



– Homenaje a Joan Noguera Tur –

TERRA. Revista de Desarrollo Local

e-ISSN: 2386-9968

Número 8 (2021), 723-732

DOI 10.7203/terra.8.20494

IIDL – Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local

**Reseña. La visión territorial y sostenible del  
desarrollo local. Una perspectiva  
multidisciplinar: (I) Territorio, desarrollo,  
sistema productivo. (II) Sociedad, gobierno,  
métodos, herramientas**

**Juan Miguel Albertos Puebla**

Catedrático de Geografía Humana del Dpto. de Geografía e Investigador del Instituto  
Interuniveersitario de Desarrollo Local. Universidad de Valencia (España)

juan.m.albertos@uv.es



Esta obra se distribuye con la licencia Creative Commons  
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional

## SECCIÓN RESEÑAS

### **Reseña. La visión territorial y sostenible del desarrollo local. Una perspectiva multidisciplinar: (I) Territorio, desarrollo, sistema productivo. (II) Sociedad, gobierno, métodos, herramientas**

*Resumen:* Se trata de una obra en dos volúmenes, ambos editados por el profesor Joan Noguera, a la sazón director de la sede de Valencia del IIDL, que reúne 32 contribuciones de un total de 40 autores en un ejercicio de apertura temática y disciplinar muy relevante. Este conjunto de trabajos se articula en cuatro grandes apartados: I) Territorio y Desarrollo, II) Sistema Productivo, III) Sociedad y Gobierno, y IV) Métodos y Herramientas. Así, siguiendo una lógica impecable, el hilo argumental de la obra va avanzando desde los aspectos más básicos y conceptuales hasta los más aplicados. El propio esquema de la obra deviene así en una declaración de principios, según la cual la formación de un agente de desarrollo local debe comprender desde la propia naturaleza de los procesos de desarrollo, -necesariamente enraizados territorialmente para ser sostenibles-, prestando una especial atención al dinamismo empresarial y de los sectores productivos, hasta la dimensión social y de gobernanza de los procesos de desarrollo local, que o serán asumidos y generados desde la sociedad local o no serán. Finalmente, queda patente también la preocupación por dotar a los Agentes de Desarrollo Local de un amplio abanico de instrumentos y herramientas que permitan una práctica profesional rigurosa y capaz.

*Palabras clave:* desarrollo local, territorio, sistemas productivos, sociedad, gobierno, metodologías.

Recibido: 10 de febrero de 2021

Devuelto para revisión: -

Aceptado: 17 de febrero de 2021

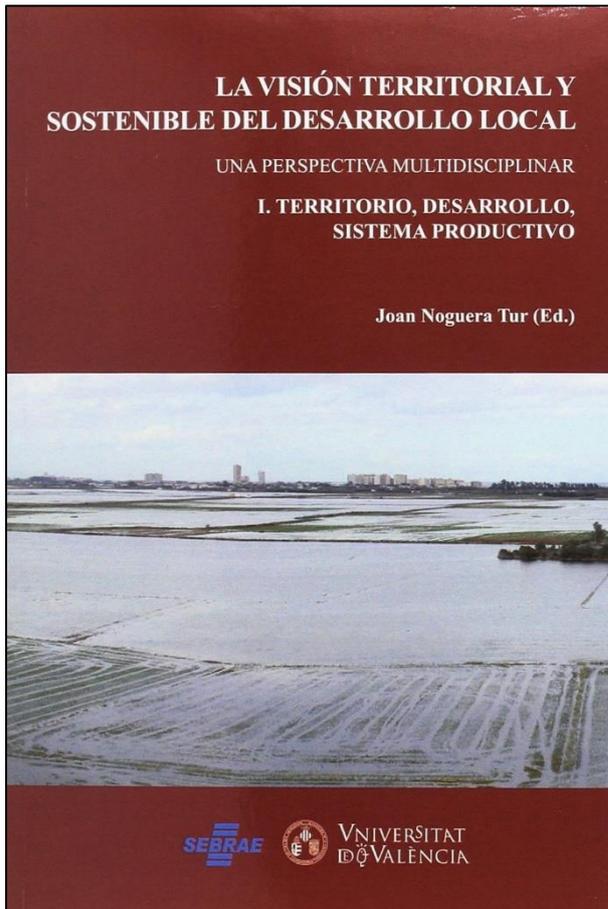
#### *Referencia / Citation:*

Albertos, J. M. (2021). Reseña. La visión territorial y sostenible del desarrollo local. Una perspectiva multidisciplinar: (I) Territorio, desarrollo, sistema productivo. (II) Sociedad, gobierno, métodos, herramientas. *TERRA. Revista de Desarrollo Local*, (8), 723-732. DOI 10.7203/terra.8.20494

Joan Noguera Tur

**RESEÑA. LA VISIÓN TERRITORIAL Y SOSTENIBLE DEL DESARROLLO LOCAL. UNA PERSPECTIVA MULTIDISCIPLINAR: (I) TERRITORIO, DESARROLLO, SISTEMA PRODUCTIVO. (II) SOCIEDAD, GOBIERNO, MÉTODOS, HERRAMIENTAS**

Valencia, Publicaciones de la Universitat de València-SEBRAE, 2016, 363 páginas (Vol. I) y 312 páginas (Vol. II).



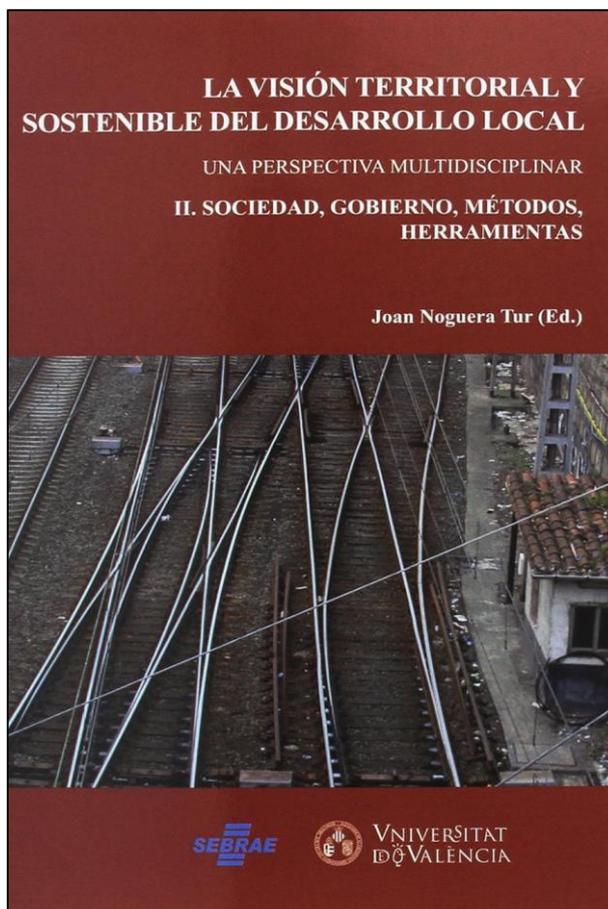
La incesante actividad académica del profesor Joan Noguera Tur en el ámbito del desarrollo local siempre se vio imbuida de la necesidad de la aplicación práctica, de la intervención en el territorio. Una intervención consciente, rigurosa, informada, que sólo podía plantearse mediante la formación de cuadros técnicos capaces tanto de comprender la naturaleza del desarrollo local sostenible, de sus dinámicas y sus actores, como de manejar con soltura herramientas y técnicas adaptadas a contextos de planificación específicos. Es en este contexto en el que se entiende la publicación en 2016 de esta obra por parte del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local (IIDL). No se trata de una iniciativa aislada. Desde el IIDL, se ha venido promoviendo en las últimas dos décadas una labor editorial de gran rigor en este campo académico y profesional, publicando no solo trabajos de investigación sino también monografías básicas para la disciplina.

Aquí merecen una especial mención los textos incluidos en la colección *Desarrollo Territorial (Publicaciones de la Universitat de València)*, entre los que destaca a mi entender la obra de A. Pyke, A. Rodríguez Pose y J. Tomaney *Desarrollo Local y Regional*, cuya traducción al castellano corrió a cargo precisamente del profesor Noguera en 2011. Pero junto a esta labor, de un corte quizás más académico, se ha tratado también de cubrir la necesidad de contar con unos textos docentes adecuados, actualizados, más adaptados a nuestra realidad social, económica y territorial, e incluso con una cierta ambición de proyección latinoamericana. Esta ambición cristalizó en 2016, ya bien entrado el siglo XXI, con la iniciativa editorial que nos ocupa, fruto de la colaboración entre la sede valenciana del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local y el SEBRAE-Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. El momento no podía ser más oportuno. La Gran Recesión iniciada en 2008 había dejado secuelas sociales, laborales, económicas y territoriales que todavía dejaban sentir sus efectos una década después. Tras la crisis de un modelo de crecimiento depredador del territorio, insostenible ambientalmente y responsable de una creciente desigualdad social y económica, era en

2016 más que nunca, como se afirma en el prólogo de la obra, “el momento del desarrollo local sostenible”. Y nos atreveríamos a afirmar que hoy en 2021 sigue siéndolo, en un tiempo en que, sin haberse disipado todavía los efectos de la crisis financiera de 2008, están haciendo aparición nuevos requerimientos urgentes derivados de la emergencia climática o de los profundos efectos de la pandemia provocada por la COVID-19.

Se trata de una obra en dos volúmenes, ambos editados por el profesor Joan Noguera, a la sazón director de la sede de Valencia del IIDL, que reúne 32 contribuciones de un total de 40 autores en un ejercicio de apertura temática y disciplinar muy relevante. Este conjunto de trabajos se articula en cuatro grandes apartados: I) Territorio y Desarrollo, II) Sistema Productivo, III) Sociedad y Gobierno, y IV) Métodos y Herramientas. Así, siguiendo una lógica impecable, el hilo argumental de la obra va avanzando desde los aspectos más básicos y conceptuales hasta los más aplicados. El propio esquema de la obra deviene así en una declaración de principios, según la cual la formación de un agente de desarrollo local debe comprender desde la propia naturaleza de los procesos de desarrollo, - necesariamente enraizados territorialmente para ser sostenibles-, prestando una especial atención al dinamismo empresarial y de los sectores productivos, hasta la dimensión social y de gobernanza de los procesos de desarrollo local, que o serán asumidos y generados desde la sociedad local o no serán. Finalmente, queda patente también la preocupación por dotar a los Agentes de Desarrollo Local de un amplio abanico de instrumentos y herramientas que permitan una práctica profesional rigurosa y capaz.

El primero de los apartados, sobre *Territorio y Desarrollo* (8 aportaciones), se inicia con una contribución imprescindible a cargo de S. Boisier en la que se desgranar las diversas acepciones, adjetivaciones, con las que se ha querido profundizar en el concepto de desarrollo, para terminar re-introduciendo la siempre pertinente e interesante dicotomía entre territorio y función que plantearon inicialmente Friedmann y Weaver en 1979. En los dos siguientes capítulos, F. Albuquerque y J. Farinós plantean desde diferentes perspectivas la necesidad de un nuevo modelo productivo en el que la innovación y la puesta en valor de conocimiento tanto tácito como codificado juegue un papel central, que debe ir orientado a la sostenibilidad ambiental y la inclusión social y estar apoyado en nuevas estrategias de intervención, planificación y gobernanza; así, son demandadas tanto una adecuada orientación de las funciones desarrolladas por las agencias de desarrollo territoriales como unas cualificaciones específicas para los agentes de desarrollo local. Viene después un bloque de cuatro contribuciones en las que se



profundiza en algunas particularidades importantes de los procesos de planificación y promoción del desarrollo local: la especificidad de las áreas rurales a la luz de la experiencia desarrollada a lo largo de los últimos 20 años de aplicación de la iniciativa LEADER (J. Esparcia, J. Escibano y J. Serrano), la importancia de la concepción estratégica como componente imprescindible para la formulación y el éxito de las iniciativas locales (J. Noguera), la dimensión económica de los diagnósticos territoriales en la que las diferentes formas de aglomeración territorial cobran una especial relevancia (J.R. Gallego), y la conveniencia de contar con sistemas de indicadores, especialmente en el campo de la sostenibilidad territorial, para abordar de forma lo más objetiva posible tanto el diagnóstico como la evaluación de las políticas desarrolladas (A. Ferrandis). Para finalizar, se presenta a cargo de F. Mut la aplicación de muchos de estos conceptos para el caso de la ciudad de Gandía (España), una ciudad mediana con un reconocido carácter dinámico e innovador.

El segundo de los apartados (7 aportaciones) engloba contribuciones que abordan de forma monográfica el *Sistema Productivo*, elemento inevitablemente central de cualquier proceso de desarrollo. La primera aportación, a cargo de J. Salom, detalla las corrientes de análisis que desde 1980 y hasta hoy han permitido anclar el desarrollo económico al territorio: regiones innovadoras, sistemas productivos locales, *clústers*, distritos industriales, al tiempo que presenta los principales desafíos analíticos de estos constructos territoriales. Las dos siguientes contribuciones ponen el acento en la empresa y en los empresarios, en tanto que piezas básicas del dinamismo económico regional: J. Tormo, a partir de la experiencia acumulada en el CEEI de Alcoi, pone el acento en la cultura empresarial como factor para el surgimiento de iniciativas innovadoras, mientras que C. Moliner, Y. Estrader y E. Lira hace un pormenorizado análisis de los diferentes tipos de liderazgo en las organizaciones humanas, aplicable tanto al mundo empresarial como a un entorno institucional. A continuación, M. Roig aborda la financiación como elemento limitante y necesario de la acumulación de capital físico y humano que todo proceso de desarrollo local supone y requiere. Los tres últimos capítulos del apartado se dedican a aproximaciones de carácter sectorial. A. Rovira y D. Forés tratan el papel de la actividad comercial en el desarrollo local, tanto desde la perspectiva del bienestar y la cohesión social como desde su innegable función central para la vitalidad económica de los centros urbanos. Para acabar, el turismo es el sector protagonista de las dos últimas aportaciones: M.A. Celdrán, J.A. Ivars y J.F. Vera analizan los principales técnicas e instrumentos con las que contamos para la planificación y gobernanza del sector turístico, mientras que M.D. Pitarch profundiza en el papel que unos recursos territoriales turísticos gestionados de forma sostenible pueden tener para una planificación estratégica del turismo como elemento de desarrollo local.

El tercer apartado, sobre *Sociedad y Gobierno*, reúne 8 contribuciones en torno a los aspectos legales e institucionales que resultan más relevantes para el desarrollo local, así como a sus principales derivadas sociales. A. Boix se encarga de exponer el contexto jurídico y administrativo del desarrollo local a partir del marco competencial que establece la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 y las limitaciones que en plena crisis económica introdujo la reforma de 2013; unas limitaciones que se han manifestado menores en la práctica de lo que en una primera lectura podía temerse. Por su parte, J. Martín-Cubas profundiza en los canales de participación ciudadana en tanto que parte sustancial de la gobernanza democrática de los procesos de desarrollo local, entrando a considerar todas las posibilidades que abren las nuevas tecnologías de la comunicación para posibilitar un gobierno abierto efectivo. El desarrollo y la necesaria maduración institucional a nivel local es el tema en torno al que giran las dos siguientes

contribuciones, una de ellas (J. González Cardona) sobre la consolidación de las agencias de desarrollo local y la figura profesional del agente de desarrollo local como hitos fundamentales para la cooperación entre la administración pública y los agentes económicos y sociales, y la otra (J.J. Cuenca) sobre el papel que debe jugar una nueva gestión pública de carácter estratégico. En otro de orden de cosas, J. Esparcia, J. Escribano y J.J. Serrano remarcan que junto a la dimensión económica los procesos de desarrollo local no pueden entenderse sin una dimensión social derivada de la acumulación y gestión de un capital social de naturaleza intrínsecamente relacional y multiescalar, del que depende la institucionalidad del proceso y, en última instancia, su éxito y continuidad. Para acabar, los tres últimos capítulos del bloque tratan problemáticas sociales específicas, fracturas que deben ser atendidas de forma preferente para alcanzar un desarrollo territorial genuino: la problemática asociada a los movimientos migratorios internacionales y los desafíos que implican para las comunidades de llegada (A. Sales), la integración de las personas que constituyen colectivos vulnerables en riesgo de exclusión (A. Sales) y las personas mayores que presentan necesidades específicas en relación al espacio público, pero que también pueden ser consideradas como un recurso para la participación y la innovación social (E. Barrio, S. Pinazo, A. Kalache y M. Sancho).

El cuarto y último apartado reúne 9 aportaciones bajo el epígrafe de *Métodos y Herramientas*. J. Escribano y D. Valero plantean en primer lugar una contribución sobre metodología de investigación en desarrollo local que quiere estar a mitad de camino entre el mundo académico, el trabajo aplicado y la realidad social, prestando una especial atención a las diferentes técnicas de análisis cualitativo y cuantitativo a disposición del investigador. En los siguientes capítulos se da cumplida cuenta de toda una serie de instrumentos de intervención de que disponen las políticas públicas en el ámbito de la promoción económica local y sobre los que existe ya experiencia acumulada notable en el ámbito de la Comunidad Valenciana: la políticas de promoción empresarial con un énfasis especial en parques tecnológicos y centros tecnológicos (F. Mas), instrumentos para la promoción del empleo como agencias locales de colocación o iniciativas de formación (D. Orihuel), el acompañamiento a promotores de iniciativas empresariales acogidos a los Centro Europeos de Empresas Innovadoras (CEEIs) y los servicios a las empresas que estos centros proveen (R. Payá desde la experiencia del CEEI de Alcoi y J. Casanova desde la del CEEI de València), los instrumentos derivados de la política regional europea y sus fondos estructurales y de cohesión (D. Orihuel), los pactos territoriales por el empleo (V. Parreño, N. Vercher y J. Escribano), o las técnicas de coaching aplicadas al desarrollo local (V. Benlloch). El capítulo finaliza de la forma más aplicada posible, con la discusión de los diferentes campos en que puede ser útil la utilización de Sistemas de Información Geográfica, en tanto que herramienta especialmente diseñada para el análisis y la gestión de información espacial multidimensional y a diferentes escalas territoriales.

En conclusión, la variedad de temas y de enfoques abordados junto a la riqueza de los argumentos presentados, hacen de ésta una obra muy recomendable que conjuga el rigor de la academia con el aporte imprescindible de la praxis profesional. En suma, un estado de la cuestión que mantiene hoy su relevancia y plena actualidad, y que es de obligada lectura para todos aquellos que quieran adentrarse en el campo de estudio, o en la práctica profesional, del desarrollo local.

El libro se compone de un total de siete capítulos más uno final de consideraciones y conclusiones, que iremos recogiendo a lo largo del texto. En su primer capítulo se realiza un recorrido en la historia reciente del municipalismo, donde se explica la escasa

politización de lo local en las primeras etapas de la democracia, en el sentido de que en las décadas de los ochenta o noventa, el objetivo prioritario era modernizar las administraciones y adaptarlas a un contexto propio de finales de siglo. Es en este momento donde se establecen las estructuras verticales de la organización política estatal, donde la labor de lo municipal gira en torno a tres ejes básicos: desarrollo económico, ordenación del territorio y servicios a las personas. Estos tres pilares, de carácter amplio y naturalmente condicionados por las instancias superiores, necesitan ser complementados en el siglo XXI por los retos propios de la sociedad actual, en términos tecnológicos, demográficos, laborales, culturales, etc. Precisamente esto se recoge en el capítulo segundo, donde se pretende revisar la concepción tradicional de urbanismo, entendido como actividad política basada en la construcción de viviendas y en elaborar un proyecto de ciudad fundamentado en la edificación del espacio público.

En este sentido es necesario comentar más a fondo las reflexiones que se sugieren en estos dos primeros capítulos. En base a lo que sucede también en las lógicas de mercado o incluso en la propia gestión estatal, el fin habitual que se persigue es, y sobre todo ha sido, casi de manera exclusiva, el crecimiento económico. Ya en el 1919, Max Weber, uno de los sociólogos más reconocidos de la historia, acuñaba el término *racionalidad instrumental* para explicar la lógica medios-fines que imperaba en la sociedad moderna. Esta idea lo que representa es el hecho de que los fines son establecidos previamente y no son cuestionados ni sometidos a debate, y, por tanto, la lógica económico-política se basa exclusivamente en encontrar los medios para satisfacer estos fines. Esto se traslada al terreno de lo local de una manera muy clara. Debido a que, durante décadas, el crecimiento económico urbano ha sido el fin último a perseguir, los medios han resultado ser, entre otros, la edificación masiva del espacio público. Esto ha satisfecho de manera parcial este fin que se perseguía, parcialmente en el sentido de que la gravedad de la crisis económica en España precisamente radica en estas políticas urbanísticas y la crisis de crédito. Además, a nivel social, estas políticas han generado otra serie de problemas. El sociólogo Zygmunt Bauman retrató la relevancia directa que tiene en el individuo la manera en la que se configuran las ciudades. Por ejemplo, el hecho de que existan espacios verdes, lugares de encuentro, parques, etc., configura un tipo de ciudad diferente a si se prioriza la construcción de rascacielos, centros comerciales, oficinas, etc. La toma de decisión política, por tanto, tiene una repercusión inmediata en el modelo de vida del ciudadano común.

Con ello, el tercer capítulo pone encima de la mesa precisamente dos de las cuestiones que serán clave para afrontar la crisis eco-social que se presupone se desarrollará a lo largo del siglo. Por una parte, el envejecimiento activo de las ciudades, y por otra, la sostenibilidad ambiental. En relación con la primera cuestión, se habla de un envejecimiento activo en sentido amplio. No solo se trata de la evidente adaptación a un contexto donde el 25% de los habitantes de las ciudades españolas serán mayores de 65 años a lo largo de esta década, sino que además el orden tradicional que articulaba el funcionamiento de las ciudades queda obsoleto ante el crecimiento tecnológico, la ya consolidada incorporación de la mujer al mundo laboral o los nuevos modelos familiares. Por otro lado, en términos de sostenibilidad ambiental, la ciudad y el municipio se presentan como los espacios clave donde han de efectuarse proyectos encaminados en reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, objetivo prioritario como señala el autor a la hora de abordar la crisis ecológica. En este sentido se ofrecen nuevas formas de movilidad, fórmulas de ocio creativo, gestión razonable de los recursos energéticos, en definitiva, un modelo de convivencia adaptado a la conservación del ecosistema en favor de las generaciones venideras.

A lo largo del cuarto capítulo, otro debate fundamental es puesto sobre la mesa por Joan Subirats. En este caso analiza la relación entre los espacios público-privados y la presencia de lo local. En este punto pretende elaborar un marco de acción pública que trascienda de la tradicional lógica estado-mercado. Es evidente que las problemáticas del futuro no se resolverán íntegramente desde una perspectiva mercantil, entre otras cosas debido a los intereses propios de empresas y entidades que conforman el mercado, y, en segundo término, a causa de la amplitud e interdisciplinariedad de cuestiones como la crisis ecológica. Por otra parte, desde los estados e instituciones políticas es difícil asegurar que liderarán un cambio de paradigma socioeconómico, fundamentalmente debido a la escasa aceptación electoral que poseen proyectos que modifiquen aspectos estructurales. Aquí es donde surge el concepto de *sociedad civil* en un sentido tocquevilliano. Alexis de Tocqueville, uno de los teóricos políticos más relevantes del siglo XIX, acuñó este término para describir el conjunto de instituciones cívicas que actúan en base a unos intereses públicos y comunes, pero que no pertenecen al entramado institucional. El periodo de desconfianza política de la última década ha motivado la creación de organizaciones vecinales, fundaciones, asociaciones benéficas, grupos deportivos sin ánimo de lucro, y un largo de etcétera de elementos que actúan ajenos a la lógica mercantil y estatal.

En suma, el quinto capítulo refleja asimismo otra cuestión clave a la hora de entender el espacio local. Las ciudades, como sabemos, son los espacios donde sucede la mayor parte de la actividad propia de la *economía real*, y esto genera que éstas sean objeto de interés para actividades diversas y en determinados casos, antagónicas. Es decir, surge la pregunta de, ¿a quién pertenece el territorio? En los últimos años se ha observado en las grandes ciudades cómo ciertos barrios o distritos han sido entregados en favor del sector turístico, o cómo grandes empresas han comprado enormes áreas de territorio urbano con el fin de hacer valer sus negocios particulares. En este sentido es necesario responder a la cuestión que plantea el autor de si los intereses económicos y el crecimiento deben ser prioritarios a la hora de organizar las ciudades, si las instituciones públicas deben tener la potestad para entregar parcelas de territorio, o si, por otro lado, deben ser los propios habitantes de la ciudad los que participen de manera directa en los procesos de decisión y gestión del espacio urbano.

Por último, los capítulos seis y siete son objeto de las reflexiones propias de la nueva década, es aquí donde aparece la idea de la *smart city*. Es complicado aún realizar un ejercicio prospectivo sobre el encaje real de esta idea de ciudad inteligente, y lo que se plantea desde el libro de Joan Subirats es tratar de advertir de los pros y contras que puede generar un proyecto de estas características. Se señala que, en todo proceso de tecnologización, en el sector que sea, pero fundamentalmente en lo referente a lo público, este proceso se plantea en clave técnica, y por lo tanto neutral. La cautela entonces que ha de aplicarse es repensar si una decisión que concierne a lo público, a lo común, puede ser, en efecto, técnica y neutral. Es decir, cualquier proceso político o decisorio que tenga relevancia en los espacios públicos trae consigo beneficiados y perjudicados, por tanto, se debe buscar un paradigma de democratización de los procesos tecnológicos, para que verdaderamente supongan un beneficio común, sean accesibles para todos por igual y ayuden certeramente a la resolución de los problemas previamente descritos. El capítulo siete, por su parte, reflexiona acerca de la red de actores que conviven en el proceso de construcción de lo local. Retrata la importancia en la cooperación estado-mercado-sociedad civil, con la relevancia de este último y destacando el papel que jugará en una lógica multinivel y en una construcción jerárquica que deberá ser revisada a la hora de afrontar los retos del siglo XXI.

Con todo, el libro no trata de resolver fehacientemente las preguntas que va planteando, sino que pretende constituir un amplio espacio de reflexión acerca del papel de lo local en los ya visibles cambios estructurales que ofrece la sociedad globalizada del siglo XXI. La defensa del municipalismo en este sentido se entiende, por una parte, como una cuestión ética y democratizante, en tanto la entidad más cercana a la vida diaria de las personas es la local, y por tanto ha de ser donde más capacidad decisoria y de gestión posean precisamente los ciudadanos. Pero, por otra parte, también se entiende el municipalismo en clave de efectividad y eficacia. Como se sugiere a lo largo del libro y hemos tratado de constatar en la reseña, los grandes retos y problemáticas propias de la sociedad del siglo XXI tendrán su manifestación más visible en las ciudades y municipios. En este sentido, el término *crisis eco-social* es especialmente acertado en tanto plantea que los problemas no solo serán entendidos en clave medioambiental, sino que indudablemente tendrán su repercusión en la manera que nos organizamos, relacionamos y, en definitiva, convivimos.

*Juan Miguel Albertos Puebla*

Catedrático de Geografía Humana, Dpto. de Geografía e investigador en el IIDL,  
Universitat de València