

- OBSERVATORIO IBEROAMERICANO DEL  
DESARROLLO LOCAL Y LA ECONOMÍA SOCIAL  
Revista académica, editada y mantenida por el  
Grupo EUMED.NET de la Universidad de Málaga.  
ISSN: pendiente.  
Año 1 – Nro. 0 – Abril, mayo, junio de 2007.  
pp. 62 – 84.

## UNA CRÍTICA AL DESARROLLO LOCAL

*Por Carlos Madrigal Tellini\**

**Resumen:** Se expone una breve reflexión acerca de lo local como realidad y como concepto, se discute sus limitaciones como espacio privilegiado para el quehacer político. Se vincula tal concepto y el de desarrollo local a las tenencias económicas del capital transnacional y se sitúa en este marco las tesis sobre la descentralización, llamando la atención a la elaboración sobre lo local, hecha desde fuera, se sugiere entonces un debate más profundo y específico sobre los alcances y limitaciones de lo local y se previene sobre la identificación de lo local con lo municipal. Por último, dadas las limitaciones de lo local y la identificación del desarrollo local, con tesis del capital transnacional, se esboza, muy generalmente, la idea de constituir lo comunitario, en una nueva relación de este espacio con lo nacional, implicando una transformación del estado, no su debilitamiento, desde una perspectiva popular.

**Palabras clave:** Local – Desarrollo – Descentralización – Estado – Capital.

---

\* Investigador del Centro de Investigación y Evaluación Institucional de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) de Costa Rica. Contacto: [cmadrigal@uned.ac.cr](mailto:cmadrigal@uned.ac.cr)



## INTRODUCCIÓN

No es fácil señalar las debilidades y contradicciones sobre algo, que de tanto repetirse ya parece natural. “Lo local” y el “desarrollo local”, son ideas que ya ganaron un lugar, no sólo en el discurso académico, sino de agencias internacionales, políticos, organizaciones no gubernamentales y representantes de organizaciones populares y de base. Así las cosas, se torna más difícil ensayar algunas críticas que replantean lo local, que señalan sus limitaciones y que pretenden reconocerlo desde otro lugar, y no, desde ese ya extendido discurso, que ha logrado permear, tanto la esfera oficial, como no oficial, e incluso algunas autodenominadas alternativas.

Ver lo local desde otro lugar y como tránsito hacia otra práctica es una aspiración que va más allá de esta nota, en esta dirección, quiero llamar la atención sobre algunas “aclamadas” recetas como la descentralización, el “empoderamiento”, la participación de la sociedad civil y la reducción del estado. Quisiera también soñar con la construcción de lo nacional popular y otros temas “obsoletos”.

Este apunte es también una interpelación para el trabajo conjunto de diversas disciplinas, esto por el convencimiento de que ninguna disciplina, como las conocemos hoy, se basta para explicar fenómenos y mucho menos “esencias” sociales. Por último, no se trata de develar ningún misterio, sino de esbozar algunas ideas con el ánimo exclusivo de discutir.

## I CONFORMACIÓN DE "LO LOCAL"

Concepto, categoría, un código de moda, como sea, es impensable hoy una



conversación o un discurso de parte de políticos, tecnócratas y burócratas de todo tipo, en que no se mencione "lo local", en relación con otros temas de actualidad: sociedad civil, descentralización, gobernabilidad, participación, desarrollo sostenible o sustentable, como si fueran conceptos con sentido unívoco y además positivo.

Siendo así, vale echar un vistazo a este concepto, hoy en boca de todos.

### 1.1 SURGIMIENTO DE "LO LOCAL"

Una primera cuestión, es señalar la historicidad de lo que podamos denominar "lo local". Esta remite al surgimiento del sistema de países y tiene como referente identificador lo central en el estado moderno. Así, las poblaciones y el territorio que ocupan son distinguibles como lo local, si están relacionadas con un centro, y si bien, esta relación no es de una sola vía y se da una influencia mutua, por lo general, tal relación supone la subordinación de lo local, caracterizada por una relación política y jurídica claramente convencional.

Previamente al surgimiento del sistema de países, la relación entre lo que denomino "localidades" para hacer diferencia con "lo local", era otra, si bien podía haber un centro dominante, la relación era en general más difusa, más política, económica o militar. Igualmente, la relación de la localidad con su entorno era mas "natural", estaba más en función de si misma y sus necesidades, sobre el territorio se desplegaba una actividad humana directamente relacionada al medio, muy influida por éste (topografía, clima, recursos, etc.), y modificándolo para satisfacción de necesidades inmediatas. Se genera así una conformación social del territorio, muy vinculada a la vida misma de la localidad. Las localidades tienen entonces una existencia inmemorial, pero, ¿es así de viejo lo local?

Las primeras aglomeraciones, a lo largo de mucho tiempo y de un laborioso



aprendizaje, se consolidaron, se diferenciaron en cuanto a funciones, generaron una cultura, arte, religión, ciencia, derecho y, por más localizados que estuvieran, en términos de precisas delimitaciones territoriales, contenidas por ciertos accidentes geográficos y otros elementos naturales, no constituían lo local, eran mas bien, casi lo total, dadas las condiciones de aislamiento o de muy escasos y/o limitados contactos.

Al ampliarse los radios de acción de estas aglomeraciones, por comercio o guerras, también a lo largo de inmensos períodos de tiempo, llegan a crear dominios, reinos e imperios, al interior de los cuales se consolidan o cambian las características de los grupos humanos y sus asentamientos, algunos surgen, otros desaparecen. Surgen importantes centros poblados de gran desarrollo y esplendor, que se convierten en un centro, constituido en tal, en función del ejercicio del poder político, económico y casi siempre militar, sojuzgando unas localidades y constituyendo otras hasta crear un espacio, un dominio, pero de alguna manera las relaciones con ese centro para las localidades y para el centro mismo se viven como una externalidad.

Es ya con la constitución de unidades territoriales, muchas veces por la fuerza, lo que combinado con otros elementos de carácter cultural e histórico, va tejiendo nexos y generando diferencias más o menos borrosas que redefinen los mapas políticos, con un nuevo signo, los estados nacionales. Estos son provistos de distinción, gracias generalmente a los nexos ya establecidos principalmente por localidades fuertes con su entorno, este es un proceso que implica competencia, la cual es parte fundamental, y en la misma, localidades fuertes pueden ser absorbidas e incluso diluidas. Pero generalmente, alguna de gran importancia se constituye en el eje sobre el que se va gestando la nueva unidad territorial. Esta nueva unidad establece también jerarquías entre localidades y actividades, con la



diferencia, de que ahora, tal establecimiento se da al interior de ese marco territorial, es decir mas como internalidades que como externalidades, todo este proceso de constitución de un sistema de países es muy dinámico, y es del cual surge “lo local”, como una expresión propia de las relaciones a lo interno del marco nacional, entendido como una relación jurisdiccional, es decir con la consolidación de lo jurídico nacional, se establecen las relaciones jurisdiccionales de internalidad que dan origen a lo local, por más que sus antecedentes se pierdan en la noche de los tiempos.

Esto marca lo local, lo caracteriza como un fenómeno moderno, fruto de todo ese proceso de constitución de los países, y es a partir de este hecho que se debe discutir. Por supuesto, el proceso es harto complejo, si bien, en 1648 el tratado de Westfalia establece como norma europea el derecho a la coexistencia de estados soberanos, su expansión al planeta tardó mucho tiempo, hasta 1925 se logra el establecimiento de la mayoría de límites territoriales. “Pero la formación y consolidación del Estado es algo muy diferente a la definición territorial, y ha demostrado ser un proceso larguísimo y a menudo inestable” (Harvey, 2003, p. 50).

Esta consideración es de especial interés en la discusión sobre lo local, puede decirse, que pese a la consolidación efectiva del sistema de países, se mantienen muchos escenarios en donde el conflicto entre lo local y lo central, recuerda las relaciones en el marco precedente a dicho sistema, sólo considérese la cuestión en la misma Europa occidental respecto de las autonomías. Sin duda, esto tiene que ver con la densidad histórica y cultural de muchas localidades que todavía hoy resienten su subsunción en un marco nacional, lo que obliga a una reflexión específica en el tratamiento de lo local, reflexión que está muy lejos de las fórmulas comunes a que nos tienen acostumbrados, varias de las agencias internacionales. Pero no sólo esta especificidad histórica obliga a esa reflexión, justamente como



ejemplo de la inestabilidad del proceso, podemos señalar la reciente redefinición política y territorial en Europa del este, también la situación, especialmente inestable de varios estados africanos con la crisis de sus límites territoriales coloniales, en América Latina donde el tratamiento territorial y político de sus poblaciones aborígenes, igualmente exige que se diferencie y profundice el debate acerca de lo local, y sin duda, también de lo nacional, en el marco de las actuales tendencias.

## **1.2 EL ESTADO, CONFIGURADOR DE "LO LOCAL"**

Lo expuesto tan groseramente en el punto anterior, parece importante por cuanto obliga a vincular el tratamiento teórico de lo local con relación al estado. Así, las categorías, las dimensiones y las tesis o hipótesis que se manejen sobre lo local, remiten a la constitución del estado nacional, lo que obliga a considerar la importancia de la configuración histórica, política y geográfica específica de dicho estado, es decir, a diferenciar y considerar gran cantidad de variables en la reflexión y discusión de lo local. Sobre esto, valga recordar con Castells, (1976, p. 75) “que historia no es lo mismo que secuencia cronológica, puesto que en el primer caso se trata del análisis de totalidades concretas estructuradas y de los procesos en ellas suscitadas, mientras que en el segundo, el inventario temporal de ciertos fenómenos nada nos dice acerca de su causación.”

El surgimiento del estado nacional reconfigura la localidad, el área, región, comarca o lo que existiese previamente, esto porque al subsumirlas en ese nuevo marco, media sus relaciones externas, pero también modifica las relaciones a lo interno, al punto incluso de trastornar aspectos conformados a lo largo de décadas y hasta siglos. Los casos más brutales pero no excepcionales son los de desaparición física de localidades, en todo caso, la modificación siempre es drástica



y generalmente en detrimento de la localidad.

Puede decirse entonces que lo local, resulta de esta reconfiguración de las localidades y del surgimiento de nuevos asentamientos en función de la lógica de constitución de los países, su conformación definitiva se da en este marco nacional y es ahí, como parte de un estado, en medio y sujeto a él, en donde adquiere sentido como categoría.

Esta nueva centralidad, funcionaliza lo local, lo plantea y replantea sin consideración, la más de las veces, de “los locales”, éstos pueden reaccionar y, depende de su fuerza, organización, fortaleza económica, coherencia y cohesión, que impulsen, frenen o modifiquen la política diseñada en el centro nacional para ellos.

Tal funcionalización transcurre mediante diversos procesos, estos se separan para efectos de exposición, pero es clara su imbricación en la realidad. Puede señalarse como ejemplos importantes, la reasignación o asignación de determinados papeles a una zona o localidad en el marco nacional, tanto de carácter económico, como político o militar. También se dan procesos de poblamiento y aseguramiento territorial en los nuevos estados nacionales, esto muchas veces implica el surgimiento de ciudades y poblados enteramente nuevos, al calor de actividades industriales y comerciales o por requerimientos políticos o militares.

En estos procesos, tales papeles y requerimientos se superponen a las condiciones y necesidades de los mismos pobladores y asentamientos locales, además, la ocupación del espacio o los cambios en el uso del suelo que implican, no da tiempo a la formulación de nuevos lazos con otros y con el medio, desde los pobladores mismos, implican también, muchas veces fuertes movimientos migratorios, todo produce desestructuraciones y segregaciones territoriales y



culturales. Una de las estrategias más efectivas en dichos procesos, ha sido la ruptura de unidades territoriales históricas, y la definición de nuevas unidades administrativas y/o jurisdiccionales. En estos casos, la sola fragmentación administrativa del territorio genera debilidad en la lucha o respuesta desde lo local (esta estrategia no sólo es de aplicación doméstica, basta mirar los límites nacionales en muchas partes del planeta, como se mencionó, África es un excelente ejemplo)

Destaca, como proceso, la constitución y funcionamiento de los partidos políticos que homogenizan las posturas de "representantes locales" y sirven de mediatizadores de lo local frente al estado nacional, junto a esto, es de gran importancia el proceso de normar la institucionalidad "local"; que generalmente implica más aspectos administrativos que de gobierno, más elementos burocráticos que democráticos, más peso de ciertas uniformidades que rescate de diferencias.

De más está decir que estos procesos varían notablemente entre países, pero pueden anotarse como tendencias, mismas que permiten sostener la tesis de que lo local se constituye en ese proceso de subordinación de la territorialidad en el marco del estado nacional. En síntesis tenemos:

- una debilidad originaria de lo local, frente a lo que fueron las localidades, previo a la existencia del estado nacional
- una fuerte elaboración política central sobre lo local
- una régimen de partidos que mediatiza lo local
- un clientelismo que atraviesa todo el estado y subordina lo local
- una configuración de unidades político administrativas, muchas veces ahistórica
- una debilidad de los gobiernos locales, consubstancial al nacimiento de lo local



Esta situación evidencia el carácter de lo local como un espacio acotado histórica, geográfica y políticamente en función y subordinado al estado nacional y su centralidad. Por lo que plantearse como “espacio natural” para el ejercicio de la democracia y gestión de gobierno, puede no ser lo más adecuado, ya que como espacio no nació de tal ejercicio, ni se ha conformado históricamente para él.

Esto se vuelve más complicado, cuando se asimila lo local y lo municipal, Rivera señala, (1996, pp. 34-35) “que la municipalidad es la instancia histórica privilegiada en el proceso de construcción de “lo local”, es decir, es el locus institucionalizado en el cual, teóricamente, se deberían dirimir los problemas de la colectividad a escala territorial reducida y se debería fabricar la política local. En otras palabras, podemos decir que la municipalidad es un órgano estatal que constituye el referente político-administrativo de la localidad y es la forma administrativa privilegiada de poder local”.

Lo anterior no desconoce la importancia del municipio y su papel en la administración de elementos locales, tampoco pretende eliminar su importancia política y la posibilidad de realizar una práctica democrática; sólo apunta a hechos y condiciones que deben tomarse en cuenta a la hora de plantearse lo local. Sobre todo, en cuanto a una identificación tan chata como generalizada, del territorio de lo local, con la jurisdicción territorial del municipio, y en consecuencia al posible ocultamiento de la especificidad histórica de lo local, con su secuela en la comprensión de los problemas, las propuestas de solución y los movimientos sociales.

Más allá de todo esto y de las situaciones planteadas en el anterior apartado -las remanentes históricas de localidades que resienten la subsunción-, con el desarrollo y consolidación de los países, surge un nuevo espacio local, poblaciones que, independientemente de su origen y función en el marco nacional, han



constituido identidades, mismas, que por muy diversos motivos (desde la lucha por servicios de un nuevo asentamiento en precario, hasta la lucha de asentamientos históricos que por abandono del estado, o por traslados de empresas o por sucesos o catástrofes), pueden enfrentarse con la centralidad y/o generar procesos de desarrollo.

### **1.3 REESTRUCTURACIÓN DEL ESTADO NACIONAL**

Guardando la lógica expuesta, las actuales tendencias mundiales, están reconfigurando los estados nacionales, y por esa vía, tiene un impacto en lo local, pero además, en la medida en que se debilita ese estado nacional, se abren las posibilidades de que ese impacto sea directo desde lo internacional, o desde lo global. Esto modifica radicalmente la situación, ya que se plantea una reducción de la mediación de las relaciones de lo local con lo externo, lo que favorece elementos económicos propugnados por la globalización, éste y no otro, es el origen de las tesis actuales sobre descentralización. Junto a esto también se sitúan diferentes procesos y conceptos; la actual “crisis” de los estados nacionales, el cuestionamiento sobre los partidos políticos, el discurso sobre la sociedad civil, la participación, la gobernabilidad. Todo, ha venido a plantear “lo local” como ese espacio privilegiado para resolver los males de la sociedad, curiosamente, al menos en mi país, estas tesis o propuestas no son una reivindicación desde lo local, son una referencia de muchas maneras externa, desde sectores de la misma centralidad, desde entidades civiles, que si bien actúan en lo local, no son parte histórica, ni cultural de ello, incluso son "recomendaciones" de agencias y gobiernos del llamado mundo desarrollo. También es parte del discurso de buena cantidad de agencias no gubernamentales de la cooperación internacional.

Estas propuestas y exigencias, son una nueva imposición a lo local, sólo que



ya no desde el estado nacional, sino desde “la globalización”, la imposición es también sobre lo nacional, justamente reconfigurándolo. Estamos frente a una refuncionalización de los estados nacionales que conlleva su debilitamiento, bien señala Bauman (2003, p. 91), “no existe contradicción lógica ni pragmática entre la nueva extraterritorialidad del capital (total en lo financiero, casi total en lo comercial, muy avanzada en cuanto a la producción industrial) y la nueva proliferación de Estados soberanos débiles e impotentes”, lo que se complementa con la presión sobre estados ya existentes en Asia, África y América Latina, para reducir su perfil. Esto tiene un claro desarrollo en la década de los ochenta con los Programas de Ajuste Estructural, pivotes sobre el mecanismo de transferencia de valor en que se había constituido la “deuda externa”, y la aparejada presión política de quienes manejan los organismos financieros internacionales. La tendencia se profundiza en los noventa a partir de las mismas transformaciones sufridas y continúa con las propuestas de acuerdos de libre comercio. En América, destacan las del Área de Libre Comercio de la Américas (ALCA) y el Plan Puebla Panamá, ambos aún en discusión, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en vigor y los tratados en negociación de EE. UU. con Centroamérica. La apertura exigida, comporta una reducción y retiro de funciones y actividades ejercidas por el estado.

Incide claramente en las nuevas tendencias, la caída del llamado socialismo real en Europa, no es casual la mayor agresividad de capital transnacional, y el replanteamiento de toda su estrategia, hoy ya “el enemigo” no es el mismo, se deben recambiar inversiones y discursos, la geopolítica se plantea en otros términos, surgen nuevos elementos de un fundamentalismo occidental y cristiano. Los puntos de atención se desplazan y cambian los mercados, es imprescindible repartirse de nuevo el mundo, los bloques hoy son todos del mismo signo. El



capital transnacional, con el capital financiero a la cabeza, no necesita estados fuertes, no necesita barreras, ni arancelarias, ni de ningún tipo. No soporta además competencia del estado, en un momento en que todo se vuelve mercancía, así que los servicios, algo de tradicional participación de lo público, también deben dejarse a “la mano invisible del mercado”.

En este punto, el discurso sobre lo local, la descentralización y el empoderamiento, que esgrimen muchos funcionarios de agencias internacionales, es el ropaje ideológico con que se pretende debilitar más a nuestros estados nacionales, debilitamiento que facilitará negociaciones que ya no se hacen con el estado, que ni siquiera se harían entre estados, sino entre privados o entre transnacionales y los débiles poderes públicos -empoderados- en la escala local. Así, la oposición entre lo local y lo nacional, que en este discurso se pretende resolver a favor de lo local mediante la descentralización, es una falsa oposición. La descentralización tiende aquí, a la privatización más que al desarrollo de la sociedad civil y al fortalecimiento de la gestión y participación local.

Es claro, que el abandono del estado de algunas de sus funciones en lo social y en lo económico, sirve en bandeja a los intereses privados, posibilidades de inversión que de otra forma no tendrían o que demandarían una mayor inversión inicial y costos de una competencia extra. Tal abandono, lejos de favorecer el poder local revierte en una nueva centralización, más limitante que la del estado nacional, la centralización de la privatización.

Se evidencia así, el vínculo del discurso sobre la apertura de fronteras y globalización, con la descentralización, además se ubica el papel de la sociedad civil y la participación en el marco de lo local, esfumándose lo nacional, por tanto, también las propuestas de transformación social del estado. Es fácil entender las líneas básicas de reconstitución del estado, se trata de continuar con las



orientaciones del ajuste estructural de los ochenta, pero con una canción más atractiva, la cual cantan fácilmente, algunos antiguos opositores al ajuste.

Se trata entonces, ante la imposibilidad del estado de resolver problemas, de cambiar la escala de gestión, por supuesto con nuevos actores, así, en esa escala local, los problemas son más fáciles de atacar, para eso hay que descentralizar y desconcentrar, reducir el papel del estado e incrementar el de la “sociedad civil local”, se trata más de administrar bien que de gobernar y por supuesto, asumir por parte de la comunidad organizada y “empoderada”, incluso los costos sociales.

Vale la pena, reiterar y ahondar en cuanto a los conceptos eje de esta propuesta: por un lado la descentralización y eficiencia, por el otro, la participación y empoderamiento, y el resultado cuasinatural de esta fórmula, la reducción del estado.

En cuanto al primer eje, puede decirse que se descentraliza cuando se transfieren funciones y capacidad de decisión a lugares fuera del centro tradicional, esto, ¿tiene que ver con la generación y/o fortalecimiento de otros “centros”, o supone una descentralización proporcional en todo lo local?, ¿se remite aquí a procesos de redefinición político-territorial o a la repartición con la actual división administrativa?, ¿se trata de cambios institucionales relativos al ejercicio del poder definidos por los pobladores o por las tradicionales agencias existentes?. La descentralización, obligaría a conformar y/o fortalecer entidades que funcionan localmente, su impacto debería de ser muy importante en tanto transfiere competencias para tomar decisiones y, para normar actividades en el territorio; en consecuencia, remite al menos a un ejercicio administrativo, incluso de gobierno. Queda pendiente en esto último, ver sobre qué materias se ejerce esa capacidad, obviamente no es sobre todas, por cuanto estaríamos frente a la partición del estado. Sobre las instancias locales y su gestión administrativa y/o



gubernativa, hay que decir, que la descentralización por si misma no define el carácter y las formas que asumirán. Se puede conformar un poder local vertical, clientelista y hasta autoritario, para no solo decir más corrupto, esto, en función de las condiciones propias de lo local antes mencionadas.

Hay que decir que los discursos oficiales, promotores de estas soluciones no son claros sobre las preguntas y cuestiones señaladas, en general no están en consideración, así, el alcance de la propuesta se pierde en el discurso y difícilmente cuando se avanza en lo concreto, se obtienen resultados positivos, más bien se generan nuevas dificultades al imponer prácticas dentro de esquemas de gestión previos y sin una real participación de los pobladores. Con esto se puede fácilmente ser menos eficiente, incurrir en más gastos o en la necesidad de reducir o privatizar servicios.

En apoyo a esto último y como síntesis sobre la descentralización, tenemos que:

- se elabora principalmente desde fuera: agencias internacionales, gobiernos, organismos no gubernamentales
- es un evidente correlato del discurso sobre la globalización
- contiene una fuerte valoración ideológica: descentralización = eficiencia y participación, centralización = corrupción y despotismo.

En el segundo eje, sería interesante primero, dado el uso hoy generalizado del concepto "sociedad civil", confrontar a funcionarios de las agencias internacionales y nacionales que lo usan tan felizmente, con el tratamiento científico que da a la cuestión del poder y de la política uno de los teóricos más importantes de la sociedad civil, Gramsci (1975). En el discurso oficial, la sociedad civil refiere fundamentalmente a lo que no es El Estado, a la esfera de lo privado, pero el Estado no es, en este discurso lo que es en Gramsci, el Estado aquí es ese Leviatán que constriñe la sociedad, ese interventor espúreo que no permite el sano



y natural desarrollo del mercado, así se presenta una excelente mezcla conceptual, en donde hay que fortalecer la sociedad civil (lo privado), para lo cual se debe descentralizar (debilitar el estado), fortaleciendo a su vez lo local (que las poblaciones asuman los gastos de debilitar el estado), logrando así democratizar (privatizar) la sociedad en su conjunto. Tenemos aquí una receta que se ofrece a diferentes pacientes y dolencias, exactamente igual que los programas de ajuste estructural, pero esta vez, los ideólogos han logrado un mejor sabor.

Insistiendo es lo local, el escenario de este conjunto de actores que conforman la sociedad civil, es clara la intencionalidad respecto de la ubicación y alcance de la actuación de dichos actores, ésta se circunscribe geográficamente, generándose así, un marco de contención. Paralelo a este descubrimiento se nos plantea la necesidad de una buena administración y administrar = gobernar. Por tanto, la sociedad civil debe empoderarse y participar en la administración en escala local; a esto se reduce ahora la política.

Del análisis de estos ejes, resulta un cuadro bien diferente del que nos quieren vender, en realidad tenemos un retiro efectivo del estado de ciertas áreas y funciones, tanto sociales como económicas, esto genera varias consecuencias. En lo inmediato, se abren procesos de privatización de estas áreas y funciones; se da una asumisión de parte o la totalidad del costo de dicha privatización, por parte de los pobladores; se incrementa la demanda a instancias locales, para llenar algunas de las necesidades descubiertas por el retiro estatal., pero esas instancias locales no están preparadas para tal satisfacción. Tenemos así, no sólo una reconfiguración discursiva, sino real de lo local.

De nuevo, resulta fundamental rediscutir sobre lo local y, evidentemente sobre la descentralización, cabe la posibilidad de plantear esta discusión en otra perspectiva. Además es necesario considerar los nuevos problemas que esta



reconfiguración plantea, tanto para el estado, como para lo local, y que se suman a viejos problemas que aún siguen planteados tal cual y que vienen de la conformación del estado nacional, como la segregación territorial el desarrollo desigual, están además, los viejos problemas que se reformulan en el marco de la nueva relación con lo global, algunos rebasan claramente el ámbito local, exigiendo incluso mayores escalas que la nacional para la consideración de soluciones, ejemplo dramático, el del agua.

De nuevo, el discurso elaborado, ahora desde la nueva centralidad de la globalización, no alcanza, más aún, pierde completamente de vista las nuevas dimensiones.

## **II. ALGUNOS ESPACIOS ABIERTOS**

Lo expuesto sobre la reestructuración del estado a partir de nueva geopolítica y geoeconomía mundial y la lógica del capital financiero, así como sobre los discursos actuales, elaborados a este efecto, se ve por todos muchos como un hecho “natural”. Incluso, sin siquiera reparar en las señales y llamadas de atención de algunos de los mismos ideólogos del capital, peor aún, muchos académicos, “alternativos” y “locales”, se hacen eco de cada idea que apuntala ideológicamente esta lógica, repitiendo así que hay una confrontación entre lo local y lo central que debe resolverse descentralizando y empoderando el espacio local y, reduciendo a esto la política.

Frente a esta postura, emerge la nueva realidad, y es que difícilmente un proceso tan drástico, tan agresivo, transcurre sin fricciones, de hecho los cambios y propuestas de cambios generan reacciones, fuertes contradicciones se desatan. El conjunto de nuevas y viejas necesidades y problemas, son de tal magnitud y complejidad que exige incluso la discusión sobre la redefinición misma de lo local



como espacio, pero como espacio construido y en construcción (Coraggio, 1997).

## 2.1 UN NUEVO TINGLADO

Se mencionó como una de las consecuencias inmediatas de la reestructuración del estado, la demanda a instancias locales para la satisfacción de necesidades descubiertas por el retiro de la acción estatal.

Esto genera una tensión, ya que la transferencia de competencias y funciones no es ni un proceso concertado entre los ámbitos nacionales y locales, ni hay correlación entre dichas competencias con las condiciones para cumplirlas. Así, para las nuevas exigencias, no hay mucha experiencia dentro de las prácticas tradicionales, verticales y clientelistas, tampoco hay suficientes recursos: capacidad financiera y técnica y lo que más grave, falta conciencia y comprensión de las dimensiones que el cambio implica. Esta tensión abre espacios para respuestas que pueden inscribirse en lógicas diferentes a la de los discursos oficiales, incluso por parte de una agencia tradicional como el municipio que ve modificado sensiblemente el escenario y las condiciones en que debe actuar.

Otros tres aspectos a considerar que también generan tensiones son: el surgimiento o crecimiento de nuevos problemas y necesidades: la seguridad ciudadana, la contaminación, los problemas urbanos, la vulnerabilidad; éstos se manifiestan de formas diferentes, con distintos grados de incidencia, de comprensión y de elaboración, pero están presentes; la nueva relación con lo “externo” (capital trasnacional, agencias internacionales, etc.), que está menos mediada; y como consecuencia de estos aspectos, se da el surgimiento de nuevos actores o el redireccionamiento de intereses por parte de otros, algunos de estos actores no necesariamente participan de prácticas tradicionales, éstos a su vez, pueden plantear otras cuestiones e inquietudes.



También genera nuevas tensiones la vieja diferencia o desigualdad entre zonas. Las hay con experiencia de gestión, o casos de éxito en procesos de transferencia de competencias promovidos desde lo nacional, de esto hay claros ejemplos en casos de administración local de recursos naturales y patrimoniales. Zonas en donde además, desde lo local se impulsa el proceso de descentralización, suelen ser lugares con importantes tradiciones de lucha, en donde muchas veces, los grupos coinciden en movimientos casi siempre puntuales, en donde se arrastra a otras instancias locales, es quizá en esto en donde mejor se refleja lo local como tensión, es mas débil como cotidianidad: el flujo al trabajo, las compras, los lugares de reunión, etc. Por otra parte, hay zonas en donde esto no se da o se da muy poco y esto genera una segregación y desigualdad territorial que tiene importantes consecuencias.

Lo anterior, conforma un marco que exige replantear lo local, como construcción, a partir justamente de esas tensiones, de sus viejos y nuevos elementos (expresiones organizativas, objetivos, demandas, actividades fundamentales), estableciendo el vínculo con las entidades formales político-administrativas, o incluso, reconsiderando, como ya se mencionó, la misma escala local y su relación con las divisiones administrativas, ¿cuánto concuerdan?, ¿cuánto se desfasan?, en el caso de mi país, creo imprescindible una redefinición de territorios para dar viabilidad al desarrollo, y esto no parece ser exclusivo de Costa Rica (Fals Borda, 2000 y 2001).

Un riesgo a considerar, es ver este replanteo, que también podemos llamar “desarrollo local”, sólo como una contratendencia a la centralidad conocida del estado nacional, así, como lo local se subordina en el marco del estado, el debilitamiento de éste, brinda posibilidades para el desarrollo a aquel. Esta es una lógica que resulta atractiva en primera instancia, pero en realidad, sólo le sigue el



juego a los intereses del gran capital transnacional, ya que la oposición entre lo local y lo nacional es lo que se ha planteado como problema y la descentralización como respuesta, una contratendencia así planteada favorece el retiro del estado y la recentralización, antes señalada, de la privatización.

Es necesario, dentro de las reconsideraciones a hacer, pensar efectivamente en el desarrollo local y en romper con su subordinación, esto obliga sin duda a pensar en la reestructuración del estado, pero desde otro lugar. Debemos preguntar ¿qué se descentraliza, qué se desconcentra, qué se mantiene centralizado?, esto remite, además de las cuestiones históricas y culturales, a cuestiones de economías de escala, de gestión, a viabilidad fiscal, etc. La acción de lo central estatal puede acusar una notable diferencia de un país a otro, en un caso puede ser dotación de gran cantidad de servicios y mejora en los niveles y calidad de vida, en otros, la presencia de fuerzas represivas y la destrucción del escaso patrimonio, por no decir de la vida, esta diferencia fue clara en el caso de Centroamérica y tiene aún hoy un impacto importante. Es claro entonces, que no se trata elaborar otra receta

## **2.2 HACIA LO COMUNITARIO, RECONSTRUYENDO LO LOCAL**

Frente a estas tensiones y variedad de escenarios, la propuesta es desarrollar la reflexión sobre las posibilidades y limitaciones del desarrollo local, dentro de una consideración de lo nacional y regional. Esto es obligado por los cambios y tendencias actuales; es inconcebible hoy, pretender un proceso de desarrollo, sin considerar las condiciones de debilitación de los estados nacionales y de la creciente actividad del capital transnacional. Dadas las condiciones de subordinación que caracterizan constitutivamente lo local en el marco del estado nación, y dada la asimilación discursiva de la noción del desarrollo local, como



contratendencia que exige la descentralización debilitadora de ese estado, en la lógica de la globalización del capital, se plantea, al menos formalmente, considerar, más que el “desarrollo local”, un proceso de constitución de lo comunitario, a partir de modificar las relaciones entre lo local y lo nacional, reestructurando el estado en función de lo nacional popular. La viabilidad de lo local y su desarrollo, pasa por la reconstrucción y fortalecimiento de los mercados internos, impulsando la producción; pasa por la densificación del tejido social y cultural, mejorando la calidad de la educación y la producción cultural e intelectual y ampliando el acceso a las mismas; pasa por lograr acortar las brechas económicas mediante mecanismos efectivos de distribución de la riqueza y generación de empleo; pasa por lograr alianzas regionales frente a la lógica del capital transnacional, mediante la cooperación solidaria. Por el contrario, la sujeción a dicha lógica, como el camino de desarrollo, señalado por muchos, puede no solo impedir el desarrollo, sino acabar con las relaciones locales (Barrios y Hernández, 2003).

No se trata de formular un proyecto, ni de lo comunitario, ni de lo nacional, precisamente los cambios más recientes y la complejidad actual, hace que tantas nuevas y variadas sensibilidades se encuentren en un territorio compartido, que un proyecto resultaría más bien exclusivo y excluyente.

Se plantea lo comunitario como una calidad diferente, esta calidad remite a relaciones entre pobladores que básicamente suponen el compartir problemas, tanto desde el punto de vista real u objetivo, como de percepción, el impulsar soluciones consensuales, sin los vínculos verticales y clientelistas propios de lo que constituye la base de subordinación de lo local. Puede agregarse una visión más amplia en cuanto al marco nacional en que se inscribe y en cuanto a la historia misma y la raíz de las relaciones entre los pobladores y entre éstos y su medio. Esta constitución supone también rescatar, ya que sin duda en muchos lugares y quizás



a lo largo de mucho tiempo, parte de estas condiciones han estado presentes.

Avanzar en la constitución de lo comunitario supone recuperar la tesis de la construcción de lo nacional popular y desarrollarla con relación a lo local, se propone profundizar sobre el carácter popular que también tiene lo local y pensar en los tipos de organización existente, tanto de pobladores y grupos específicos como las de la institucionalidad pública, principalmente el municipio. No pareciera que estas organizaciones que se han creado para dotar a lo local de formalidad sean apropiadas, aquí se deben rechazar las visiones instrumentales, que ideológicamente obvian el contenido de las estructuras y prácticas para garantizar hegemonía y dominación, descargando en “las personas” toda la posibilidad y límite de las organizaciones. La constitución de lo comunitario, requiere de estructuras propias.

Parte de esta constitución es formular consultas adecuadas a “los locales”, no pueden ser los gastados caminos institucionales, que de rígidos llevan siempre a un lugar definido de antemano en arreglo a la asignación externa de lo local. Con el agravante, de que de tanto repetirse, hasta “los locales” lo hacen suyo y lo exponen como fruto de su propia elaboración; esta ilusión, es uno de los más peligrosos y difíciles obstáculos a vencer. Justamente, una crítica del discurso histórico se vuelve necesaria, como apoyo a la constitución propuesta.

Constituir lo comunitario, pasa también por considerar el espacio geográfico en que se sucede, en que germina y crece. Aquí se deben afinar los sentidos para abordar esto desde una perspectiva muy amplia, con el aporte de diferentes disciplinas. Sin duda, lo comunitario supone una amplia descentralización, pero ésta se debe dar como parte de la discusión y constitución de una nueva territorialidad, constitución que no puede ser llevada a cabo si no por los habitantes mismos, el territorio no es una mera delimitación de área, es una



imagen.

De muchas formas, esta construcción de lo comunitario es la construcción de lo nacional. El proceso depende de si existe ese nuevo tinglado y si en él se dan las condiciones expuestas sobre problemas, necesidades y actores. Y si ese tinglado puede ser la plataforma para ensayar no sólo una reflexión, sino una práctica política que se aventure por caminos diferentes y necesariamente inéditos, que esencialmente pongan al ser humano en el centro de la búsqueda por mejorar sus condiciones de existencia.

Para lograrlo, hay que ir ampliando miras, ver más allá del contorno inmediato de lo local, incluso de la comunidad, se debe aspirar desde una perspectiva humanista a una visión planetaria.

### **Bibliografía:**

Barrios, Martín A. y Hernández, Rodrigo S. *Tehuacan: del calzón de manta a los blue jeans*. Puebla, Red de solidaridad de la maquila, 2003.

Bauman, Zygmunt. *La globalización. Consecuencias humanas*. México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Castells, Manuel. *Problemas de investigación en sociología urbana*. México, Siglo XXI, 1976.

Coraggio, José Luis. *La agenda del desarrollo local*, en *Descentralización, el día después...* Cuadernos de postgrado, Serie Cursos y Conferencias, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1997.

Fals Borda, Orlando. *Acción y espacio*. Bogotá, TM editores, 2000.

Fals Borda, Orlando. *Kaziyadu*. Bogotá, Ediciones desde abajo, 2001.

Gramsci, Antonio. *Notas sobre Maquiavelo*, en *Cuadernos de la cárcel*. México, Juan Pablos Editor, 1975.





Harvey, David. *Espacios de esperanza*. Madrid, Akal, 2003.

Rivera, Roy. *Descentralización y gestión local en América Latina*. San José, 1996.

