



Desarrollo territorial y desarrollo endógeno

Alodia Alonso Alemán *

Al cabo de las experiencias vividas se acentúa la preocupación por establecer estrategias de desarrollo capaces de conducir el progreso sobre bases económicas y políticas sustentables, para lograr su consolidación a largo plazo. Este requisito fundamental apela a opciones estratégicas que se ajusten a las nuevas condiciones de la economía internacional y constituyan un intento de solución a la crisis actual.

HOY los territorios más atrasados del mundo y especialmente los territorios subdesarrollados, no solo tienen que sufrir las consecuencias de la desigual división del trabajo entre países, sino que también llevan sobre sus espaldas el peso de esa desigual división del trabajo a nivel nacional, es por ello que los resultados del crecimiento económico se concentran en puntos claves, como pueden ser las grandes ciudades o zonas priorizadas por el gran capital, mientras la gran mayoría del territorio nacional está marginado y no cuenta con posibilidades reales para acometer procesos de transformación económica y social de profunda significación.

Esta significativa desarticulación puede observarse claramente por los enormes contrastes (que los economistas convencionales llaman dualismo) entre los centros de las ciudades y las zonas circundantes a ellas, entre las condiciones de vida en las urbes y en el campo, entre los sectores modernos y tradicional

* Profesora Asistente del Departamento de Desarrollo Económico de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

de la agricultura o entre las industrias de tecnología avanzada y la artesanía. La desarticulación hace referencia además a la existencia de una economía de compartimentos estancos o de elementos aislados entre sí, y de una actividad productiva dinámica fundamentalmente de enclave, ejemplo de ello lo constituyen:

Algunas zonas francas industriales de exportación en Asia Oriental o en América Central, o el Caribe, pues en ellas empresas extranjeras se dedican a ensamblar productos manufacturados, con componentes y piezas generalmente importados, y que por tanto, como es el caso de la llamada industria maquiladora del Norte de México, están más vinculadas a la economía mundial que al resto de la economía local.

El economista chileno Osvaldo Sunkel refiriéndose a este fenómeno, ha hablado de la coexistencia de integración transnacional y de desintegración nacional.

La inversión de capital foráneo en cualquiera de sus modalidades consolida la deformación estructural de la economía en los territorios de los países más atrasados. Otro rasgo que refleja esta deformación es la extravención, es decir, la orientación del grueso de la actividad productiva hacia el exterior, lo cual puede medirse con un indicador aproximado (el coeficiente de exportación).

En estas condiciones las corporaciones transnacionales penetran la economía de los países más atrasados invirtiendo capital en sectores y ramas que les garanticen su realización como tales empresas capitalistas que son: la maximización de sus ganancias, arrastrando con esa misma lógica a los capitales nacionales, lo que trae como consecuencia la cada vez más agresiva reproducción de las condiciones del Subdesarrollo. Esto se manifiesta en una profunda polarización de la estructura productiva hacia determinadas actividades: las más sencillas y las de menor contenido tecnológico, ya que por una parte se aprecia que el grado de industrialización es sustancialmente más bajo en la gran mayoría de los países del tercer mundo; y por otra, la polarización se refleja sobre todo en la composición del sector industrial, pues el sesgo hacia las ramas ligeras (medios de consumo: textil, confección calzado, juguetes, etc.) y la insuficiencia en las ramas productoras de bienes de equipo (medios de producción: maquinaria) siguen siendo características específicas del subdesarrollo.

Por otra parte, la dependencia, a través de sus peculiares formas de manifestación en el plano comercial, productivo, tecnológico y financiero ha alcanzado niveles insospechados.

Cada día que pasa la situación antes descrita se acentúa aún más, pues la nueva etapa a la que han arribado los procesos de desarrollo científico-técnico implican un cambio sustancial en la base material del capitalismo, un impulso al desarrollo desigual a saltos, lo que repercute en los vínculos internacionales de todo tipo, caracterizándose por un proceso de socialización internacional de la producción sin precedentes. Estas y otras son las manifestaciones de la división internacional capitalista del trabajo en la contemporaneidad, la cual por una parte ha profundizado y por otra ha creado nuevos obstáculos para los países subdesarrollados y en especial, para los territorios más atrasados de estos. Es decir, cada día se reproducen con más fuerza los factores que generan la desarticulación territorial como particularidad del subdesarrollo.

Baste señalar que el panorama socioeconómico nacional de un país subdesarrollado, exhibe territorios que concentran el desarrollo industrial, de la infraestructura técnica y social, etc., estableciendo sus vínculos y flujos de intercambio fundamentales con territorios de otros países, principalmente de donde proviene el capital foráneo, lo que margina casi de forma absoluta a territorios del entorno nacional, quedando en el mejor de los casos como suministradores de materias primas y fuerza de trabajo; perpetuándose entonces su condición de subdesarrollados o deprimidos.

Se abre paso entonces a un modo diferente de interpretar la realidad y especialmente la realidad territorial, de donde surge la propuesta de desarrollo endógeno, pues el gran cambio de la innovación y la tecnología, del desarrollo de las comunicaciones, etc., crea condiciones objetivas y subjetivas para repensar el papel que puedan jugar los factores endógenos a cada territorio, en la búsqueda de soluciones a los graves y agudos problemas que enfrentan.

Previo a toda reflexión encaminada a abordar problemas específicos, como es el caso que nos ocupa —el desarrollo endógeno— lo constituye el tratamiento de la definición más amplia del término Desarrollo, lo que se ha de corresponder con un enfoque objetivo y realista de este.

La definición del desarrollo ha sido uno de los problemas teóricos abordados por las principales corrientes de pensamiento y cada una de estas se sustenta por una posición ideológica específica, y en la mayoría de ellas afloran

preocupaciones vinculadas al tema de la industrialización, el papel del Estado, las fuentes de financiamiento, la distribución etc. , en dicho proceso. Asociado a dicha conceptualización, desde hace algunas décadas, afloró la controversia entre crecimiento económico y desarrollo pues se identificó erróneamente el concepto de crecimiento con el de desarrollo, identificación que aún está presente de forma explícita o implícita en muchos planteamientos. En realidad, el crecimiento económico es un componente necesario del proceso de desarrollo, pero no lo agota, puesto que también deben producirse transformaciones de tipo estructural en los diferentes ámbitos.

Desde nuestro punto de vista aceptada apreciación es la que concibe al desarrollo como un proceso de naturaleza multidimensional y dinámico, que incluye no solo el plano económico, sino también el político, social, ambiental, tecnológico y territorial. Al respecto Sergio Boiser¹ hace referencia a que el desarrollo se asocia al crecimiento de la producción, al avance técnico, a la distribución de las oportunidades individuales y colectivas, al cuidado de los recursos y el ambiente en general, y a la organización territorial de la sociedad.

El economista cubano Silvio Baró Herrera, al referirse al citado tema señala:

Las concepciones en torno al desarrollo han sufrido importantes modificaciones en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, pero especialmente en el último cuarto de siglo. La distinción entre el desarrollo y el crecimiento, primero; la comprensión de que el desarrollo constituye un complejo proceso con aristas económicas, sociales, políticas, técnicas, ambientales e institucionales, entre otras, después; más recientemente surgió la precisión de que el desarrollo es un proceso en el cual el ser humano no es solo uno de sus medios sino sobre todo fin, y finalmente se tendría la incorporación del aspecto ambiental. Puede decirse que no existen referencias actuales al desarrollo que no lo designen como desarrollo sostenible.²

Muchos otros enfoques podrían ser contemplados, sin embargo, es oportuno destacar entre ellos, la novedosa formulación académica aplicada en los informes sobre desarrollo humano del PNUD, que ha aportado un índice de significativa utilidad, pues a pesar de que ha sido objeto de modificaciones metodológicas, ha llegado a ser en nuestros días un instrumento de medición importante a la hora de caracterizar y evaluar los diferentes niveles de desarrollo

alcanzados por los diferentes países y regiones. Reflejando indicadores tales como la redistribución del ingreso, la elevación del nivel de vida y la satisfacción de las necesidades básicas, por tanto, se aprecia un rescate de la dimensión humana del desarrollo.

Desde mediados de la década de los años setenta hasta nuestros días se ha venido exponiendo un concepto que ubica al territorio como elemento esencial para el desarrollo: el desarrollo endógeno, clasificación de desarrollo que fue señalada anteriormente.

En la literatura revisada el concepto Desarrollo Endógeno Territorial se concibe como “...los procesos de cambio socio-económico de tipo estructural, delimitados geográficamente... que tienen como finalidad última, el progreso permanente del territorio”³ en su conjunto. A partir de él la propuesta es reinterpretar los procesos de crecimiento, industrialización y cambio estructural de las economías; considerándola como una estrategia de desarrollo viable en un mundo en el que la reestructuración y la globalización han transformado sustancialmente las coordenadas del desarrollo.

Los planteamientos que enfatizan las ideas del desarrollo endógeno tienen sus orígenes en las aportaciones de autores representativos de muy diversas tendencias, con objetos de estudio marcadamente diferentes. Aunque algunos autores han jugado un destacado papel, tal es el caso de J. Fredmann y Douglas, de Walter Stoles y Franz Tüdlin, en opinión de algunos, especialmente de Aydolot, según afirma Elies Furio el desarrollo endógeno se presenta no tanto como una teoría del desarrollo, sino, como un paradigma nuevo, según sus palabras textuales: “Es una aproximación territorial al desarrollo, más que una teoría del crecimiento regional”.⁴

En tal sentido A. Vázquez Barquero define el desarrollo endógeno como: “...un proceso de crecimiento económico y cambio estructural, liderado por la comunidad local utilizando el potencial de desarrollo, que conduce a la mejora del nivel de vida de la población local”.⁵

J. Arocena enfatiza que: “es un proceso en el que lo social se integra con lo económico”⁶; pues argumenta que la distribución de la renta, de la riqueza y del crecimiento económico, no son procesos que surgen y toman forma de manera paralela, sino que adquieren una dimensión común debido al hecho de que los actores públicos y privados toman decisiones de inversión orientadas

a aumentar la productividad y competitividad de las empresas, resolver los problemas locales y mejorar el bienestar de la sociedad.

G. Becattini dice que:

Lo específico del modelo de desarrollo endógeno es que las formas de organización de la producción facilitan el uso flexible de los recursos locales y empresariales, permitiendo utilizar las economías externas de escala, que permanecen ocultas, y reducir el costo de transacción.⁷

C. Wadley plantea que:

El potencial de desarrollo endógeno, en su sentido más amplio, engloba los factores que pueden contribuir al desarrollo regional, tales como los recursos materiales y los que ofrece el entorno, las infraestructuras de transporte y de comunicaciones, las estructuras urbanas, así como el capital físico y el capital humano. Favorecer el desarrollo es coordinar estos factores y ponerlos al servicio de las actividades productivas y de la población local.⁸

El factor común que enlaza las anteriores definiciones se concreta en el reconocimiento, ya sea de forma implícita o explícita, del papel que han de jugar en los procesos de desarrollo endógeno los recursos y las decisiones locales, teniendo como una condición fundamental la gestión descentralizada de la política de desarrollo. Sin embargo, debemos aclarar que esta es una cuestión en la que no es posible encontrar criterios unánimes, por ejemplo A. Amin y K. Robins⁹ y B. Harrison¹⁰ argumentan que el modelo de desarrollo endógeno no tiene capacidad para responder a los cambios sociales e institucionales del mercado, ya que, en un mundo cuyo modo de desarrollo tiene hoy un marcado carácter globalizado y en el que existen grandes fuerzas que tienden a la concentración e integración, los sistemas productivos y las iniciativas locales tendrían un futuro limitado.

En opinión de otros autores, más que procesos de desarrollo endógeno se trata de procesos de reestructuración productiva. Ahora bien, sin entrar a describir los modelos de reestructuración, puede concluirse que los de desarrollo endógeno conducen hacia una nueva propuesta en la investigación del desarrollo económico, basado principalmente en el territorio, lo cual significa la ascensión del paradigma de desarrollo “desde abajo” o territorial.¹¹ Calificado también en la literatura como auto centrado y difuso.

Cualquiera que sea el valor de las críticas lo más importante es retener que el desarrollo endógeno es una teoría que propone un mecanismo de acumulación del capital específico, basado en una lógica de organización, un sistema de aprendizaje y una fuerte integración territorial, apostando por mantener una dinámica propia y dar a las comunidades locales un instrumento para la acción. Por tanto, por desarrollo endógeno se debe concebir aquella estrategia que persiga satisfacer las necesidades y demandas de una población local, a través de la participación activa de la comunidad en los procesos de desarrollo, pues sin restar importancia al mejoramiento de la posición del sistema productivo local en la división internacional o nacional del trabajo, lo más destacable ha de ser el logro del bienestar económico social y cultural de la comunidad local en su conjunto. Por lo que además de proponer el desarrollo productivo (agrario, industrial o de servicio) tendrá que potenciar las dimensiones sociales y culturales que inciden en el bienestar de la sociedad.

Hay una pluralidad de caminos y trayectorias en los modelos de desarrollo endógeno y no existen estadios o etapas prefijadas, lo que responde al reconocimiento tácito de las desigualdades que caracterizan la realidad objetiva de cada territorio. Hay un rasgo común entre estos y es la capacidad de autogobierno del proceso de transformación de la estructura económica local. Pero la conclusión más relevante es que el desarrollo para ser auto sostenido debe estar basado en las fuerzas locales y en su capacidad para controlar ciertas variables fundamentales. Especial importancia cobran el uso de recursos locales, la capacidad para controlar localmente el proceso de acumulación, la capacidad para innovar, la existencia de interdependencias productivas, tanto intra como intersectoriales a nivel local sostenido.

A partir de esta nueva interpretación teórica, el desarrollo económico regional está basado en el supuesto de que los factores principales del desarrollo regional sean la infraestructura física, la calificación y la capacidad productiva de su fuerza de trabajo, la estructura sectorial local, el conocimiento técnico y organizativo local, y las estructuras sociales e institucionales locales.

De acuerdo con lo planteado por G. Garofoli¹² la cuestión central para encarar un proceso de desarrollo endógeno de carácter local y/o territorial girará alrededor de cómo y cuándo es posible valorar los recursos y las características específicas locales, para poner en marcha dicho proceso con una identidad propia; ello conduce, evidentemente, a determinar el papel

de los agentes externos o internos que permiten el despegue de un desarrollo local. En este sentido, son especialmente útiles las reflexiones sobre las condiciones que han determinado la formación de sistemas productivos locales, sobre sus mecanismos específicos de funcionamiento y sobre sus modalidades de desarrollo.

A partir del estudio de la literatura que aborda la problemática del desarrollo endógeno, pueden ser identificadas, al menos, cuatro dimensiones de este proceso: una económica, caracterizada por un sistema específico de producción que permite a los empresarios locales usar, eficientemente, los factores productivos con el propósito de alcanzar niveles de productividad que les permitan ser competitivo en los mercados; otro socio-cultural, en la que los actores económicos y sociales se integran con las instituciones locales formando un sistema denso de relaciones que incorporan los valores de la sociedad en el proceso de desarrollo; otra política, que se instrumenta mediante las iniciativas locales y que permite crear un entorno local que estimula la producción y favorece el desarrollo; y otra ambiental, pues todo lo anterior debe funcionar sobre la base de la preocupación por la conservación y tratamiento adecuado al medio ambiente, dado que el medio natural bien conservado es necesario no solo para conseguir una buena calidad de vida, sino también para facilitar el conjunto de actividades económicas, sociales y políticas que se conjugan en torno al espacio / territorio. En los procesos de desarrollo endógeno se potencia la cultura ecológica por lo que en reiteradas ocasiones las referencias recogidas se pronuncian explícitamente por procurar el carácter sostenible o sustentable de dichos procesos.¹³

En resumen, todo lo antes reseñado permite plantear que el desarrollo endógeno o desarrollo desde abajo a diferencia del desarrollo desde arriba puede considerarse como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural (lo que dista del proceso de desarrollo en toda su dimensión) liderado por la comunidad local utilizando el potencial de desarrollo de que dispone, que conduce a la mejora del nivel de vida de la población local; es un proceso en el que lo social se integra con lo económico, y los actores públicos (estatales) y privados toman decisiones de inversión orientadas a aumentar la productividad y competitividad de las empresas, para resolver problemas locales y mejorar el bienestar de la sociedad. Destacándose como una particularidad de especial significación la participación de los habitantes del territorio como

actores fundamentales del proceso de cambio y transformación, máxime por ser estos los sujetos más cercanos a los hechos económicos y sociales de la localidad, de ahí que cuenten con el conocimiento más preciso de la realidad, y además, sobre ellos recae lo positivo o negativo que resulte del desarrollo territorial imperante.

Consideraciones finales

Se hace necesario tomar en consideración que las diferentes interpretaciones que señalan a la estrategia del desarrollo endógeno, como una alternativa posible en las condiciones actuales, han nacido en el seno de los países capitalistas de mayor desarrollo, lo que responde a las necesidades de encontrar solución a las contradicciones internas que emanan de la reproducción del capital, pues en ellos también, aunque se den con menor agudeza, las desigualdades territoriales en el plano socioeconómico están presentes. La historia económica recoge en sus páginas las diferentes formas que ha asumido el sistema para adaptarse a los cambios que impone el desarrollo de la ciencia y la técnica en cada momento histórico, el impulso que la globalización desde su dimensión técnico productiva ha traído al desarrollo de las fuerzas productivas, obliga irremediabilmente a pensar en una estrategia que facilite y se haga hasta cierto punto concordante con el desenvolvimiento de estas. Se propone entonces enfrentar la contradicción entre el carácter social de la producción y el carácter privado de la apropiación a través de la célula territorial en el nivel subnacional, y lo que en última instancia se estaría logrando es resolver temporalmente problemas que entorpecen la reproducción del capital social como por ejemplo: el desempleo, la distribución desigual del ingreso y otros.

Por tanto, la constatación de mayor efectividad en cuanto a la aplicación de políticas económicas basadas en los preceptos del desarrollo endógeno, se destaca fundamentalmente en países desarrollados. La realidad que viven los países subdesarrollados limita el éxito acabado de muchos de los proyectos sustentados en los principios del desarrollo endógeno, pues son precisamente las localidades y/o territorios más atrasados, los más debilitados en cuanto a infraestructura técnico productiva y social, donde se concentran los más bajos niveles de formación y calificación de la fuerza de trabajo, la gran mayoría están desprovistos de centros educacionales especializados, de universidades

y de centros de investigación y desarrollo, por lo que no existen las condiciones que definen al entorno innovador, como la organización territorial en la cual se originan los procesos de innovación. Esto queda evidenciado al verificarse que de los 46 nodos tecnológicos prominentes del planeta, solo dos están ubicados en América Latina (ambos en Brasil), lo que representa un 4 %, mientras que América del Norte cuenta con catorce y Europa con dieciseis, es decir, concentran el 65 % del total mundial.¹⁴

Si bien la propuesta de desarrollo endógeno no puede ser considerada como la fórmula que resolverá definitivamente el grave y agudo problema socioeconómico que enfrentan gran parte de los espacios subnacionales en los diferentes países, ni es posible en el marco del sistema de relaciones económicas internacionales vigentes considerar que todos aquellos territorios que promuevan dicha propuesta logran insertarse a la competencia internacional, si puede reconocerse en ella una alternativa, que al menos, para algunos, facilitaría la disminución de la desigualdad que los caracteriza y la exclusión que padecen, permitiendo a los habitantes de dichos espacios mejorar sus condiciones de vida, tener mayores posibilidades de empleo, salarios mejor remunerados, etc. Siempre y cuando se produzca una adecuada combinación entre el uso de los recursos endógenos y un conjunto de factores exógenos, entre los que se encuentra el apoyo de los gobiernos centrales, a través de programas socioeconómicos que multipliquen las potencialidades específicas de cada caso en particular, sin volver a reproducir el esquema de desarrollo territorial de arriba hacia abajo que evidenció su agotamiento desde los años setenta del pasado siglo.

Notas

- ¹ Ver Sergio Boiser: *El difícil arte de hacer región*, p. 15.
- ² Silvio Baró Herrera: “El desarrollo sostenible: desafío para la humanidad”, en *Economía y Desarrollo*, p. 128.
- ³ Sergio Boiser: “Modernidad y Territorio”, p. 33.
- ⁴ Furio Elies: *Evolución y cambio en la Economía Regional*.
- ⁵ Antonio Vázquez Barquero: “Desarrollo, redes e innovación”.
- ⁶ J. Arocena: “El desarrollo local: un desafío contemporáneo.
- ⁷ G. Becattini: “Totalito e cambiamento: paradigma dei distreti industriali”, en *Sviluppo Locale*, pp. 5-24.
- ⁸ C. Wadley: “Estrategias de desarrollo regional”, en *Papeles de Economía Española*. Pp. 96-114.
- ⁹ Ver A. Amin y K. Robins: “The re-emergency of regional economies. The mythical geography of flexible accumulation”, en *Environment and Planning D Society and Space*, pp. 7-34.
- ¹⁰ B. Harrison: “Lean and Mean. The Changing Landscape of Corporate Power in the Age of the Flexibility”, en *Basic Books*.
- ¹¹ V. Granado Cabeza y V. Seguí Pérez: “La crisis de las políticas regionales un problema teórico”, en *Estudios Regionales*, pp. 53-95.
- ¹² G. Garofoli: “Modelos locales de desarrollo”, en *Estudios Territoriales*, No. 22, 1986.
- ¹³ Fermín Rodríguez Gutiérrez (Editor): *Manual de Desarrollo Local*.
- ¹⁴ Edgar Moncayo Jiménez: “Nuevos enfoques teóricos, evaluación de políticas regionales e impacto territorial de la globalización”, en *Serie Gestión Pública*.

Bibliografía

- Arocena, J.: *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1995.
- Amin, A. y Robins, K.: “The re-emergency of regional economies. The mythical geography of flexible accumulation”, en *Environment and Planning D, Society and Space*. No. 8, 1990.
- Boiser, Sergio: *El difícil arte de hacer región*. Centro de Estudios Regionales Andinos, Bartolomé de las Casas, Lima, 1992.
- Baró Herrera, S.: “El desarrollo sostenible: desafío para la humanidad”, en *Economía y Desarrollo*. Vol. 119, No. 1, La Habana, 1996.
- Boiser, S.: *Modernidad y Territorio*. Cuadernos del ILPES, Santiago de Chile, 1996.
- Becattini, G.: “Totalito e cambiamento: e paradigma dei distreti industriali”, en *Sviluppo Locale*. Vol. 4, No. 6, 1997.
- Elies, F.: *Evolución y cambio en la economía Regional*. Editorial Ariel. S. A., Barcelona, 1996.
- Granado Cabeza, V. y Seguí Pérez, V.: “La crisis de las políticas regionales un problema teórico”, en *Estudios Regionales*. No. 21, 1998.
- Garafoli, G.: “Modelos locales de desarrollo”, en *Estudios Territoriales*. No. 22, 1986.
- Harrison, B.: “Lean and Mean. The Changing Landescape of Corporate Power in the Age of the Flexibility”, en *Basic Books*. New York, 1994.
- Moncayo Jiménez, Edgar: “Nuevos enfoques teóricos, evaluación de políticas regionales e impacto territorial de la globalización”, en *Serie Gestión Pública*. No. 27, ILPES, Santiago de Chile, diciembre, 2002.
- Rodríguez Gutiérrez, F. (Editor): *Manual de Desarrollo Local*. Ediciones TREA, S.L., 1999.
- Wadley, C.: “Estrategias de desarrollo regional”, en *Papeles de Economía Española*. No. 35, 1998.