndose directamente a los países de donde proviene la modernidad (Portes, 1997). Así, el surgimiento del capitalismo concurrente con el fenómeno de la modernidad separa lo político de lo económico.

El neoinstitucionalismo, que aglutina enfoques históricos, sociológicos y de la elección racional, surge a principios de la década pasada como un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos, para la formulación e implantación de políticas públicas, que tienen un impacto en los resultados medido en términos de crecimiento económico local y desarrollo social. El diseño institucional local de un país es determinante para su desarrollo económico, social y político, y condiciona las consecuencias del sistema político. Las prácticas innovadoras pueden ir más allá hasta alcanzar desde la semi-institucionalización a la institucionalización completa de las sociedades locales, lo cual ocurre con la adopción de ideas cognoscitivamente legítimas que, al ser aceptadas por generaciones, se convierten en patrones de conducta definitivos. Esta legitimidad pragmática se fundamenta en la conexión entre las nuevas ideas y los resultados económicos. Por ejemplo, el cuestionado sistema de méritos en la función pública constituye una forma moderna de la institucionalización orientada por una economía de libre mercado, se fundamenta en los bienes económicos, los bienes jurídicos y las funciones sociales.

Las fallas en la prevención y administración del impacto negativo de las fuerzas globales actúan en las realidades locales y encuentran medios culturalmente apropiados para responsabilizar a las instituciones locales, con el objeto que sean más democráticas, eficientes y que rindan cuentas al bien público. Las instituciones locales mayoritarias que sufren las cargas de los procesos no tienen motivos de queja cuando hacen mal uso del poder acordado por el sistema de la regla mayoritaria, aunque pareciera que la regla mayoritaria es en sí misma no democrática, por lo que las decisiones vía las mayorías electorales no necesariamente son el camino para el buen gobierno local, el cual se desarrolla mediante mecanismos que permiten a la sociedad su desarrollo socioeconómico.

Los procesos de cambio y reformas estructurales de la economía local requieren de cambios profundos en los niveles de confianza y las interrelaciones de cooperación fomentadas por las organizaciones e instituciones. Estos cambios en las instituciones se han denominado como cambios de la reforma institucional. La calidad de las instituciones económicas, políticas y sociales locales se relaciona con las facilidades de acceso a la infraestructura educativa, de salud y servicios públicos.

Las reformas institucionales conocidas como segunda generación de reformas promueven cambios institucionales en los sistemas educativos, judiciales, de capacitación e innovación, organismos reguladores, etc., pero se descuidan las políticas de desarrollo productivo locales, tales como programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas y a la formación de clusters en torno a la explotación sustentable de los recursos naturales, porque las reformas consideran que el desarrollo productivo de las localidades sería una consecuencia natural de las reformas estructurales.

Las reformas institucionales de segunda generación afrontan tensiones propias entre lo local y lo nacional, lo individual y lo colectivo, y entre lo público y lo privado, como lo ha demostrado Muñoz Piña (2003) en el caso de las reformas de segunda generación en materia ambiental y agraria para los bosques en México. Estas tensiones se presentan entre una política que genera bienes públicos a nivel local con efectos distributivos regresivos para los ciudadanos de las comunidades locales. Por ejemplo, en algunas localidades de los estados de Coahuila, Querétaro y Veracruz, se han presentado iniciativas locales de pagos de servicios ambientales que protegen los bosques y el agua.

Las reformas de la segunda generación, también denominadas reformas institucionales, se orientan a realizar cambios profundos en las instituciones locales para adecuarlas al

nuevo perfil del modelo de Estado, tratando de comprender todas sus funciones de acuerdo a ciertos patrones establecidos en el “Consenso de Washington”, el cual presupone cambios en las reglas de juego, tales como la privatización de la provisión de bienes y servicios públicos. Mediante un nuevo diseño institucional sustentado en cambios constitucionales, se amplía la distribución del poder a las organizaciones sociales y privadas.

Para atender las diferencias locales bajo un enfoque de federalismo, el Estado debe formular e implementar políticas diferenciales que consideren sistemas de incentivos al comportamiento de los actores sociales y políticos para desactivar la relación perversa existente entre la clase política local y el clientelismo, y que operen como articuladores del desarrollo económico social local. La economía de la información avanza más rápido que la política, a pesar de las evidencias de que ésta se sirve de aquella mediante el uso de tecnologías de información y comunicación que contribuyen a la magnificación del alcance de la política local que se proyecta a los escenarios globales, como en el caso de los movimientos sociales emergentes, dando lugar a un fenómeno de integración–fragmentación que afirma que la cultura y política local extiende su influencia a nivel global.

Las propuestas de liberalización comercial de los ochenta, que sostenían que ésta era buena para el crecimiento y con esto se reduciría la pobreza, son empíricamente cuestionables y de poco uso práctico para mejorar el diseño de la política y sus resultados en un mundo de altos niveles de complejidad e incertidumbre. El consejo ofrecido por el Banco Mundial en las dos últimas décadas pasadas sobre la reforma a la política comercial, se basó parcialmente en la promoción de las exportaciones, particularmente en la agricultura. Durante este tiempo, la política comercial llegó a ser sinónimo de liberalización comercial. La política comercial de los países en desarrollo debe ir más allá de las exportaciones tradicionales y considerar las ventajas comparativas existentes, con una orientación hacia la competitividad, en donde el gobierno tiene como función facilitar el desarrollo de la industria competitiva y rentable.

Si bien estas reformas contribuyeron en forma limitada a rescatar a los países latinoamericanos de las crisis financieras en la década de los ochenta, no atacaron las causas de esas crisis. La crisis de los Estados latinoamericanos se agudiza en la década de los noventa con la ruptura de las alianzas con los sectores populares para incorporarse a los procesos económicos y socioculturales articulados con la globalización, a costa de la desarticulación de las economías locales,

dando como resultado la profundización de las características de una sociedad dualista: sectores socioeconómicos incrustados en la modernidad y los procesos de globalización, y sectores desarticulados con bajos niveles de competitividad y sin posibilidades de mejorar su desarrollo, condenados a una dependencia tecnológica, financiera, etc. Con esto, las economías deudoras están ahora incrementando su deuda más aceleradamente que antes, lo que las arrastra a la insolvencia.

A pesar de que muchos analistas estiman que las reformas de liberalización comercial pueden elevar los promedios de ingreso a mediano plazo en las economías locales, algunos segmentos de la sociedad pueden sufrir pérdidas en el corto plazo, y en todo caso, el pobre que tiene menos activos para protegerse en los tiempos difíciles tiene menos capacidad para absorber los costos del ajuste que otros segmentos de la sociedad. A pesar de todo, como resultado de la implementación de programas de liberalización económica, las sociedades locales se polarizan reflejando las contradicciones del capitalismo en proceso de industrialización, a tal punto que se convierten en sociedades duales en las que unos tienen acceso a los beneficios de la era de la información, mientras otros son totalmente excluidos.

La relación entre liberalización comercial y pobreza es compleja y las investigaciones empíricas (Bannister y Thugge, 2001) sugieren que los costos de transición caen desproporcionadamente sobre los pobres, por lo que las reformas tienen que ser lo más amplias para permitirles el ajuste, como la implementación de programas de seguridad social y otras reformas que faciliten el ajuste a la nueva política comercial.

La creciente revalorización de lo local redefine el rol que las instituciones económicas, políticas y sociales, juegan en los gobiernos democráticos locales para dar respuesta al incremento de las demandas sociales. Las instituciones se constituyen en las instancias mediadoras que vinculan las políticas macroeconómicas con los agentes económicos y sociales en el ámbito del desarrollo local que se relaciona con la esfera pública, particularmente en la dotación de bienes y servicios públicos requeridos. La participación de los diferentes actores políticos y sociales y de los agentes económicos mediante procesos de distribución de poder para solucionar los conflictos de intereses, incide en la formación de los arreglos institucionales. Los arreglos institucionales que limitan el desarrollo de la sociedad local son el resultado de los conflictos distributivos del poder para tener acceso a los beneficios de los bienes en propiedad privada o colectiva.

Los municipios orientan su desarrollo económico en función

de las estrategias del mercado, por lo que la satisfacción de los requerimientos y demandas de los agentes económicos tiene como finalidad incrementar la competitividad mediante políticas que articulen los esfuerzos locales con los nacionales, y éstos a su vez con los globales.

La participación de los grupos heterogéneos de la sociedad o de sus representantes, involucrados en estos procesos de toma de decisiones y de resolución de conflictos para la defensa de sus propios intereses, precisa del ejercicio político, administrativo y económico de carácter autónomo del gobierno local, de tal forma que su cercanía con la ciudadanía facilite las oportunidades para la transmisión de las demandas y las respuestas. La participación ciudadana requiere de mecanismos simples y directos, medios de comunicación efectivos y procesos de toma de decisiones apropiadas de todos los agentes económicos y actores políticos y sociales locales. Sin embargo, en la realidad todos los aspectos de la ciudadanía se supeditan a los programas de crecimiento económico y recaudación fiscal municipales, mediante políticas que articulen los esfuerzos locales con los nacionales.

Los gobiernos locales constituyen las instancias más próximas a la ciudadanía y tienen una función importante como agentes del desarrollo económico y social de las localidades en la dinámica de una economía globalizada. El municipio tiene el atractivo de la producción y prestación de servicios a la ciudadanía y, en materia de desarrollo económico, tiene que satisfacer las necesidades y demandas de los agentes económicos.

La localización del espacio público de los gobiernos locales permite, dentro de su ámbito de autonomía, la incorporación de los ciudadanos mediante mecanismos de reconocimiento que garantizan su acceso a la información, a los procesos de formulación e implantación de las políticas públicas, al desahogo de agendas de trabajo que promuevan el crecimiento económico y el desarrollo social y político, al fortalecimiento interno de las capacidades de gobierno y su función prestadora de servicios públicos, a propiciar los mecanismos de gobernabilidad de la organización social, etc. Los gobiernos locales deben administrar los esfuerzos de las diferentes agencias que concentran sus estructuras a efecto de establecer e implantar un sistema de planeación e información coherente con el desarrollo local. Para lograr una mejor racionalización de los recursos para el desarrollo económico y social local, se requiere un sistema de información que despliegue su potencial.

La delegación o devolution (descentralización política) como formas de descentralización son impulsados por los

procesos de democratización y empoderamiento con el fin de transferir funciones, recursos y poder a los niveles inferiores de las autoridades locales, como en el caso específico de los servicios públicos, aunque los problemas de la macroeconomía difícilmente pueden ser resueltos en el ámbito local.

Sin embargo, en los Estados latinoamericanos es muy difícil determinar que los procesos de democratización sean un efecto de la globalización. Los procesos de democratización representan un paso significativo para la resolución de problemas del desarrollo económico, social, político y para la consolidación de la gobernabilidad local mediante cambios profundos que implican la definición de los límites entre los sectores público y privado, y de los principios y procesos de las funciones del Estado. La democratización de los medios de producción de las economías locales, contrario a la ideología neoliberal hegemónica, que iguale el ejercicio del poder político de los diferentes grupos sociales a través de mecanismos institucionales de representación, fortalecería las instituciones de la democracia liberal. La ingeniería social permite establecer nuevas formas organizacionales basadas en sistemas flexibles de alianzas estratégicas y en el asociacionismo entre los diferentes agentes económicos y los actores políticos y sociales, de tal forma que el empleo eficaz de recursos humanos, financieros y materiales por el gobierno local abra importantes perspectivas para el desarrollo local. El asociacionismo de los municipios es un mecanismo que incrementa las capacidades de inversión pública y crea economías de escala para compartir costos en atención de servicios mediante la formación de alianzas estratégicas e inversiones conjuntas para integrar recursos, criterios técnicos y políticos e intereses. Con formas muy diversas de colaboración, cooperación y asociacionismo de recursos y esfuerzos entre los gobiernos locales y otros agentes económicos (empresas, sociedad civil, individuos, etc.) y actores políticos (partidos políticos, gobiernos municipales, etc.), se puede impulsar el desarrollo de las localidades. Las reformas estructurales de las políticas social y laboral alientan la desmercantilización, al mismo tiempo que el capitalismo globalizador relega al Estado la responsabilidad de la atención a los sectores excluidos por la competitividad del mercado laboral y los sistemas de producción flexible, a través de la hipótesis de la compensación de niveles de desigualdad. Los acelerados procesos de globalización están originando nuevas formas de particularización, flexibilización, fragmentación y localización.

Las grandes corporaciones transnacionales promueven la flexibilización laboral mediante acciones de chantaje sobre

los gobiernos locales, a quienes amenazan con retirar sus inversiones mientras que las remuneraciones salariales ofrecidas a los trabajadores desvalorizan el trabajo y profundizan los índices de pobreza. Para atraer capitales los países en desarrollo bajan sus costos laborales disminuyendo las percepciones económicas de los trabajadores locales, fenómeno que ha dado en llamarse *dumping social*, y que lleva hacia una carrera hacia abajo sin fondo por la oferta de mano de obra existente en los mercados laborales locales.

Los acuerdos internacionales deben ser evaluados en función de sus contribuciones a la reducción de la pobreza. Las reformas de la política comercial en los países menos desarrollados necesitan centrarse en estrategias de reducción de la pobreza teniendo en cuenta sus estructuras social y económica. Igualmente, tanto las instituciones internacionales como los gobiernos nacionales deben ser juzgados de acuerdo a su éxito para alcanzar la reducción de la pobreza.

En la relación entre lugar y cultura, los lugares son creaciones históricas que se deben explicar, no asumir, y en esas explicaciones se describen las formas en que la circulación global de capital, conocimiento y medios de comunicación configuran la experiencia de la localidad. Al mismo tiempo que la cultura se vuelve más homogénea en las ciudades globales, también ocurren procesos de diferenciación cultural, dando lugar a procesos de desterritorialización de culturas con el florecimiento de culturas locales. Las ciudades globales son lugares de creación de nuevas identidades culturales y políticas para sus habitantes, que comparten una cultura masiva global sofisticada, como parte de un proceso de *McDonaldización* del mundo paralelo a la polarización socioeconómica.

Por otro lado, las diferencias culturales y económicas son representativas de las grandes ciudades globales. Las personas experimentan cada vez más diferencias culturales debido a la *glocalización* que, junto con la fragmentación, crean retos de identidad, inseguridad, ansiedad e incertidumbre. Los procesos sociales y políticos condicionan los avances tecnológicos y económicos de la globalización, que se acompaña de nuevos patrones de desigualdad y polarización, cuyo impacto es más notorio a escala local.

Discusión

La globalización debe crear espacios económicos para alcanzar los objetivos de desarrollo local y regional de acuerdo a los intereses nacionales. El sistema de gobernabilidad económica global requiere de una reforma de sus instituciones financieras internacionales, de una postura

más inclusiva para el debate y negociación de los asuntos económicos que más preocupan a todos en las localidades, en donde se tomen más en cuenta las necesidades del crecimiento económico y desarrollo local y no se acepte la influencia directa de organismos proclives a la defensa de los intereses de proyectos de élites económicas hegemónicas.

El bajo crecimiento anual del producto interno bruto (PIB) de México, que se situó en 3.0 en el 2005, constituye un desempeño pobre de la economía mexicana si se considera también el de los anteriores de 2003 y 2004, que muestran un crecimiento bajo de la actividad económica. La perspectiva para el 2006 era de un 3.6% por la continua expansión del mercado interno en el sector de servicios y el incremento en el sector industrial orientado a las exportaciones, como en el caso de la industria automotriz (Banamex, 2006). Si bien el crecimiento económico para el 2006 se estimó similar al del 2005, la principal diferencia será en la evolución sectorial, con un mayor impulso en la industria automotriz y la industria de la construcción (BBVA, 2006)

Este desempeño pobre de la economía mexicana hace urgente la necesidad de implementar las reformas institucionales. Las reformas deben lograr la estabilidad macroeconómica de tal forma que proporcione la fortaleza para las reformas en los niveles mesoeconómico y macroeconómico.

El ámbito local es el espacio territorial y cultural para la interrelación ciudadana de los diferentes actores económicos, sociales y políticos. Desafortunadamente, los gobiernos locales no reconocen su responsabilidad como agentes del desarrollo en la toma de decisiones relacionada con la sociedad.

Los derechos fundamentales y políticamente relevantes para la gestión sustentable del desarrollo local son el derecho a la identidad, al territorio, a la autonomía y a la propia visión del desarrollo. Las decisiones en el ámbito comunitario local involucran e incrementan el grado de compromiso de los individuos en tareas colectivas, en el resguardo de recursos no renovables que aseguran la sustentabilidad del medio ambiente mediante su uso más racional, eficiente y estable, y en el cuidado de los bienes y servicios públicos con una orientación de beneficio social que respete las diversidades biológicas, económicas y culturales.

El desarrollo humano se manifiesta en el espacio del desarrollo local como la expresión del capital social que resulta de la participación de todos los agentes económicos y actores políticos en los diferentes procesos de decisiones. El vínculo social es un recurso del capital social para el desarrollo económico, el cual se presenta en forma neutral para ser aprovechado mediante diferentes estrategias a nivel local. El

capital social define las normas y costumbres colectivas de una sociedad. Las normas formales son las "polity", las reglas jurídicas, normas económicas, etc., y las reglas informales son extensiones, elaboraciones y calificaciones de reglas que solucionan problemas de intercambio no previstas en las reglas formales, y que se expresan en rutinas, costumbres, tradiciones, cultura y palabras que se usan, etc.

Con respecto a la inversión pública en las economías locales, según Acconcia (2000), ésta puede ser en bienes públicos puros e impuros, atendiendo al grado de rivalidad en su uso. Los bienes públicos puros tienen la particularidad de no presentar rivalidad, mientras los bienes públicos impuros presentan cierto grado de rivalidad en su uso. En términos geográficos, los bienes públicos pueden ser locales, regionales o nacionales. Así, la rivalidad parcial en el uso y la localización de los bienes públicos son aspectos relevantes que sugieren interesantes consecuencias en el producto de largo plazo que pueden explicar las diferencias entre las localidades y regiones subnacionales. Para corregir esta falla se ha incrementado el costo de capital y se ha involucrando así a los inversionistas locales en sus programas de rescate, quienes buscan la rápida recuperación mediante intereses más elevados.

La construcción espacial de los gobiernos locales debe ser promotora de un diseño institucional y de políticas públicas que contribuyan a lograr niveles altos de crecimiento económico y desarrollo social. Es esencial que la democracia y la transparencia estén igualmente organizadas a nivel popular en los niveles locales afectados por las intervenciones de las instituciones financieras internacionales.

Propuestas para las reformas locales

1. Diseñar y estructurar un sistema para la administración, fomento y promoción del desarrollo regional, mediante una institución que sirva de enlace territorial entre el gobierno de los estados y los municipales, con funciones más ejecutivas que las existentes COPLADES, es decir, con funciones que vayan más allá de la planeación, como impulsar proyectos de desarrollo regional, canalizar créditos y sistemas financieros, o establecer programas de apoyo a la productividad, comercialización y consumo de los bienes en los cuales las diferentes regiones tienen ventajas competitivas.
2. Impulsar la creación del nivel cuarto de gobierno, considerado como el gobierno comunitario, para que, elevado a rango constitucional, tenga las atribuciones suficientes para la promoción del desarrollo de las comunidades y localidades de los municipios. La construcción espacial de los gobiernos

comunitarios y locales debe ser promotora de un diseño institucional y de políticas públicas que contribuyan a lograr niveles altos de crecimiento económico y desarrollo social.

3. Desarrollar el concepto de gobierno electrónico, mediante la creación de una red de kioscos en todas las localidades con más de cinco mil habitantes, para hacer más accesibles a la atención ciudadana la tramitación de documentos oficiales y gestión de servicios públicos. El conocimiento en redes puede compartir soluciones para atacar problemas de desigualdad, degradación del medio ambiente, injusticias, etc., con lo cual se lograría un desarrollo local sustentable y humano.

4. El diseño e implantación de programas de desarrollo integral y sustentable de las economías locales tienen que considerar la pluralidad e inclusión de los intereses de los agentes económicos y actores políticos, a efecto de establecer acuerdos y compromisos, así como coordinar los esfuerzos de todos en forma eficiente.

5. Crear un sistema de incentivos a la productividad y a la creación de fuentes de empleo, con apoyo a programas que den prioridad a las áreas rurales, las localidades y las comunidades con mayores índices de pobreza.

6. La política industrial en los países menos desarrollados debe orientarse a apoyar las inversiones extranjeras y las transformaciones industriales, pero asegurando que los productores locales puedan competir. Se requiere de un Estado fuerte y una política industrial que apoye a los gobiernos locales en el desarrollo de clusters sectoriales.

7. Una agenda de reformas institucionales que impulsen el desarrollo local en materia económica (fiscal, laboral, energética, etc.), política y social encauzaría los acuerdos políticos para la formulación e implantación de las políticas públicas en un proyecto común de desarrollo económico y social de las regiones, que diera respuesta a las expectativas de cambio de los ciudadanos bajo un proceso de interacción constante de planeación participativa con las autoridades locales.

8. Se requiere una reforma de las instituciones económicas para la regulación de las actividades productivas, una reforma fiscal que racionalice los ingresos del Estado y que eficiente el gasto público, el fortalecimiento de las estructuras de la economía formal y la diversificación de los mercados para un mayor crecimiento. Se requieren reformas institucionales, legales y administrativas orientadas a redefinir las regulaciones, actividades y estructura del sistema financiero basado en riesgos de las localidades.

9. Se requieren reformas institucionales que fortalezcan las funciones y capacidades de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial a nivel municipal, con una fuerte orientación a

procesos de colaboración, bajo un auténtico sistema federal, y a procesos de descentralización de funciones y figuras de control ciudadano.

10. Se requieren reformas a las instituciones sociales que consoliden el desarrollo social, la política social con la incorporación de organizaciones de la sociedad civil y el combate a la pobreza, que impulsen una cultura laboral con una orientación social, la seguridad social y el sistema de pensiones.

11. Se requiere una reforma a las instituciones de procuración y administración de justicia y de defensa de los derechos humanos, el fortalecimiento del sistema de seguridad pública, la fiscalización ciudadana en el desempeño de funcionarios públicos y autoridades, etc.

12. Formular e implantar políticas públicas que impulsen el ámbito local como el espacio territorial y cultural para la interrelación ciudadana de los diferentes actores económicos, sociales y políticos, a fin de que los gobiernos locales reconozcan su responsabilidad como agentes del desarrollo en la toma de decisiones relacionadas con la sociedad.

13. Es esencial que la democracia y la transparencia estén igualmente organizadas a nivel popular en los niveles locales afectados por las intervenciones de las instituciones financieras internacionales.

14. Promover programas de desarrollo sustentable de los recursos y de los derechos fundamentales y políticamente relevantes para la gestión sustentable del desarrollo local, tales como el derecho a la identidad, al territorio, a la autonomía y a la propia visión del desarrollo.

15. Impulsar procesos de decisiones en el ámbito comunitario local que involucren e incrementen el grado de compromiso de los individuos en tareas colectivas, en el resguardo de recursos no renovables que aseguran la sustentabilidad del medio ambiente mediante su uso más racional, eficiente y estable, y en el cuidado de los bienes y servicios públicos, con una orientación hacia beneficio social que respete las diversidades biológicas, económicas y culturales.

16. Se requiere una auténtica reforma a las instituciones de la administración pública que cumpla con los preceptos del federalismo y devuelva la gestión pública a las localidades para su desarrollo comunitario. Existe la falsa percepción de que el desarrollo comunitario no depende de la proposición de las medidas económicas, sino la creencia de que las medidas propuestas pueden ser implementadas sin ninguna resistencia interna.

17. La gestión comunitaria de recursos en las economías locales debe crear las condiciones suficientes para la transferencia de funciones del nivel nacional al local, con el

soporte estructural de arreglos institucionales que faciliten la participación política en un sistema democrático, de tal forma que reduzca las brechas del crecimiento económico y desarrollo social desigual.

Notas

¹ Petrini llama desarrollo sostenible al desarrollo sustentable.

Bibliografía

- Acconcia, A (2000). "On Growth and infrastructure provision". *Research in Economics*, 54, 215-234.
- Banamex (2006). "El comentario de la semana". 20 de febrero del 2005. *Estudios Económicos y Sociales de México*. México D.F.
- Bannister, Geoffrey J. y Thugge Kamau (2001). "International trade and poverty alleviation". *IMF Working paper*. International Monetary Fund.
- Berry, Wendell (2005). *La idea de una economía local: La respuesta a ambos el Comunismo y al mercado "libre"*. Traducido y reimpresso con permiso de In the Presence of Fear, publicado por la Orion Society, 187 Main Street, Great Barrington, MA 01230
- BBVA (2006). *Perspectivas sectoriales*. Febrero del 2006. Cd. de México.
- CENCA (2006). *El desarrollo local*. Instituto de Desarrollo Urbano. Lima, Perú. http://www.cenca.org.pe/flor_econom.php.
- Dirlik, Arif. (1997). *The Postcolonial Aura: Third World Criticism in the Age of Global Boulder*. CO, Westview Press.
- Dussel, E. (2001). "Globalisierung auf Mexikanisch: Die Transnationalisierung der mexikanischen verarbeitenden Industrie". *Journal für Entwicklungspolitik*, 27, 3/4: 223-240.
- Escobar, Arturo (2000). "El lugar de la naturaleza o la naturaleza del lugar: globalización o postdesarrollo". En Viola, Andreu (comp.), *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*. Paidós. España. Pp. 169-216.
- Giddens (1990). *The consequences of modernity*. Stanford University Press.
- Huber, E. y J. Stephens (2001). "Welfare State and production regimes in the era of retrenchment". En P. Pierson (ed.), *The New politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press. Pp. 107-145.
- Lee, N. y J. Gason (1994). "Automobile commodity chains in the NICs: A comparison of South Korea, Mexico and Brazil". En G. Gereffi y M. Korzeniewicz (eds.), *Commodity chains and global capitalism*. Praeger, Westport. Pp. 223-244.
- Matthews, R.C.O. (1986) "The Economics of Institutions and the Sources of Growth", *Economic Journal*, 96, Diciembre. 903-18.
- Muñoz Piña, Carlos (2003). "Reformas de segunda generación en materia ambiental y agraria para los bosques en México". *Gaceta de Economía*, Año 9, Número Especial.
- Petrini, Carlo (2006). *Discurso de apertura de Terra Madre 2006*. http://content.slowfood.it/upload/5232CF8A169be24CE5lm_OPA3C9EA/files/PETRINI%20discurso%20apertura.pdf.
- Portes, Alejandro (1997). "Neoliberalism and the sociology of development". *Population and Development Review*, Vol. 23, Número 2, June 1997. Pp.229-259.
- Rees, William (2002) "Squeezing the Poor". *Toronto Star*, April 22, http://www.zmag.org/content/GlobalEconomics/rees_squeezepoor.cfm
- RMALC Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (1997). *Espejismo y Realidad: El TLCAN Tres Años Después. Análisis y Propuesta Desde la Sociedad Civil*. México. RMALC.
- Saldomando, Ángel (2002). "La cooperación en gobernabilidad". Instituto Internacional de Gobernabilidad. <http://www.iigov.org/documentoa/tema1/docu0098.htm>.
- Streeter Prieto, J. (1985). "Materiales de trabajo sobre el orden público económico". Mimeo. Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- Tarapuez Chamorro, Edwin (2001). "Una política municipal para el desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa". *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 6, No. 15, 2001, 423-445.
- Wallerstein, I. (1998). "Paz, estabilidad y legitimación 1990-2025/2050". En F. López Segrera (ed.), *Los retos de la globalización*, Ensayos en homenaje a Tehotonio Dos Santos, Tomo I. UNESCO 1998.