



– Homenaje a Joan Noguera Tur –

TERRA. Revista de Desarrollo Local

e-ISSN: 2386-9968

Número 8 (2021), 662-677

DOI 10.7203/terra.8.21238

IIDL – Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local

Lecciones de la pandemia para el desarrollo local

Julia Salom Carrasco

Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Universidad de Valencia

julia.salom@uv.es

<https://orcid.org/0000-0001-6436-9761>



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

SECCIÓN NOTAS Y AVANCES DE INVESTIGACIÓN

Lecciones de la pandemia para el desarrollo local

Resumen: Con ocasión de la crisis del COVID-19 se han publicado distintos análisis y reflexiones sobre el impacto que ésta puede tener sobre la forma y la dinámica territorial a medio y largo plazo, así como sobre las posibilidades de desarrollo de los distintos territorios. Muchos de ellos subrayan la oportunidad que la crisis puede representar para reconsiderar drásticamente, desde cero, el paradigma actual de producción y consumo, así como el modelo territorial predominante. Aunque la duración temporal de la crisis sanitaria es un factor fundamental en la consolidación de estas nuevas tendencias, la situación actual y evolución probable de la pandemia a escala global nos lleva a afirmar que, hasta cierto punto “la vida después del COVID-19” será “la vida con COVID-19” (OCDE, 2020), de ahí la necesidad de reflexionar sobre las consecuencias a largo plazo, y de proponer un nuevo enfoque de desarrollo territorial que tenga en cuenta las diferentes necesidades y los cambios planteados por el nuevo contexto. En las páginas siguientes recogemos algunas de las ideas principales de estas aportaciones, centrando el análisis en algunos de los temas más estrechamente relacionados con el paradigma del desarrollo local: las economías locales, la sostenibilidad ambiental y social, el modelo territorial y la formación del capital social.

Palabras clave: COVID-19, desarrollo local, “Economía Fundamental”, cambio productivo, forma urbana, capital social.

Lessons from the pandemic for local development

Abstract: With the COVID-19 crisis, various analyses and reflections have been published on the impact it may have on the shape and dynamics of the territory in the medium and long term, as well as on the development possibilities of the different territories. Many of them underline the opportunity that the crisis may represent to drastically reconsider, from scratch, the current paradigm of production and consumption, as well as the predominant territorial model. Although the temporal duration of the health crisis is a fundamental factor in the consolidation of these new trends, the current situation and probable evolution of the pandemic on a global scale leads us to affirm that, to a certain extent, "life after COVID-19" will be "life with COVID-19" (OECD, 2020), hence the need to reflect on the long-term consequences, and to propose a new territorial development approach that takes into account the different needs and changes posed by the new context. In the following pages we gather some of the main ideas of these contributions, focusing the analysis on some of the issues most closely related to the local development paradigm: local economies, environmental and social sustainability, the territorial model and the formation of social capital.

Keywords: COVID-19, local development, “Basic Economy”, productive change, urban form, social capital.

Recibido: 25 de mayo de 2021

Devuelto para revisión: -

Aceptado: 25 de mayo de 2021

Referencia / Citation:

Salom, J. (2021). Lecciones de la pandemia para el desarrollo local. *TERRA. Revista de Desarrollo Local*, (8), 662-677. DOI 10.7203/terra.8.21238

1. LAS ACTIVIDADES ESENCIALES Y LAS ECONOMÍAS LOCALES

Desde el punto de vista económico, la pandemia de la COVID-19 ha generado un impacto profundo sobre el sistema productivo, poniendo en evidencia algunos desequilibrios y vulnerabilidades creadas por el proceso de globalización de las últimas décadas (Méndez, 2020). Este impacto ha sido distinto en función de la estructura productiva de los territorios, así como de su dependencia de los circuitos globales de valor. En este sentido, existe bastante unanimidad en torno a la idea de que la pandemia ha expuesto la fragilidad de la economía capitalista globalizada actual, basada en las transacciones transcontinentales financiarizadas, la producción just-in-time y en largas cadenas de suministros globales, intensivas en carbono.

Un primer hecho fundamental es que el repentino, sincronizado y generalizado colapso del comercio internacional provocó la desarticulación de las cadenas de valor globales, afectando especialmente a determinados sectores como el automóvil, los componentes electrónicos, los fabricantes de fibra óptica o los componentes micro-electrónicos (Méndez, 2020). Otro sector fuertemente impactado por la pandemia ha sido el del transporte, especialmente el transporte aéreo, debido tanto a las restricciones a la movilidad como la caída de la demanda. Consecuentemente, el turismo, sobre todo el internacional, ha sido otra de las actividades más dañadas. Vinculado a ello, numerosos servicios dependientes del nivel de consumo de la población local se han visto muy afectados por la situación. En este contexto, las economías más dependientes de los sectores globalizados, así como los territorios con estructuras menos diversificadas o más dependientes del turismo, especialmente del internacional, han sido las más vulnerables (Sharifi et al., 2020).

Por el contrario, la limitación de las restricciones durante la primera etapa de la pandemia a las actividades consideradas como “no esenciales” ha llevado a que sectores básicos como la agricultura, ganadería y pesca, considerados esenciales en su práctica totalidad, no experimentaran apenas ninguna contracción. En el caso de España, esta actividad incluso aumentó su producción, con un crecimiento del VAB del 6,5 % durante el segundo trimestre de 2020 en relación al mismo trimestre del año anterior.

Estas características del impacto económico de la pandemia han llevado a revalorizar el modelo de desarrollo local, principalmente en dos sentidos.

Por un lado, la restricción de la actividad durante la primera etapa de la pandemia a las actividades consideradas “esenciales” ha llevado a reflexionar sobre la relevancia de las distintas actividades económicas, en la línea de la denominada “Economía Fundamental”, que considera que los servicios básicos universales y las infraestructuras materiales vinculadas a esos servicios constituyen los sectores fundamentales de la economía (Foundational Economy Collective, 2018; Economistas sin Fronteras, 2020). Es por ello que Alburquerque (2020) ha subrayado dos aspectos muy relevantes del desarrollo local que han sido puestos en valor por los recientes acontecimientos. Por un lado, la importancia económica de los servicios fundamentales de la vida cotidiana y sus infraestructuras vinculadas, principalmente servicios públicos como la educación, la salud, la sanidad, la higiene, el abastecimiento de agua y energía, los bienes y servicios ecosistémicos, la gestión sostenible de los residuos, el saneamiento básico, y la investigación y desarrollo para la aplicación de innovaciones productivas y ambientales. Este hecho apunta, a su vez, a la relevancia de las inversiones y el buen funcionamiento

del sector público en la generación del desarrollo, así como a la redefinición del desarrollo como una actividad integrada en la cual interviene de forma decisiva el territorio, es decir, el conjunto de ámbitos, actores sociales y formas de organización institucional de las diferentes comunidades locales (Alburquerque, 2020).

Este planteamiento tiene consecuencias políticas, ya que contradice la visión neoliberal predominantemente en la economía, que da prioridad a los sectores competitivos, de alta tecnología y a los servicios intensivos en conocimiento. Por tanto, frente a la reducción del papel del Estado propugnada por las políticas neoliberales, se defiende que éste debería desarrollar nuevas funciones para mejorar la resiliencia del sistema económico, incluyendo la propiedad pública de servicios vitales y el apoyo a las rentas básicas.

Por otro lado, las consecuencias económicas de la ruptura de las cadenas de valor han subrayado la importancia de las producciones y mercados locales, y ha llevado a reconsiderar la necesidad de una mayor autosuficiencia y atención sobre las cadenas locales de suministro, así como la redefinición de las políticas de turismo de masas (Batty, 2020; Gössling et al., 2020). Esto es especialmente visible en el caso de la agricultura, ya que la ruptura de las cadenas de distribución de alimentos ha dado un impulso adicional a los movimientos de agricultura urbana, dando lugar a un replanteamiento de las relaciones rural-urbanas, con el fin de asegurar los sistemas alimentarios locales y de salud de los territorios (Alburquerque, 2020; Pulighe y Lupia, 2020).

Otro aspecto que ha sido puesto de relieve en los análisis realizados es la importancia del concepto de resiliencia de los sistemas económicos que, ante un futuro incierto, debería convertirse en el centro de los estudios de desarrollo (Leach et al., 2021). En este sentido, Béné (2020) ha resaltado no sólo la importancia de los sistemas alimentarios locales para la seguridad alimentaria tanto en los países del norte como del sur, sino también su fragilidad, así como la relevancia del concepto de resiliencia de dichos sistemas frente a factores disruptivos como la pandemia de COVID-19, especialmente en los países de renta media y baja. Esto exige introducir en el análisis no sólo los impactos iniciales (destrucción de cultivos, aumento de precios, impacto sobre la salud), sino también las respuestas de los diferentes actores, y construir la resiliencia desde una perspectiva de desarrollo de las capacidades.

Sin embargo, la situación creada por la pandemia puede plantear, paradójicamente, un contexto favorable para el cambio productivo. Entre los vectores fundamentales de cambio se apunta a los procesos de digitalización de la economía, la descarbonización y adaptación a los impactos del cambio climático, o al surgimiento de nuevas necesidades en la sociedad en relación, por ejemplo, con la movilidad o los cuidados a las personas. De este modo, los cambios en la demanda de productos y servicios que surgen en un contexto disruptivo como el que estamos viviendo, estarían potenciando las estrategias de diversificación y búsqueda de nuevos nichos, en un proceso que tiene una dimensión coyuntural y estructural. Este es el caso de la reorientación de algunas empresas hacia la producción de distintos materiales sanitarios que se produjo en las primeras etapas de la pandemia ante las necesidades nuevas y urgentes que no podían ser satisfechas por las dificultades de compra en el exterior y la interrupción de las cadenas de suministro. Otros sectores que han encontrado un contexto favorable para su expansión son la biotecnología, el equipamiento sanitario, las telecomunicaciones, los seguros, las ventas online o la economía de la salud.

El aprovechamiento de estas oportunidades exige avanzar en la formación de sistemas locales de innovación, a fin de aprovechar el potencial existente en todos los territorios, a través de la articulación entre los actores productivos de la economía local y el sector de conocimiento en torno a las principales necesidades básicas identificadas en los respectivos ámbitos locales (Alburquerque, 2020).

2. LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

La epidemia también ha llevado a la reconsideración de los aspectos ambientales, pudiendo contribuir a una nueva valoración de la sostenibilidad como elemento fundamental en la estrategia de desarrollo.

Esto es debido a la relación que distintos autores han puesto de manifiesto entre la pandemia del COVID-19 y los cambios en los ecosistemas, resultado, a su vez, de actividades sustantivas de nuestros modelos productivo, energético y de consumo. No sólo porque la hiperglobalización comercial y financiera internacional esté favoreciendo la difusión de los elementos patógenos, sino también por los efectos de la actividad humana sobre el medio ambiente tales como el cambio climático, los incendios y la deforestación producida por desplazamientos forzados de población o por la apertura de nuevos mercados e inversiones en áreas rurales remotas. Estas actuaciones producen cambios en los usos del suelo que empobrecen los paisajes y eliminan el cortafuego para la difusión de enfermedades que supone la biodiversidad (WHO/CBD, 2015).

Así, la producción de ganadería intensiva incrementa la probabilidad de brotes de enfermedades animales, a través del confinamiento de gran número de animales con baja diversidad genética en pequeños espacios y con elevada rotación, condiciones que pueden aumentar la virulencia de los patógenos (Leach et al., 2020). La difusión de los patógenos puede también ser facilitada por el aumento de las interacciones entre animales salvajes con la enfermedad y animales domésticos comercializados o estabulados, que actúan como huéspedes intermedios en la transmisión a los humanos. Esta interacción se ha visto incrementada por la destrucción del hábitat debido a la agricultura comercial, la urbanización incontrolada y el acaparamiento de tierras y recursos.

Por otra parte, la longitud cada vez mayor de las cadenas productivas alimentarias a nivel mundial facilita la entrada y transmisión de elementos patógenos más diversos y exóticos procedentes de la ganadería intensiva, transmitidos a través de los alimentos proporcionados por la agricultura industrial a gran escala (Alburquerque, 2020).

Teniendo esto en cuenta, Leach et al. (2021) han criticado las respuestas de salud pública centradas en actuaciones tecnocráticas que no profundizan en el conocimiento de los orígenes y rutas de transmisión ni en las condiciones y sistemas regulatorios locales. Este tipo de políticas es inadecuado, ya que los resultados pueden ser ineficaces en términos de salud pública y dañar la forma de vida de los pequeños agricultores y comerciantes. Frente a esto, señalan que, para comprender y responder a las enfermedades zoonóticas, es necesario tener en cuenta tanto las complejas dinámicas a través de las cuales se relacionan los humanos, los animales y los sistemas ecológicos, como las condiciones políticas y económicas estructurales que condicionan la probabilidad de difusión y provocan que un contagio se convierte en epidemia (Wallace, 2016).

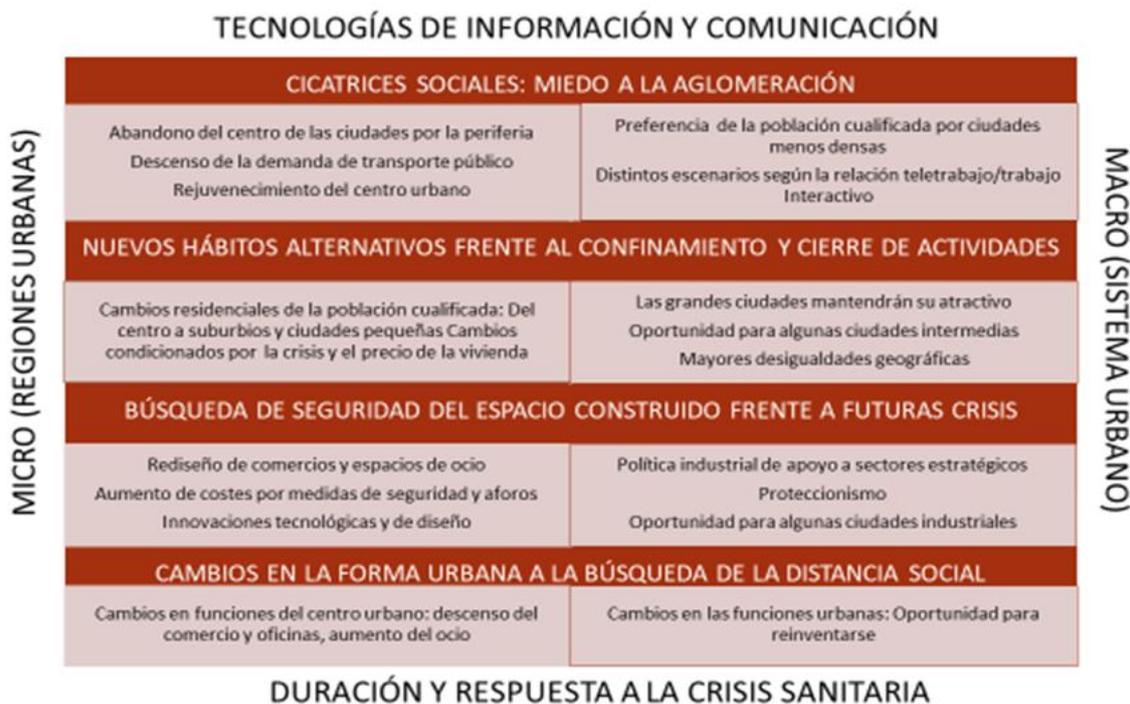
Además de los factores ambientales que han actuado en la difusión de la pandemia, el periodo de confinamiento y el miedo a los contagios también han contribuido a revalorizar el papel del medio ambiente en las estrategias de desarrollo, especialmente debido a la contribución a la calidad de vida de los espacios verdes urbanos y los espacios rurales como entorno residencial. Desarrollamos este último aspecto en el siguiente apartado.

3. TENDENCIAS DE CAMBIO EN EL MODELO TERRITORIAL

Según Florida et al. (2020), existen cuatro fuerzas principales de cambio, derivadas de la pandemia COVID-19, que impactarán en el entorno urbano tanto a escala micro (sobre la forma urbana) como a escala macro (sobre el sistema de ciudades). Son las siguientes: 1) las cicatrices sociales de la pandemia, entre las cuales la más importante es el miedo a las multitudes y la aglomeración, 2) la adquisición de nuevos hábitos de trabajo y consumo - o la intensificación de los preexistentes- durante el periodo de confinamiento y de cierre de actividades en las fases más duras de la pandemia, 3) la necesidad de adaptar el espacio construido frente a la posible repetición de eventos similares; y 4) los cambios en la forma urbana derivados de la búsqueda del aislamiento y la distancia social (Figura 1).

Estos factores de cambio están enmarcados en un contexto en el que la presencia de las tecnologías de información y comunicación es un elemento diferencial respecto a crisis similares de épocas pasadas, y en el que la duración temporal de la crisis sanitaria y la forma en que se le dé respuesta a escala global, van a condicionar la intensidad y las desigualdades de su impacto.

Figura 1. Factores derivados de la pandemia de COVID-19 y consecuencias en la transformación de las ciudades



Fuente: Salom (2021).

Por un lado, el miedo a la aglomeración y el deseo de aislamiento pueden favorecer el abandono del centro de las ciudades e impulsar la preferencia por localizaciones residenciales en la periferia urbana, así como por ciudades medianas menos densas y que no exijan el uso del transporte colectivo para acceder al trabajo o a los servicios y equipamientos. Esta tendencia viene favorecida por la posibilidad del recurso al teletrabajo por parte de determinados grupos profesionales y actividades cualificadas, aunque su impacto real está condicionado, por un lado, por la disponibilidad y coste del mercado de la vivienda, y, por otro lado, por la posibilidad de realizar a distancia de forma competitiva y eficaz la actividad de que se trate. A este respecto, los autores distinguen entre:

- El trabajo esencial que exige presencialidad pero no contacto, como el mantenimiento de infraestructuras o la construcción, sectores en los que la actividad no se ha visto afectada por los cierres y que no se verá afectado por cambios significativos.
- El trabajo esencial que exige presencialidad y contacto, como la agricultura y la alimentación, las manufacturas esenciales, la salud o la logística, sectores que han mantenido su actividad durante toda la pandemia, y que se mantendrán en el futuro, pese a la creciente competencia de los proveedores online.
- El trabajo no esencial que exige presencialidad y contacto, como la hostelería, el ocio, las peluquerías, o las tiendas no esenciales, que son los sectores que se han visto más afectados por los cierres, restricciones a los horarios y condiciones de apertura, así como por el descenso de la demanda.
- El trabajo que no exige presencialidad ni contacto, como el realizado por los trabajadores cualificados y del conocimiento, que es el que se ha visto más afectado por el aumento del teletrabajo. Sin embargo, incluso en este tipo de actividades existen determinadas tareas, como las relacionadas con la enseñanza o la realización de proyectos, que pueden exigir contactos cara a cara, aunque sea de forma esporádica, de forma que se pueda transferir de forma efectiva el conocimiento no formal y se conforme y mantenga la confianza necesaria para la creación de redes y la socialización de nuevos participantes.

A las distinciones anteriores sobre la posibilidad del teletrabajo se añade la diferenciación entre grupos sociodemográficos, ya que las familias con hijos pueden verse más impulsadas a relocalizarse en espacios periféricos “más seguros”, mientras que los jóvenes tienden a mantenerse en mayor medida en los centros urbanos; así como los efectos diferenciales de la crisis económica sobre la renta de las familias y, por tanto, sobre su capacidad para adquirir nuevas viviendas y cambiar de lugar de residencia. Estas diferencias pueden dar lugar a grandes contrastes en la respuesta entre unas ciudades y otras, y entre unos grupos sociales y otros. Sin embargo, parece haber bastante acuerdo entre los especialistas en que, a escala de región urbana, se va a producir un nuevo impulso al proceso de suburbanización y descentralización de la población, con el consiguiente deterioro del modelo de ciudad compacta, considerado como más sostenible y preferible por la mayor parte de los urbanistas.

Estos cambios se producen, además, en un contexto de rechazo al transporte colectivo, que se considera menos seguro, lo que lleva, por un lado, a una preferencia por los desplazamientos a pie y en bicicleta en las distancias cortas, pero también a una revitalización del uso del vehículo privado en las distancias medias, como las que se

derivan de una localización más periférica y dispersa de la población. Según Batty (2020), esto puede suponer “la muerte de la idea de la ciudad compacta”.

Esta dicotomía entre las posibles implicaciones de la preferencia por el mantenimiento de la distancia social y, en consecuencia, por la ciudad de baja densidad, la segregación social y la preferencia por el transporte individual, por un lado, y los requisitos de la sostenibilidad urbana, que exige un modelo de ciudad compacta, la mezcla funcional y social, y el uso del transporte público o no motorizado, han renovado el interés por propuestas urbanísticas que favorecen la proximidad, tales como las supermanzanas, la “ciudad de los 15 minutos”, y las intervenciones conducentes a la revitalización de los barrios y a la formación de regiones urbanas policéntricas articuladas por distintos núcleos compactos que minimizan la dispersión residencial.

A escala de red urbana, existe bastante unanimidad entre los analistas de que estas tendencias de cambio no van a suponer la crisis generalizada de las grandes ciudades, que mantendrán su atractivo gracias a la concentración de recursos, a su capacidad innovadora y a las economías de aglomeración. Sin embargo, se abre también una ventana de oportunidad para las ciudades intermedias, que pueden ofrecer condiciones de vida más adaptadas a las nuevas circunstancias, aunque para ello deben disponer de las características de conectividad y disponibilidad de infraestructuras de telecomunicaciones que exige el teletrabajo.

Sin embargo, hay que subrayar que existen otros aspectos derivados de la crisis pandémica que pueden perjudicar notablemente a las ciudades medianas. Este tipo de ciudades tiene en general un peso mayor de los sectores más afectados por los cierres y el descenso de la demanda, como son el comercio y la hostelería, y una menor presencia de los sectores más favorecidos, como las telecomunicaciones, la logística o los servicios avanzados. Esto puede perjudicar especialmente a las capitales comarcales y subcomarcales que funcionan como centros de servicios para la población circundante, ya que su tejido empresarial ha quedado debilitado por la crisis y, además, van a verse afectados por la expansión del comercio electrónico, que se ha consolidado notablemente durante este periodo. Otras ciudades especialmente afectadas son las de especialización turística, ya que dicha actividad puede verse todavía limitada por un tiempo por las precauciones sanitarias, las restricciones de movilidad a escala global, y el descenso de la demanda debido a la crisis económica.

En este contexto, existe, no obstante, la posibilidad de que algunos núcleos industriales se vean favorecidos por el apoyo de los gobiernos a sectores estratégicos, y que esto redunde en una actitud proteccionista favorable a las producciones locales. Por otra parte, hay que señalar que los cambios en la demanda de productos y servicios pueden favorecer las estrategias de diversificación y búsqueda de nuevos nichos en algunos sectores, tal y como comentábamos en páginas anteriores. Sin embargo, la consolidación de estas estrategias innovadoras está muy relacionada con variables tales como la existencia de población cualificada, de tecnología y de servicios avanzados, presentes en mayor medida en las áreas metropolitanas principales.

4. SOSTENIBILIDAD SOCIAL E INICIATIVAS DE INNOVACIÓN SOCIAL

Históricamente, las pandemias siempre han afectado especialmente a las minorías y a las personas que se encuentran en la parte baja de espectro socioeconómico, ya que, debido a las condiciones preexistentes, estos grupos sociales tienen más exposición a los riesgos, más dificultades económicas, y un limitado acceso a los servicios, incluyendo los servicios sanitarios. La pandemia de COVID-19 ha revelado la existencia de un mundo altamente desigual, sacando a la luz las inequidades y vulnerabilidades estructurales (Wade, 2020; Duggal, 2020).

En el caso de España, el crecimiento del desempleo se ha producido con grandes desigualdades geográficas y entre grupos de edad y sexo. Así, la brecha de género en la tasa de paro en el tercer trimestre de 2020 fue de 4 puntos (18,39 % en mujeres frente al 14,39 % en hombres), una diferencia que se ha agrandado respecto al mismo trimestre del mes anterior. Por otro lado, la crisis ha afectado especialmente a los grupos sociales más frágiles, que han visto cómo sus condiciones de vida empeoraban más rápidamente y más intensamente, ante la conjunción de problemas de salud, la pérdida de empleo, las dificultades en la vivienda, en la convivencia y en los cuidados, y el ensanchamiento de la brecha educativa y digital. Un informe reciente de Cáritas indicaba que el aumento del desempleo entre los meses de febrero y abril de 2020 entre la población más vulnerable fue ocho veces superior a la del conjunto de la sociedad, alcanzando el 73 %. El impacto en los ingresos de los hogares fue de tal envergadura, que ha provocado que tres de cada diez hogares no dispusieran a mediados de 2020 de ningún ingreso, lo que supone un incremento del 136 %. Así, la pobreza severa (menos de 370 € para una persona y menos de 776 € para dos adultos y dos menores de edad) se ha incrementado un 30 %, y alcanza en estos momentos a 1 millón de personas entre las familias que Cáritas está acompañando (Cáritas, 2020).

Por otro lado, las desigualdades sociales tienen un reflejo espacial, de forma que las áreas vulnerables urbanas existentes en la etapa anterior a la crisis se han ampliado, y han aparecido otras modalidades de segregación que eran menos significativas antes de la misma (etnia, origen, formación, nivel cultural, modelos de consumo, etc.). Como resultado de estos procesos, muchas áreas urbanas españolas están sufriendo fenómenos de desvitalización que es necesario controlar y resolver.

Sin embargo, aunque en algunos casos la pandemia ha supuesto un descenso en el sentido de comunidad y un aumento de los comportamientos insolidarios (Biswas, 2020; Leonard, 2020), en la mayor parte de los países uno de los efectos de la pandemia ha sido la aparición de iniciativas solidarias por parte de la sociedad civil que, en respuesta a las implicaciones sanitarias y sociales de la pandemia, han tejido redes de solidaridad y ayuda mutua a escala comunitaria (Cattivelli y Rusciano, 2020; Mendes, 2020). La crisis también ha mostrado como las economías incrustadas, inclusivas, a menudo informales, enraizadas en el mutualismo y la solidaridad, han sido a menudo más resilientes ante los choques masivos, que han afrontado de forma efectiva cubriendo los huecos en el sistema mediante la colaboración de grupos de sociedad civil, en algunos casos con el apoyo de actores públicos (IPESFood, 2020).

Una parte de estas iniciativas puede ser calificada como de innovación social, entendiendo por tal las nuevas formas de acción sociales, organizacionales e institucionales, o los

nuevos productos o servicios creados con el objetivo de satisfacer una necesidad, solucionar un problema social o modificar las relaciones sociales. Además de resolver necesidades, la innovación social se caracteriza por responder a una aspiración colectiva, situándose en el campo de la transformación social y contribuyendo a la mejora de la gobernanza territorial y a una mayor calidad democrática de los territorios (Moulaert y MacCallum, 2019).

En este marco, la pregunta que se plantea es si las iniciativas comunitarias de solidaridad surgidas en la pandemia responden exclusivamente al contexto concreto de la emergencia, o si constituyen una oportunidad para innovar socialmente, es decir, para construir una opción multiescalar y plural frente a la crisis, y, por tanto, constituyen la base de un nuevo modelo de desarrollo.

A este respecto, algunos estudios de casos (Salom y Pitarch, 2021) han permitido constatar que una parte importante de las iniciativas solidarias colectivas han surgido de entidades y asociaciones ciudadanas ya consolidadas que han reorientado su actividad en respuesta a las nuevas circunstancias. En estos casos, la densidad de relaciones y la posición en las redes de cooperación de las entidades promotoras parecen haber tenido un peso importante en su capacidad de adaptación y respuesta a los nuevos retos planteados por la crisis sanitaria y la subsecuente crisis social. La mayor parte de las iniciativas solidarias, por tanto, no han surgido de la nada, de forma espontánea, sino que emergen desde un tejido ciudadano de fondo que sólo en las crisis asume repentina relevancia, pero que constituye una herramienta fundamental para afrontar los desafíos sociales y que es necesario apoyar para que se constituya en un elemento duradero de transformación social. En este sentido, la inserción en redes densas de cooperación entre actores va a ser un factor fundamental a la hora de empoderar las iniciativas surgidas a raíz de la pandemia de forma que tengan continuidad y puedan contribuir a un cambio social relevante y sostenible en el tiempo.

5. PROXIMIDAD, CONTACTOS CARA A CARA Y CREACIÓN DE CAPITAL SOCIAL

Como es sabido, la creación de capital social y relacional es un elemento central en los procesos de desarrollo local. Se define como el conjunto de normas y valores que rigen la interacción entre las personas, las instituciones en las que están incorporadas, las redes de relaciones que se establecen entre los diferentes agentes sociales, y la cohesión global de la sociedad; y constituye un capital de normas, hábitos y relaciones que facilita el intercambio, la innovación y, por tanto, el desarrollo social (Camagni, 2004). Este capital funciona como un elemento para reducir la incertidumbre en la toma de decisiones y en los procesos innovadores, permite la coordinación previa de los agentes económicos con la finalidad de la acción colectiva, y facilita el aprendizaje colectivo, a través del intercambio de conocimientos y la creación de confianza.

En el ámbito del desarrollo local, la creación de capital social está estrechamente relacionada con la proximidad geográfica, que, acompañada por la proximidad sociocultural, determina una elevada probabilidad de interacción y sinergia entre agentes económicos. La confianza se construye a través de repetidos contactos sociales

personales, por lo que su creación se ve facilitada por la proximidad geográfica y su mayor probabilidad de contactos cara a cara.

Asimismo, en los procesos de innovación y transmisión de conocimiento, la importancia de la proximidad viene ligada al papel que juega el conocimiento tácito en estos procesos. El conocimiento tácito es aquel que, a diferencia del expreso o codificado, no puede ser expresado de manera efectiva a través de formas simbólicas de representación (Polanyi, 1966). Este tipo de conocimiento es un elemento central de la economía del aprendizaje, y una clave en la innovación y creación de valor. La mejor manera de comunicar el conocimiento tácito es mediante la demostración y la práctica; por tanto, las formas tácitas de conocimiento no viajan fácilmente, y sólo pueden compartirse de forma efectiva entre dos o más personas que comparten un mismo contexto social en cuanto a valores, lenguaje y cultura (Salom y Albertos, 2009).

A este respecto, Florida et al. (2020) han analizado distintas dimensiones del trabajo basado en el conocimiento, y las posibilidades que existen en cada caso de reemplazar los contactos cara a cara por las nuevas formas de interacción apoyadas en la tecnología que se han intensificado durante la pandemia. Diferencian, a este respecto, entre la ejecución de un proyecto ya en marcha en el que colaboran personas que ya se conocen, en donde el teletrabajo puede ser un sustituto razonable de los contactos cara a cara, de los entornos de trabajo que requieren mucho contacto, como la enseñanza, el entretenimiento, los congresos, etc., en los que la distancia es un pobre sustituto de la presencia física. La situación es aún más problemática en el caso de que se trate de organizar nuevos proyectos y colaboraciones, o de incorporar nuevos participantes a la red, ya que el contacto interpersonal cara a cara parece necesario para establecer redes y socializar nuevos participantes de forma eficaz.

Se concluye, pues, que los contactos cara a cara retienen significativas ventajas sobre el contacto digital, ya que dan lugar a una mayor reciprocidad, y permiten incorporar información adicional procedente de las expresiones faciales, el lenguaje corporal y la presencia física. Los contactos cara a cara construyen redes sociales, capital social, y relaciones basadas en la confianza que facilitan el desarrollo de proyectos complejos, especialmente los que tienen altos niveles de incertidumbre. Esto hace que la proximidad virtual generada por las tecnologías digitales pueda sustituir a la proximidad física en el contexto de transacciones estandarizadas, pero no en el caso de transacciones de elevada complejidad y ambigüedad y de carácter tácito. Sería pues más apropiada para mantener comunidades que están ya formadas, pero menos a la hora de crearlas (Salom, 2016)

Esta relevancia de los contactos cara a cara en la construcción del capital social y, especialmente, del capital relacional, nos lleva a preguntarnos cuáles van a ser las implicaciones en este ámbito del aumento del teletrabajo y del predominio de las relaciones virtuales sobre las presenciales que ha favorecido el contexto pandémico.

Según Manzini (2020) y Manzini y Mechinelli (2021), el escenario más probable después de la pandemia es que, como consecuencia de la ampliación del uso de las plataformas digitales que ha favorecido el periodo de confinamiento, no sólo para el trabajo y el estudio, sino también para el ocio y la solución de problemas diarios, se van a producir cambios sociales y culturales que inciden en la individualización, la virtualización y el aumento del control social. El resultado final de esta tendencia sería que la sociedad continuaría su marcha hacia la autodisolución en una miríada de individuos, tan conectados como solitarios; una sociedad de personas más aisladas (menos relaciones

entre ellos, o sea, más individualismo), más desligados de los lugares en donde viven (menos relaciones entre la gente y los lugares, es decir, más virtualización), y con más posibilidad de ser observables y observados en nombre de la seguridad (menos privacidad, es decir, más control). Por tanto, una sociedad en conjunto menos cohesiva, menos capaz de auto-organización y menos libre.

Sin embargo, la resiliencia social postpandémica requiere la existencia de grupos de personas que interactúen y colaboren en un contexto físico conocido, de forma que puedan autoorganizarse y resolver sus problemas, es decir, requiere comunidades de lugar. Por tanto, para evitar el escenario negativo antes descrito, se plantea como objetivo la construcción de comunidades híbridas de lugar, es decir, comunidades capaces de habitar un espacio híbrido físico-digital, que usen la red para hacer algo juntos en el mundo real; comunidades que, precisamente por su naturaleza híbrida y localizada, pueden conferir cohesión y resiliencia al sistema social más amplio del cual forman parte.

Para construir estas nuevas comunidades localizadas es necesario cultivar en el espacio digital solo, o principalmente, relaciones entre “vecinos”, es decir, entre un grupo bien definido y localizado de interlocutores. Se trataría de diseñar plataformas que potencien las relaciones de la gente y las comunidades con sus lugares en vez de centrarse sólo en una dimensión digital desvinculada de los territorios.

6. CONCLUSIÓN

Los impactos económicos y sociales de la pandemia de COVID-19 han hecho visibles algunos de los problemas que plantea el modelo predominante de desarrollo y han puesto en primer plano algunos de los elementos intrínsecos del paradigma de desarrollo local/territorial: La importancia de las economías locales, el papel del Estado y las infraestructuras en el desarrollo, la actuación de los actores locales y los sistemas locales de innovación como elementos de resiliencia de los territorios, así como la necesidad de construir estrategias social y ambientalmente sostenibles. También ha permitido observar el papel central que tienen las redes comunitarias y las iniciativas de la sociedad civil en la respuesta de los territorios a los impactos.

Sin embargo, algunos de los procesos intensificados y acelerados por la crisis pandémica, como los procesos de suburbanización y descentralización residencial de los entornos urbanos, con el consiguiente deterioro del modelo de ciudad compacta, o la tendencia social a la individualización, la virtualización y el aumento del control social generado por el aumento del uso de las plataformas virtuales como medio de relación preferente, son factores contradictorios que tienen que ser tenidos en cuenta a la hora de diseñar y adaptar las estrategias de desarrollo en el contexto postpandémico. Para ello, es necesario implementar y potenciar instrumentos adecuados, como los nuevos modelos urbanos basados en la proximidad, o las comunidades híbridas de lugar, capaces de habitar un espacio híbrido físico-digital, y utilizar la dimensión digital sin desvincularse de los territorios.

7. REFERENCIAS

- Albuquerque, F. (2020). El desarrollo local frente a la pandemia del COVID-19. *Serie En Diálogo.det*, 3. Montevideo.
- Ayyoob Sharifi, A., y Khavarian-Garmsir, A.-R. (2020). The COVID-19 pandemic: Impacts on cities and major lessons for urban planning, design, and management. *Science of the Total Environment*, 749(2020), 142391. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.142391>
- Batty, M. (2020). The coronavirus crisis: what will the post-pandemic city look like? *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, 47(4), 547-552. <https://doi.org/10.1177/2399808320926912>
- Béné, C. (2020). Resilience of local food systems and links to food security – A review of some important concepts in the context of COVID-19 and other shocks. *Food Security*, 12, 805-822. <https://doi.org/10.1007/s12571-020-01076-1>
- Biswas, P. P. (2020). Skewed urbanisation and the contagion. *Econ. Polit. Wkly.*, 55(16), 13-15. https://doi.org/10.1007/978-3-030-71587-8_16
- Camagni, R. (2004). Incertidumbre, Capital social, y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio. *Investigaciones Regionales*, (2), 31-57.
- Cattivelli, V., y Rusciano, V. (2020). Social innovation and food provisioning during Covid-19: the case of urban-rural initiatives in the Province of Naples. *Sustainability (Switzerland)*, 12(11). <https://doi.org/10.3390/su12114444>
- Economistas sin Fronteras (2020). *La economía fundamental: contribuyendo al bienestar de la ciudadanía*, Dossieres EsF, 38, Economistas sin Fronteras. Recuperado de: <https://ecosfron.org/wp-content/uploads/2020/07/Dossieres-EsF-38-La-Econom%C3%ADa-Fundamental.pdf>
- Florida, R., Rodríguez-Pose, A., y Storper, M. (2020). Cities in a Post-COVID World. *Papers in Evolutionary Economic Geography*, 20-41.
- Gössling, S., Scott, D., y Hall, C. M. (2020). Pandemics, tourism and global change: a rapid assessment of COVID-19. *J. Sustain. Tour*, 1-20. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1758708>
- Greenpeace (2020). Las ciudades en un mundo post-COVID. *Greenpeace Magazine*. Recuperado de: <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2020/05/Ciudades-en-un-mundo-postCOVID.pdf>
- IPES-Food (2020). *COVID-19 and the crisis in food systems: Symptoms, causes, and potential solutions*. Brussels: IPES-Food.
- Jon, I. (2020). A manifesto for planning after the coronavirus: towards planning of care. *disP- The Planning Theory*, 19 (3), 329-345. <https://doi.org/10.1177/1473095220931272>.
- Kunzmann, K. R. (2020). Smart cities after covid-19: Ten Narratives. *disP - Plan. Rev.*, 56 (2), 20-31. <https://doi.org/10.1080/02513625.2020.1794120>.

- Leach, M., MacGregor, H., Scoones, I., y Wilkinson, A. (2021). Post-pandemic transformations: How and why COVID-19 requires us to rethink development. *World Development*, (138), 105233. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105233>
- Leonard, K. (2020). Medicine lines and COVID-19: Indigenous geographies of imagined bordering. *Dial. Hum. Geogr.*, 10 (2), 164-168. <https://doi.org/10.1177/2043820620934941>.
- Manzini, E. (2020). *Covid-19 and social innovation: Contactless sociability and hybrid communities of place*. Recuperado de: <https://www.desisnetwork.org/2020/04/07/social-innovation-contactless-sociability-andhybridcommunities-of-place/>
- Manzini, E., y Menichinelli, M. (2021). Platforms for re-localization. Communities and places in the post-pandemic hybrid spaces. *Strategic Design Research Journal* 14(1), 351-360. <https://doi.org/10.4013/sdrj.2021.141.29>
- Mendes, L. (2020). How can we quarantine without a home? Responses of activism and urban social movements in times of COVID-19 pandemic crisis in Lisbon. *Tijds. Voor econ. en Soc. Geog.* (111), 318-332. <https://doi.org/10.1111/tesg.12450>.
- Méndez, R. (2020). *Sitiados por la pandemia. Del colapso a la reconstrucción: apuntes geográficos*. Madrid: Revives.
- Moulaert, F., y MacCallum, F. (2019). *Advanced Introduction to Social Innovation*, Cheltheman, UK y Northampton MA, USA. Edward Elgar Publishing.
- OCDE (2020). *Respuestas políticas de las ciudades al COVID-19. Afrontar el Coronavirus (COVID_19). Unidos en un esfuerzo global*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/respuestas-politicas-de-las-ciudades-al-covid-19-12646989/>
- Polanyi, M. (1966). *The Tacit Dimension*. Routledge, London
- Pueyo, A., Zúñiga, M., Valdivielso, S., Postigo, R., y López, C. (en prensa): La planificación y la gestión urbana entre la Gran Recesión y la Pandemia COVID-19: aportaciones de la inteligencia geográfica. En R. Lois, A. Rio, y E. Araujo(eds.), *El mundo visto desde las ciudades*, CEGOT, Coimbra.
- Pulighe, G., y Lupia, F. (2020). Food first: COVID-19 outbreak and cities lockdown a booster for a wider vision on urban agriculture. *Sustainability*, 12(12). <https://doi.org/10.3390/su12125012>
- Salom, J., y Albertos, J. M. (2009). El papel de las redes en el desarrollo territorial. En J. Salom, y J. M. Albertos, *Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial en España*, (pp. 13-42). PUV.
- Salom, J. (2016). Territorio y sistema productivo: mercados locales de trabajo, cluster productivos y áreas funcionales. En J. Noguera (ed.): *La visión territorial y sostenible del desarrollo local. Una perspectiva multidisciplinar*, (pp. 215-237). Universitat de Valencia-SEBRAE
- Salom, J. (2021). La red urbana valenciana en la post-pandemia: Retos y oportunidades. *Desenvolupament territorial i els seus fonaments: xarxes territorials, innovació i*

recursos, Trobada 2021 de Instituts d'Estudis del País Valencià, Valencia, Universidad de Valencia.

Salom, J. y Pitarch, M. D. (2021). Redes de innovación social y solidaridad: El caso de la ciudad de Valencia. En S. Sánchez-Moral, J. Salom, y C. Yacamán (eds.), *Estrategias, espacios y redes para la innovación urbana*, (pp. 78-89). Madrid. Los Libros de la Catarata,

The Foundational Economy Collective (2018). *Foundational Economy. The infrastructure of everyday life*, Manchester University Press.

Wade, L. (2020). An unequal blow. *Science*, 368(6492), 700-703.

Wallace, R. (2016). *Big farms make big flu: Dispatches on influenza, agribusiness, and the nature of science*. New York: NYU Press.

WHO/CBD (2015). *Connecting global priorities: Biodiversity and human health: A state of knowledge review*. Geneva: WHO.