

DESCENTRALIZACIÓN Y DESARROLLO: ENTRE LO GLOBAL Y LO LOCAL (*)

*Juan Sánchez Álvarez (**)*

I.- INTRODUCCIÓN.-

El tema de la Descentralización ha estado desde un buen tiempo en la agenda principal de los decisores políticos y de los investigadores sociales; en el primer caso relacionado muy fuertemente con la Reforma del Estado y particularmente con los procesos de redemocratización en América Latina; por su lado, los investigadores sociales han vinculado sus estudios complementariamente a varios temas, tales como las oportunidades para el desarrollo endógeno en un contexto de transferencia de poder, al resurgimiento de la sociedad civil; a las posibilidades de planificar un proyecto de desarrollo propio de carácter local, a estudios macros acerca de la relación Globalización/Regionalización (descentralización), o globalidad/ localidad.

De estos estudios han surgido propuestas de interpretación teórica, recuentos o balances del impacto en las regiones, estudios locales o localizados etc. Es decir una gran gama de actividad política e intelectual frente al tema, lo que ha determinado una especie de división del trabajo entre los estudios de lo global y lo local, sin que, en la mayor parte de los casos exista o se evidencie el nexos entre ambos ámbitos (1).

La verdad es que esta presentación no intenta incursionar en uno ni otro ámbito directamente, en el fondo lo que se desea es hacer una propuesta de trabajo a la RED UREL en la que se subraya la participación de la Universidad Regional como nexo entre lo global y lo local a través de tareas propias de su naturaleza institucional.

Así, nos interesa poner de relieve el rol (misión) de la Universidad Regional en el estudio de los fenómenos generados por la globalización en los territorios (localidades o regiones), las propuestas que puedan emanar de su investigación para el desempeño la sociedad Local/Regional en el marco de la globalización, esto implicará entre otras cosas, incorporar a su quehacer aquellos temas nuevos o emergentes que son necesarios en este nuevo marco. Esto es lo que nos permitirá al final hacer una propuesta de temas y trabajos permanentes que se debieran realizar entre los periodos de sesiones de la RED UREL.

* Ponencia presentada en el Seminario de Pasto, Colombia 2000

** Director Centro de Estudios del Desarrollo Local y Regional - CEDER

II. ENTRE LO GLOBAL Y LO LOCAL.

Como sabemos, el fenómeno que caracteriza al fin de milenio es el de la globalización y sus repercusiones en el mundo postbipolar. Un autor al definir el fenómeno (2), señala que la globalización es el proceso que "hace lo lejano idéntico" y que es la culminación de la mundialización iniciada en el siglo XV y de la internacionalización de los siglos XVIII y XIX, procesos de carácter geográfico y político el primero, y político jurídico el segundo.

La globalización, de mayor característica cultural tiene una marcada tendencia a expandir y uniformar las aspiraciones humanas y ha sustituir lo local (tradicional) y promover un destino común y supuestamente promisorio.

Este proceso baja el perfil del Estado-Nación para poner en relieve otros actores (compañías transnacionales, sociedad civil, grupos ecológicos, etc.) que se expresan en un marco más amplio y que son vehiculizados por el capitalismo y por el sistema democrático.

Asistimos a cambios verdaderamente inusitados, si tomamos, por ejemplo como referente la economía, éstos cambios se expresan en la organización del proceso productivo, la composición, la integración e interdependencia de los mercados; se expresa también en nuevos conceptos tales como reingeniería, reestructuración, descentralización, fin del empleo industrial tradicional, flexibilización, procesos virtuales, economía de la información, etc. Los resultados también empiezan a aparecer claros, fractura y debilitamiento de las grandes organizaciones- públicas y privadas- disminución de la capacidad estatal en todos los ámbitos de la sociedad.

En este mundo que se va construyendo, se requiere sin embargo de un cierto tipo de estructuras de reemplazo, mayores que la individualidad y menores que el gobierno o que los grandes sistemas productivos centralizados y controlados verticalmente. Estas organizaciones de dan en el espacio regional (en la sociedad regional también), éstas, consideradas también desde el ámbito de la economía, aparecen como adecuados instrumentos para la competitividad y cooperación internacional, la que amparada en las nuevas tecnologías, particularmente de las comunicaciones, dan como resultado una interrelación entre regiones cada vez más interdependientes en un espacio globalizado y sin fronteras.

¿Cuáles son los espacios de libertad para las sociedades regionales/locales? ¿cómo articular lo local con lo Global?

Para algunos autores (3), la globalización respecto de lo local es un fenómeno de doble faz: por un lado "permite y facilita la emergencia de un único espacio mundial de interdependencia, flujos y modalidades; y por otro, supone la reestructuración de los territorios, una nueva división del trabajo internacional, y una nueva geografía del desarrollo con regiones ganadoras y perdedoras", esto significa una pérdida de autonomía para países y espacios menores, expresada en que las decisiones y procesos externos estarían imponiéndose sobre la capacidad local de control de su entorno; no obstante esta desventaja, para

territorios (sociedades) con cierta fortaleza (organización) éste escenario puede ser una oportunidad para articularse con el espacio global, en este caso, un proceso en marcha adecuada en algunos países de la periferia de la mayor importancia para hacerse de estas oportunidades es la reforma del Estado expresada en la descentralización de jurisdicciones, facultades, prerrogativas y recursos para el ejercicio de poderes locales, regionales, territoriales o comunitarios (4).

Esta situación otorga posibilidades para construir ciertas formas de autonomías, jurisdicciones y competencias que garanticen el desarrollo democrático a nivel local, comunitario, étnico o regional que logre adecuadamente articularse y complementarse con los escenarios globales. Por supuesto que éstos no son procesos automáticos, estáticos o irreversibles, es necesario crear las condiciones para que los actores locales “asuman y asimilen proactivamente sus nuevas facultades y competencias, de acuerdo a sus ritmos y tiempos y al desarrollo de aptitudes y capacidades que son imprescindibles”(5), como señalamos ya, un marco para crear estas condiciones esta dado por los procesos de modernización o reforma del Estado.

Así entonces, entre estos dos polos.- el global y el local- se encuentra un rico espacio de trabajo, transformación y desarrollo a través del cual se puede llegar al equilibrio entre una autonomía articuladora de intereses y necesidades específicas del nivel nacional regional, local y/o territorial, con la globalidad que parece por ahora subsumir todo rasgo o vestigio de particularidad.

La pregunta es ¿qué hace falta para inducir a la creación de esos nexos que hacen falta para producir la integración? Siendo la respuesta compleja, asumiremos que parte de la respuesta la tiene la Universidad Regional.

III.-GLOBALIZACIÓN, TERRITORIO (LOCAL) Y UNIVERSIDAD REGIONAL

¿Cómo una Universidad Regional contribuye en la generación de este nexo y equilibrio entre lo global y lo local ?

En la Región se enfrentan los dos procesos, por un lado, la globalización va fragmentando y rearticulando la producción; homogeneizando los modos de vida y, por otro la Región intenta revitalizarse al ir recuperando identidad en el localismo, al sentir espacios de libertad que antes negaba la omnipresencia del Estado en beneficio de la Nación. Un autor (5) señala que en este enfrentamiento, la Región “se ha vuelto un sujeto de tiempo completo en la conformación del mundo del mañana”. En el centro de esta cuestión están las instituciones regionales, entre ellas, por supuesto la Universidad. Una mirada a las Universidades Regionales nos las muestran absolutamente subsumidas en la transformación que la globalización impone en el territorio que es su entorno, más aún sufriendo esas transformaciones: una seria tendencia al abandono por parte del Estado, lo que la obliga al autofinanciamiento, al productivismo, a la reducción de las facultades no productivas, por ejemplo las de ciencias sociales.

Las consecuencias de este proceso dejan a la Universidad en un dilema bastante grave por cuanto corre el riesgo de no ser capaz de dar la respuesta creadora que su comunidad espera, y entonces convertirse en una institución con escaso sentido social. Vamos a considerar que este desafío para nuestra institución es una oportunidad para su fortalecimiento, el cual estará en la creación de conocimiento vinculado a las nuevas condiciones de su entorno natural: la Región; pero no solo ello, sino la adquisición de la capacidad para vincular ese conocimiento al desarrollo de su espacio territorial. "La universidad solo puede alcanzar excelencia y reconocimiento internacional, que se pregona como indispensable, si articula la mayor parte de sus actividades a la región" (6).

A veces tendemos a pensar que efectivamente estamos cumpliendo esa misión, sobre todo porque hemos adquirido cierta expedición en las comunicaciones, o en redes o convenios, y que por tanto la Universidad estaría haciendo de nexo entre la globalización y su transferencia a la comunidad, expresada en formación de Profesionales, investigadores, actividades de capacitación, difusión en revistas etc. Siendo muy valioso todo ello, lo que no esta haciendo la mayor parte de las Universidades Regionales es aprovechar el "saber regional/local que es un conocimiento distinto y mayor que el creado en los propios centros de estudios regionales siguiendo los lineamientos de su antigua misión, este saber regional es el saber vernáculo de las comunidades, es el saber mismo de la Región, es la historia de su gente y sus procesos y es el potencial para la asimilación y comprensión de la globalidad.

Si una Universidad Regional es capaz de combinar y complementar estos dos tipos de saberes, el global y el local, entonces puede aspirar a convertirse en el mecanismo o nexo entre lo global y lo local y podrá realizar la doble función de educar a su población, investigar su medio, relacionar y preparar sus élites e integrar a través de esas funciones a su Región al nuevo mundo globalizado. En todo este proceso hay un cambio cualitativo muy importante, la Región debe ser reconocida y reconocerse como una realidad insoslayable en la globalización, quizás distinta de la Región de ayer, reconstituía en el marco de los nuevos conceptos y realidades.

Esto hará realidad la hipótesis de que esta Universidad solo lo será por su capacidad de vincularse a su Región y ello y solo ello le permitirá penetrar la globalidad "la verdadera eficiencia y excelencia de la Universidad se alcanza por su capacidad de transmitir el conocimiento y generar otro en forma articulada con su Región" (7). En nuestro caso, para nuestra Universidad ¿cuáles son las tareas que esta nueva situación genera? En realidad son muchas las que se deben realizar en una complementación con las demandas que la Región genera y que debe expresarse muy en particular en la elevación de la calidad de sus servicios: de la enseñanza, de la investigación, de la extensión, pero sobre todo en el convencimiento de su misión para con su Región, Así debe insertarse y conocer los mercados de trabajo, los recursos y los mercados, la gestión y el manejo de los negocios.

La comunidad por su parte debe reconocer su Universidad y debe dar por hecho de que su saber será recogido y reconocido por la Universidad. La búsqueda, resguardo, valorización y difusión de este saber debe ser preferencial para la Universidad Regional sin que ello llegue a ser fundamentalista, sólo prioritario. (Los departamentos de difusión Universitarios son claves en este aspecto). En general, nuestra Universidad debe integrarse a la globalidad a partir de su propia personalidad y ella es dada por su entorno, por su historia, por su vinculación al medio, si no es capaz la Universidad de lograr esta simbiosis entre lo local y lo global no permanecerá o, solo lo hará marginalmente a su propio sistema y al sistema global. He ahí el verdadero desafío para la Universidad Regional: o se integra a ambos mundos – que en realidad es uno sólo o asume su realidad de marginal, la peor condena para los universitarios de la Región y de la Región misma.

¿Cuál es nuestra tarea entonces? No puede ser sino la de repensar nuestra institución en el marco de los procesos que la megatendencia de la globalización nos impone y que no son otra cosa que la construcción de Proyectos Regionales complementarios y capaces de competir en los niveles mundiales; en esos proyectos, la Universidad, por aportación al saber regional, por su apropiación de ese saber, por su función formadora y por su experiencia en la vinculación con lo universal, es pilar fundamental del desarrollo de su entorno.

Dos temas van quedando pendientes en esta presentación, ¿cuales son los temas globales, el conocimiento con carácter universal que la Universidad debe dominar para transmitirlo a la Región?, porque si la Universidad quiere ser parte de ese nexo de vinculación entre ambos polos, entonces debe recoger lo nuevo del proceso. Y lo segundo, que es lo que proponemos a la comunidad Red UREL para hacer un esfuerzo conjunto en este sentido.

Respecto del primero, es una tarea obligada derivada de la fragmentación del conocimiento y de pulverización de las teorías del mundo moderno, el cambio ha obligado a repensar las teorías, a repensar el alcance explicativo de las ciencias sociales por ejemplo, esta es una tarea en pleno desarrollo a la cual la Universidad debe contribuir desde su particular posición y con su particular conocimiento. Motivo principal de la reflexión no cabe duda que debe ser el papel de la tecnología en la nueva sociedad, la sociedad misma y el territorio que le da soporte. De ello nos ocuparemos brevemente, no en un análisis sino en una mención porque creemos que ello debe ser parte de lo que proponemos.

HACIA LA INCORPORACIÓN DEL CAMBIO

El tema que hemos anunciado, en realidad tiene que ver con la incorporación de los grandes cambios que vienen produciéndose en la sociedad como consecuencia de la homogeneización globalizante. Esto obliga a reflexionar críticamente sobre la teoría del desarrollo regional que nos sirve de soporte a nuestros estudios; obliga a repensar el pragmatismo, el tecnicismo y el empirismo que recubren nuestras prácticas formativas y de investigación.

¿Es qué la planeación regional como instrumento y proceso social para optar por la construcción de un futuro más promisorio ya no es viable? ¿sólo el mercado produce los

equilibrios sociales y territoriales necesarios para el desarrollo? La respuesta pasa por la reconstrucción de los paradigmas que tengan como centro de la discusión, al menos los temas del papel de la tecnología y la innovación en el proceso de desarrollo regional; el de la información y las comunicaciones en función del impacto en la organización del espacio; y el papel del Estado como facilitador del poder (Estado descentralizado) y animador democrático.

Un listado no exhaustivo para ir construyendo una agenda de trabajo, de reflexión y acción respecto de lo local y global puede enunciarse en torno a las siguientes cuestiones:

Lo relacionado con lo técnico-metodológico y la incorporación de los conceptos que nombramos antes: flexibilidad, virtualismo, simultaneidad, ciberespacio, etc. Las nuevas concepciones teóricas deben permitir una revisión crítica de las anteriores, por ejemplo, se hace necesario revisar las teorías geopolíticas a la luz de los cambios en la estructura internacional de países; esta teoría del poder de los Estados debe poder dar cuenta de esa nueva realidad y sus implicancias en la soberanía nacional, por ejemplo. También de la reestructuración de los bloques geoestratégicos y económicos, de las antiguas zonas de influencias de las superpotencias y sus cambios. Todo vinculado, por supuesto al dualismo global/ local, que es lo que nos preocupa. Se supone como supuesto de esta tarea un análisis del Estado, sus funciones y sus capacidades.

Otro tema que es necesario incorporar al análisis es el de las implicancias de la globalización en el trabajo. Hay nuevas exigencias, nuevos desarrollos tecnológicos, hay marginación de grandes masas de trabajadores. ¿cómo debe ser considerado este tema en la Región? ¿cuáles son las vinculaciones con el desarrollo humano cuando el trabajo se deshumaniza cada vez en función de los desarrollos tecnológicos? Que duda cabe que este tema como otros hay desarrollarlos junto a las consideraciones acerca de la educación, la cultura, la competencia y productividad.

En la Región hay que abrir un gran capítulo sobre las repercusiones de la política internacional en los Estados y principalmente en las Regiones; por ejemplo, cual es el impacto en la sociedad nacional y regional de los nuevos capítulos del Derecho internacional (el tema de la soberanía, o el de los derechos humanos), cuales son las repercusiones de la deuda externa en los programas nacionales y regionales; la relación de las transnacionales con el medio ambiente regional (en particular cuando de explotación de materias primas se trate), cómo negociar o incorporarse a los grandes bloques económicos en formación o ya formados?

¿Qué somos hoy en el mundo globalizado? Subdesarrollados, marginales, incorporados, periféricos? Nuestras regiones son ¿ganadoras, perdedoras?, cuales son las consecuencias territoriales de las respuestas que obtengamos, por ejemplo, qué sucede con los recursos estratégicos de las regiones, con inversión extranjera directa.

En otro ámbito ¿Cómo construimos capacidad local? ¿cual es el papel de los partidos políticos en la generación de estas capacidades?

En **general**, no son temas nuevos ni no **tratados**, pero es necesario **redimensionarlos** en función de la **región/ localidad**, en función del hombre y sociedad **especifico** para no entrar en la **globalidad** como masa, sin proyecto y sin cultura. Podrá la Universidad- la nuestra- cumplir una función como la que parece insinuarse? Cómo prepararnos para ser el nexo, para complementar los saberes? Es la propuesta que queremos hacer para empezar la tarea.

V.- PROPUESTA DE TRABAJO PARA LA RED UREL

Objetivo.-

Contribuir al estudio e incorporación de temas que permitan a los miembros de la RED UREL aportar como un nexo o unión entre los estudios Globales o globalizantes y los de carácter local, con propósito de superar la bipolaridad y el pragmatismo actual.

Mecanismos.-

Crear mesas o grupos de estudios comparados a partir de una definición temática, compuestos por los académicos interesados en el estudio.

Estas mesas tendrán tiempos definidos para concretar sus proyectos, siendo lo ideal que ellos se desarrollen en el interperíodo que transcurre entre las sesiones generales de la RED.

Cada Universidad debe comprometerse a otorgar las facilidades necesarias a los investigadores a quienes se les ha aceptado la mesa o grupo de estudios.

Algunos temas:

- Estado actual o estado del arte en la teoría del desarrollo Regional.
- Estudio comparado de los procesos de descentralización / regionalización en los países andinos.
- Estudio de la modernización del Estado.
- Globalización y poder local.
- Formulación de un Curso de desarrollo regional aplicable en las distintas Universidades.
- Estudio de un postgrado en desarrollo o cultura regional (Puede tener carácter itinerante). Etc.

NOTAS

- 1.-Santana, R. *Desarrollo territorial y diversidad cultural. Debate. N°44.Ecuador 1998*
- 2.-Squella A. *Globalización. Estudios Sociales.1996. Chile*
- 3.-Ahumada, J . *Poder local y globalización. Líder.1995. Chile*
- 4.-Torres Galarza,R. *La autonomía .Entre lo global y lo local ,Debate N° 44 Ecuador 1998*
- 5.-Hiernaux ,Daniel. *Los Senderos del cambio, México 1999.*
- 6 Hiernaux, Daniel. *Los Senderos del cambio, México 1999*
- 7.-Rodriguez Salvados y otros. *Desarrollo Regional y urbano en México .1999.*