

4. LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL COMO UN NUEVO ESPACIO PARA VINCULAR FORMACIÓN Y TRABAJO

Mientras algunos territorios logran emprender procesos sostenibles de desarrollo económico, otros no logran adecuarse a las nuevas condiciones, aun cuando en muchos casos estos últimos cuenten con mayores ventajas comparativas para competir en el mercado globalizado. La búsqueda de una respuesta a esta cuestión es lo que ha estimulado de forma más fuerte y constante el desarrollo de un debate que muestra la ausencia de respuestas claras y únicas respecto a qué debe hacerse para lograr el desarrollo de un determinado territorio.

En los apartados anteriores se vio cómo diferentes autores plantean cuáles son las dimensiones más relevantes del desarrollo económico local y, más allá de las particularidades de cada territorio o sociedad local, identifican algunas posibles características comunes. Así por ejemplo, que toda estrategia DEL implicará un grado importante de diálogo social, aunque los actores que participarán de él y los arreglos institucionales que lo permitan serán diferentes en cada caso. También fue visto que, aun cuando se realicen esfuerzos teóricos en orden a clasificar, y en cierta medida, a uniformizar conceptualmente casos empíricamente diferentes, la diversidad de ejemplos en lo que hace a la configuración de los tejidos productivos y ocupacionales de los territorios es sumamente amplia.

Una característica no siempre mencionada en forma explícita, pero presente siempre en los abordajes teóricos sobre el desarrollo económico local, es la que refiere al papel central del conocimiento. Así como los individuos tienen mayores oportunidades en el mercado laboral cuanto mejor son sus niveles de calificación, así como las empresas obtienen mayores niveles de productividad cuando logran utilizar de manera efectiva el conocimiento, los territorios y sociedades locales poseen más chances cuanto mayor sea su capital en este aspecto.

Como sostiene Vázquez Barquero³⁴ la disponibilidad y calidad de los recursos humanos son factores clave para el desarrollo de una localidad o región ya que los mismos tienen fuerte repercusión sobre la productividad del sistema empresarial, la competitividad territorial y el modelo cultural sobre el que se edifica el proceso de cambio y crecimiento económico. De esta manera, los recursos humanos calificados se convierten en activos estratégicos para lograr mejoras en la competitividad territorial.

El nivel promedio de calificación con que cuente la población de un territorio, puede ser considerada como una ventaja comparativa, al igual que la disponibilidad que ese mismo territorio posea de ciertos recursos naturales. Esto, con ser importante, no es condición suficiente para sustentar un proceso de desarrollo económico local. Esta relativamente mayor disponibilidad de conocimiento de un área con respecto a otras, suele ser, en América Latina y el Caribe, más el resultado de una inversión hecha centralmente en políticas de educación y formación, que de procesos endógenos de generación de conocimiento.

El hecho de que un territorio posea una población con mayores niveles de calificación que otro dentro o fuera de un país, puede hacerlo potencialmente más atractivo para, por ejemplo, la recepción de inversiones. Sin embargo, también es probable que esta ventaja corra el riesgo de revertirse en función de déficits que puedan presentarse en otras dimensiones del proceso de desarrollo económico local.

Lo que aparentemente sí marcaría una diferencia consistente y, por tanto, una ventaja competitiva, sería la capacidad de un territorio, de aprender. Esto es coincidente con todo lo escrito de forma más relacionada con las organizaciones productivas, donde se coloca cada vez un mayor énfasis en dicha capacidad de aprender. No se trata entonces de disponer de un activo fijo, sino de mantenerlo, incrementarlo y desarrollarlo de manera original. De ahí que varios autores se refieren a los casos exitosos de desarrollo económico local como “regiones que aprenden” (*learning region*) o “regiones inteligentes” (*smart region*). Esto puede ser visto simultáneamente como un factor causal para procesos de desarrollo endógeno y como una característica resultante de la combinación de factores que hacen posible tanto el desarrollo de la economía como el del conocimiento.

Así, del mismo modo que se pregunta sobre la razón de procesos exitosos de desarrollo económico local, autores como Hualde³⁵ se preguntan sobre las razones que permiten que la información y el conocimiento surjan en unas regiones y

34 Vázquez Barquero, Antonio. “Desarrollo de los recursos humanos”, en *Política económica local*, Editorial Pirámide.

35 Hualde, Alfredo, “El territorio como configuración compleja en las relaciones entre educación y trabajo”, en *Desarrollo local y formación*, Serie Herramientas para la transformación, Cinterfor/OIT, Montevideo, 2002, p. 47.

no en otras y hasta qué punto estos activos deberían acumularse para que una región se pueda denominar como región inteligente o región que aprende.

A este respecto Vázquez Barquero sostiene que las estrategias de formación pueden plantearse desde un punto de vista defensivo u ofensivo. En el primer caso, el objetivo es reciclar la mano de obra limitando de esta manera la destrucción de empleo. Por otro lado, cuando las estrategias son de carácter ofensivo, estas tienen como objetivo formar para crear empleo de manera tal que mejore la competitividad territorial. De esta manera la formación de los recursos humanos está vinculada a la propia estrategia de desarrollo que tiene el territorio.

Uno de los aprendizajes obtenidos a partir de determinadas concentraciones de actividad económica es que, en sus ejemplos más exitosos, ellas están poderosa y primeramente influenciadas por correlativas concentraciones de experiencia y trabajo calificado, por la disponibilidad de educación y formación especializada y por la medida en que en el territorio producen y desarrollan capacidades y conocimiento. El aspecto clave en la casi totalidad de los distritos industriales más exitosos, por ejemplo, parece estar en la presencia de trabajadores con las capacidades y conocimiento apropiados para las industrias localizadas dentro de las variables fronteras de dichas concentraciones. Si bien las industrias necesitan de capacidades generales fácilmente transferibles, también demandan competencias específicas que suelen ser más escasas. En este sentido, las empresas tienden a valorar la disponibilidad de trabajadores familiarizados con las operaciones involucradas en sus negocios y que sean capaces de aplicar sus conocimientos en el ambiente particular que una concentración de este tipo genera.

Es evidente por tanto, que la formación forma parte del “*software*” del desarrollo local y necesariamente tiene que concebirse como un elemento estratégico. Cada vez más los proyectos de desarrollo local dependen de activos intangibles – información y conocimiento de sus trabajadores, empresarios y organizaciones– y menos de los recursos naturales. A esta situación se le debe sumar el hecho de que recursos como la tecnología y el capital financiero, pueden ser transferidos instantáneamente, extremo que no sucede con el capital humano calificado.

Si bien puede afirmarse que muchas instituciones educativas y formativas no han reconocido y atendido adecuadamente las necesidades específicas de las regiones donde se hallan localizadas, existen igualmente bastantes ejemplos en sentido positivo. Diversas instituciones han asumido como parte de su misión el adecuado conocimiento de las necesidades de un amplio espectro de individuos y empresas, focalizando su acción en responder eficazmente a las demandas de las economías regionales. Merecen destacarse especialmente los desarrollos en materia de atención a las necesidades de la pequeña y mediana empresa a través de una amplia variedad de servicios. Ello los posiciona como auténticos centros de excelencia en sus regiones, al demostrar su capacidad para desarrollar una formación especializada para tipos específicos de empresas.

El aislamiento institucional, la falta de comunicación con entidades pares y con las mejores prácticas existentes, son algunas de las causas que reducen las oportunidades de replicar experiencias y de desarrollar esquemas de cooperación en función de objetivos comunes.

Lo más frecuente es que las instituciones y centros de formación deban enfrentar decisiones complejas y difíciles, si optan por orientar su funcionamiento y acciones por las demandas y necesidades productivas y sociales de los territorios donde se ubican. En el siguiente apartado se enumeran y discuten algunas de dichas encrucijadas.

Estado de Paraná, Brasil - La Agencia para Desarrollo de la Enseñanza Técnico Profesional –Paranatec

En el Estado de Paraná, sur de Brasil, una región con aproximadamente 9 millones de habitantes y 2 millones de estudiantes en la red estatal de educación básica, se ha desarrollado una interesante experiencia de articulación institucional para el mejoramiento de la enseñanza técnico profesional.

La Agencia para Desarrollo de la Enseñanza Técnico Profesional –Paranatec fue creada como una sociedad civil sin fines de lucro por iniciativa de la comunidad que actúa en la educación profesional y con el apoyo del Gobierno del Estado de Paraná.

Participan de Paranatec la Secretaría de Estado de Educación, el Servicio Nacional de Aprendizaje Rural (SENAR), el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI), el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC), el Servicio Nacional de Aprendizaje en Transportes (SENAT), el Servicio de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (SEBRAE), el Centro Federal de Educación Tecnológica de Paraná (CEFET-PR), el Instituto Euvaldo Lodi (IEL) de la Federación de Industrias del Estado de Paraná, la Asociación Nacional de Escuelas Técnicas (ANET) y el Centro de Integración Tecnológica de Paraná (CITPAR).

Paranatec busca la excelencia en sus actividades, procurando congregarse esfuerzos del gobierno, de las empresas y de las instituciones de enseñanza, cooperando para solucionar problemas ligados a la educación profesional.

Contribuye en el desarrollo de la educación profesional de calidad, integrando escuelas, empresas y comunidad, orientada a la atención de la demanda en el área tecnológica, para la promoción del bienestar de la sociedad.

Las alternativas que Paranatec abre en términos de elevación de la calificación y la promoción del trabajo entre los jóvenes son:

- La promoción de estudios para la reformulación de la enseñanza técnica a efectos de dirigirla hacia las reales necesidades de los usuarios.

- La promoción de la consolidación de las instituciones de educación para el trabajo de los sectores primario (agropecuaria), secundario (industria) y terciario (comercio y servicios) de la economía, compatibles con las vocaciones regionales.
- Incentivo y atracción de inversiones volcadas al desarrollo de la educación y el trabajo, así como la identificación de fuentes de recursos.
- Estímulo, asesoramiento y promoción de la información, transferencia y desarrollo relativos a las tecnologías estratégicas para la enseñanza técnica y profesional.
- Promoción de la elaboración de estudios sobre la real situación de la infraestructura de la red física y su racional utilización.

La institución realiza la gestión de la Educación Profesional mantenida por el poder público estatal, controla todos los cursos profesionalizantes ofertados por el Estado, realiza la gestión financiera de los programas orientados a la educación para el trabajo de la Secretaría de Estado de Educación y realiza consultorías relacionadas con la educación profesional.

Además de lo anterior, desarrolla las siguientes actividades:

- ✓ Desarrollo y capacitación de recursos humanos para la educación para el trabajo.
- ✓ Integración e interacción escuela/empresa/gobierno para el desarrollo conjunto de la educación para el trabajo y el desarrollo de empresas.
- ✓ Desarrollo de proyectos de gestión para la educación profesional.
- ✓ Desarrollo de currículos para cursos de educación profesional.
- ✓ Promoción de discusiones para la formulación de políticas y directrices para la educación profesional.