


07

Respuesta a la geografía del descontento



Andrés Rodríguez-Pose, profesor de Planificación Regional en la London School of Economics (LSE), hizo un aporte reciente al debate público sobre la conexión entre populismo y regiones (Rodríguez-Pose, 2018). Sus estudios muestran una fuerte correlación entre el comportamiento electoral y el desarrollo económico de los territorios en Europa. Según su análisis, los partidos extremistas logran resultados electorales particularmente altos en los lugares relegados. Interpreta semejante resultado electoral como una protesta de una población que se percibe como perdedora de la globalización y del desarrollo tecnológico.

Podemos confirmar sus hallazgos utilizando el ejemplo de un estudio comparativo de dos regiones alemanas

(Harmes-Liedtke & Wältring, 2018): Lausitz, en el este del país, está experimentando actualmente un cambio estructural tras el cese de la extracción de lignito. Esta región experimentó un cambio estructural radical en el curso de la reunificación en los años noventa y ahora se enfrenta a una nueva y profunda transformación socioeconómica. La situación actual se caracteriza por la pérdida de puestos de trabajo, la emigración y un temor generalizado al futuro. En Lausitz, los partidos políticos de derecha obtienen los mejores resultados. Por el contrario, Münsterland, una región rural económicamente fuerte de Alemania Occidental dominó con éxito el cambio estructural de los años ochenta. Hoy en día, la ciudad de Münster puede considerarse un modelo de éxito de un centro de servicios próspero y una ciudad universitaria. Aquí los partidos extremistas son intrascendentes.

La “geografía del descontento” se puede observar también en los Estados Unidos (Hendrickson, Muro & Galston, 2018). Las elecciones presidenciales de 2016 revelaron una división muy marcada entre las regiones metropolitanas prósperas y los lugares que se habían quedado atrás en una economía cambiante.



Las crecientes disparidades territoriales están estrechamente relacionadas con la globalización y la desregulación de las últimas décadas. Las metrópolis se benefician de esta tendencia, ya que ofrecen condiciones particularmente buenas para la inversión y la innovación. Atraen a la “clase creativa”, mientras que las regiones periféricas sufren una fuga de cerebros (Florida, 2017). Las consecuencias son el desempleo, la pérdida de ingresos y la frustración en zonas remotas, de las que se puede abusar políticamente con facilidad.

En los países en desarrollo, también es conocido el problema de las regiones relegadas, pero se refleja menos en las urnas. Los ciudadanos móviles y flexibles emigran a las grandes ciudades o incluso al extranjero. Las voces de los que se quedan no son escuchadas en su mayoría. Esto es particularmente cierto en áreas donde el Estado ha perdido el control, como en las zonas de Colombia dominadas por la guerrilla y los paramilitares o la esfera de influencia de Boko Haram en el noreste de Nigeria. Pero incluso en contextos menos violentos, la cuestión del desarrollo regional sigue sin respuesta. A pesar de las diferentes realidades, los problemas estructurales en las regiones relegadas son bastante similares en los países en desarrollo y en los países industrializados.

La respuesta neoliberal a estos problemas es la de “políticas neutrales con respecto al lugar”, es decir, confiar en los mecanismos del mercado. En este enfoque, la migración a las aglomeraciones urbanas se ofrece como la solución obvia. Pero esto crea nuevos problemas en realidad, porque la población menos móvil se queda atrás en las zonas periféricas. Una “política neutral con respecto al lugar” conduce al crecimiento exponencial de las megalópolis y a desequilibrios territoriales significativos y será insostenible a largo plazo. Al mismo tiempo, las áreas rurales ofrecen belleza natural y los atractivos de las comunidades pequeñas que también brindan oportunidades económicas.

Sin embargo, la estrategia opuesta de “política basada en el lugar”, que apunta a la equidad y la redistribución regional, tampoco ha sido capaz de superar el atraso y el descontento de las zonas periféricas en el pasado. Ni la política del Mezzogiorno en Italia ni el “programa conjunto para la mejora de las estructuras económicas regionales” (Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, GRW) en Alemania, ni políticas comparables en otros países de la UE pudieron garantizar condiciones de vida uniformes. Ni siquiera la política estructural europea ha logrado la cohesión regional.



Como tercera vía, los investigadores regionales proponen “políticas de desarrollo distribuido sensibles al lugar” (Iammarino, Rodríguez-Pose & Storper, 2018). Este enfoque va más allá de la división entre “neutral con respecto al lugar” y “basado en el lugar”. “Es sensible al lugar, más que basado en el lugar, en el sentido de que el punto de partida específico y la mezcla de instrumentos necesarios para distribuir el desarrollo serán diferentes para cada grupo de economías” (Iammarino, Rodríguez-Pose & Storper, 2018).

Estas políticas deben adaptarse mejor a la situación específica y a las oportunidades de los distintos tipos de regiones. En las regiones de ingresos bajos, el objetivo principal es retener a los jóvenes y a los mejores trabajadores, mientras que en las regiones industriales tradicionales es preciso acelerar el cambio estructural hacia nuevos sectores económicos y nuevas capacidades (véase también el artículo 10, “*Responder al cambio tecnológico fomentando el aprendizaje y la mejora de las capacidades en la economía*”). En las regiones emergentes, el objetivo es consolidar la tendencia positiva de desarrollo mediante la ampliación de las instituciones. Incluso las zonas más prósperas seguirán abiertas a los cambios para poder adaptarse a los nuevos desarrollos.

Además de las reflexiones anteriores, queda pendiente la cuestión de lo que significa la geografía del descontento para el trabajo práctico en el desarrollo económico local y regional (DELR). Hay tres respuestas pertinentes:

- 1) **Es necesario adaptar los instrumentos de DELR** para las regiones marginadas. La geografía del descontento demuestra que los instrumentos tradicionales de DELR no logran la inclusión y los efectos del goteo. Se requiere una adaptación de los instrumentos de DELR para grupos meta específicos. En este caso, las consideraciones importantes son el espíritu empresarial, las capacidades de empleabilidad, el aumento de los ámbitos de trabajo intensivos en conocimientos y el fomento de la innovación aplicada.
- 2) **Nuevas formas de combinar el conocimiento relevante.** En regiones con trayectorias de desarrollo en declive, el DELR necesita ser complementado con trabajo psicológico, utilizando ideas externas y la creación de redes de innovación social, ecológica o cultural.
- 3) **Integrar el debate público y los enfoques sociales en el DELR.** Además de apuntar a las empresas, el DELR también trata de crear un ambiente vital y comunicativo en el que la comunidad se pone en contacto, desarrolla una cultura de discusión y se siente integrada en el proceso de desarrollo de su localidad.

En resumen, las políticas sensibles al lugar y las actividades innovadoras de DELR crearán oportunidades para todo tipo de regiones y ayudarán a las regiones estructuralmente débiles a aprovechar todo su potencial. Los principales ámbitos de intervención son las políticas de educación y de mercado laboral regionalizadas. Además, el fortalecimiento de las instituciones locales y de la gobernanza se considera particularmente importante. Es fundamental mejorar la



infraestructura dentro de las zonas estructuralmente débiles y entre ellas. El objetivo es adaptar de manera óptima la combinación de instrumentos a las características únicas de cada región. De tener éxito, estas políticas pueden dar lugar a un gran número de regiones competitivas que superan los desequilibrios regionales y permiten un desarrollo inclusivo y sostenible.

Referencias

FLORIDA, R. 2017. The new urban crisis: How our cities are increasing inequality, deepening segregation, and failing the middle class— and what we can do about it. Basic Books..

HARMES-LIEDTKE, U. & WÄLTRING, F. 2018. Agencias regionales de desarrollo en Alemania, experiencias inspiradoras para el desarrollo regional en Perú, Lima (próximo).

HENDRICKSON, C., MURO, M. & GALSTON, W.A. 2018. Countering the Geography of Discontent: Strategies for left-behind places. *Informe, Brookings Institution, Washington DC.*

IAMMARINO, S., RODRÍGUEZ-POSE, A. & STORPER, M. 2018. Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications. *Journal of Economic Geography*, 19(2): 273-298.

RODRÍGUEZ-POSE, A. 2018. The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1): 189-209.

Ulrich Harmes-Liedtke (uhl@mesopartner.com)
Frank Wältring (fw@mesopartner.com)