

Cinco interrogantes fundamentales del desarrollo endógeno

por Oscar Madoery

Introducción

Desde hace más de dos décadas, los temas de desarrollo local han ido ganando espacio en América Latina, tanto en los ámbitos de formulación e implementación de políticas públicas en gobiernos, organismos internacionales, empresas y organizaciones de la sociedad civil como en el ambiente académico, y han dado lugar a numerosos proyectos e investigaciones.

Por su parte, las políticas de desarrollo local se aplican en procesos diversos que van desde los programas sociales urbanos, las iniciativas nacionales o provinciales productivas, sociales y/o laborales de alcance territorial, o los planes económicos, institucionales, promocionales, etcétera, surgidos a partir de la interacción entre actores territoriales.

Tal diversidad de experiencias teóricas y prácticas permite reconocer nuevas búsquedas y nuevas aproximaciones para abordar el problema del desarrollo de ciudades y regiones, que cuenta ya con sobrados antecedentes y ofrece gran proyección a la hora de enfrentar los retos inherentes a los cambios sociales, políticos y económicos contemporáneos.

El *enfoque del desarrollo endógeno* (Vázquez Barquero y Madoery, 2001) es un pensamiento que polemiza con las teorías del desarrollo predominantes en la segunda mitad del siglo XX, remarcando las limitaciones de aquella matriz por reducir el problema del desarrollo a una dimensión económica. Como propuesta alternativa, entiende que las nuevas fuerzas del desarrollo

El autor. Director del Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales (CEDET), de la Universidad Nacional de San Martín, <www.cedet.edu.ar>. Director ejecutivo de la Maestría en Desarrollo Local organizada conjuntamente por la Universidad Autónoma de Madrid y la Universidad Nacional de General San Martín (Argentina).

están territorializadas, que son endógenas —por lo que existe una clara vinculación entre los conceptos de desarrollo y territorio— y plantea la posibilidad de diversos proyectos locales de desarrollo donde juegan un papel fundamental los actores individuales y colectivos, sus procesos de interacción y los rasgos de la organización social donde estos se desenvuelven.

Es un enfoque desde las sociedades locales, por lo que necesariamente es *bottom up*, de abajo arriba, desde los territorios de proximidad. Se trata de una mirada política del desarrollo territorial que toma en consideración las posibilidades reales que permiten los contextos de actuación, a partir de la forma en la que impactan en cada realidad local las políticas nacionales o regionales de desarrollo, así como los procesos globales. Pero, fundamentalmente, hace hincapié en las capacidades endógenas que genera cada territorio para su desarrollo, en las dinámicas particulares que adquieren las sociedades locales y en las estrategias desplegadas por los gobiernos, empresas, instituciones y organizaciones sociales.

El presente trabajo describe las respuestas que el enfoque del desarrollo endógeno ofrece a cinco interrogantes fundamentales para el desenvolvimiento de ciudades y regiones latinoamericanas:

1. *Por qué*. Alude a las *razones* del desarrollo endógeno y trata el cambio de paradigmas de desarrollo en tiempos globales.
2. *Qué*. Refiere a los *fundamentos* teóricos del desarrollo endógeno y sus diferencias con enfoques tradicionales del desarrollo territorial.
3. *Dónde*. Describe los territorios locales como *lugares* privilegiados en los procesos de desarrollo endógeno.
4. *Quiénes*. Describe los *sujetos* del desarrollo, la sociedad local y las relaciones entre actores.
5. *Cómo*. Se centra en las *políticas* y los instrumentos utilizados en la práctica del desarrollo local en América Latina.

1. Las razones

Las transformaciones en las sociedades contemporáneas implican una serie de consecuencias que afectan el concepto de territorio, al tiempo que permiten nuevas interpretaciones en la noción de desarrollo. Durante décadas, desarrollo y territorio tuvieron su punto de encuentro exclusivamente en la esfera nacional. Ahora, en el marco de la denominada *sociedad global*, esa exclusividad se ha perdido y plantea la necesidad de nuevos paradigmas de desarrollo.

Algunos autores (Castells y Mollenkopf, 1992; Harvey, 1998) sostienen que la teoría social moderna se ha concentrado tradicionalmente en los

procesos sociales de cambio en el transcurso del tiempo, priorizando temas como modernización o revolución y *descuidando* la dimensión espacial y el rol territorial en tales procesos. En efecto, se asumía la existencia de algún orden espacial preexistente dentro del cual operaban los procesos temporales. El progreso ha sido el objeto teórico predominante de la teoría social, el tiempo histórico su dimensión fundamental, y el desarrollo ha sido interpretado como un cambio, gradual o abrupto, de las sociedades nacionales a lo largo del tiempo.

Existe hoy una amplia argumentación respecto a que las categorías político-espaciales de la modernidad no son utilizables en el escenario de globalización. Ulrich Beck (1998) denomina *ruptura del nacionalismo metodológico* al proceso de revisión de la matriz territorial moderna en las ciencias sociales, con la consecuente revalorización de nuevas escalas geográficas, supranacionales y subnacionales, como ámbitos específicos de interacción y relaciones de poder. Por lo tanto, se rompe la unidad del estado nacional y de la sociedad nacional y se establecen unas relaciones nuevas de poder y competitividad, unos conflictos y entrecruzamientos entre, por una parte, unidades y actores del mismo estado nacional y, por la otra, actores, identidades, espacios, situaciones y procesos sociales transnacionales y locales.

Nuevas alternativas se generan en la acción política: junto al Estado nación se fortalecen escalas territoriales que deben ser contempladas para interpretar y, más importante aún, asentar los procesos políticos y fortalecer las interacciones sociales.

En este escenario, los *territorios locales* (metrópolis de alcance global, metrópolis regionales, ciudades medias, ciudades pequeñas y microrregiones urbano-rurales) adquieren un mayor protagonismo como ámbitos específicos de crecimiento y bienestar.

También la idea de desarrollo está cambiando. Inicialmente fue un concepto acotado al crecimiento económico e interpretado como un proceso de dinámicas centralizadas y de remoción de aquellas barreras (los *obstáculos al desarrollo*) que impedían el despliegue del potencial de las sociedades nacionales.

El desarrollo de una sociedad fue visto tradicionalmente como un conjunto de atributos adquiridos *de arriba abajo*, tales como el crecimiento del PBI per cápita, la industrialización de la estructura económica, la democratización y modernización de la sociedad, a partir tanto de impulsos exógenos al territorio nacional (mediante la ayuda al desarrollo proveniente de los organismos internacionales) como exógenos a las regiones interiores de un Estado (a través de la planificación centralizada o la reasignación territorial de recursos). Los sujetos dominantes de ese proceso eran los actores de la sociedad nacional: la burocracia estatal, las elites modernas,

las vanguardias ilustradas, los actores privados corporativos y aquellos actores sociales cuya lógica predominante tenía una clara orientación *estado-céntrica*.

Este pensamiento redujo el problema del desarrollo al comportamiento de variables económicas, separando la economía de los contextos históricos, sociales, institucionales y culturales. Por lo tanto, devino en un instrumentalismo que priorizaba medios (los instrumentos necesarios para alcanzar el desarrollo) y no fines (el sujeto y el sentido del desarrollo). Y les reservaba a los territorios locales un papel secundario, como meros receptores de dinámicas exógenas.

Asimismo, al ser heredero de una pretensión normativa universal construyó teóricamente recetas aplicables a diferentes tiempos y lugares. Y al suponer universalidad de aplicación y replicabilidad de las políticas de desarrollo, presentaba una orientación hacia la uniformidad de las sociedades y la homogeneidad de los fundamentos políticos, las recetas técnicas y las prácticas metodológicas.

Pero a partir de cambios epistemológicos de los que dan cuenta las ciencias sociales (Pérez Lindo, 1998), una concepción más integral del desarrollo ha ganado terreno. Se transita hacia una interpretación constructiva del desarrollo, hacia un nuevo paradigma relacional e interaccionista que rescata la amplia y particular relación entre las características presentes en cada territorio local y los procesos de desarrollo. La fuerte presunción que las dinámicas explicativas del desarrollo han *bajado* de escala ha orientado nuevas investigaciones y análisis sobre procesos locales y regionales de desarrollo dentro de una sociedad nacional. También, a partir de importantes observaciones empíricas, se comprende que el desarrollo de muchas regiones que mejoraron su posición en la jerarquía espacial dentro de los países, ha sido parte de dinámicas específicas de esos territorios y no de fenómenos de redistribución territorial de factores productivos desde el Estado nación.

De este modo, el desarrollo comienza a ser visto como un conjunto de capacidades generadas *endógenamente*, ligadas a la calidad de los recursos humanos, la disposición organizativa de los agentes, la creación de entornos adecuados a diferentes fines (inversión, residencia, turismo, innovación), la calidad institucional territorial, las diversas formas de cooperación y aprendizaje, los mecanismos de resolución de conflictos, la coordinación de políticas económico-sociales. Cuando esas capacidades endógenas se expresan, permiten que los impulsos exógenos se inserten en un sistema territorial organizado.

En esa nueva visión se inscribe el enfoque del desarrollo endógeno, una concepción teórica orientada a la acción que se constituye en propuesta alternativa de las estrategias centralizadas de desarrollo. Nace como reacción

al pensamiento y a la práctica dominantes en materia de desarrollo territorial en las décadas de los años cincuenta, sesenta y setenta, enmarcados en el paradigma industrial fordista y en la difusión *del centro abajo* de las innovaciones y de los impulsos de cambio (Albuquerque, 1998; Vázquez Barquero, 1999; Boisier, 2003). Todos los estudios sobre distritos industriales (Marshall, 1963; Becattini, 1997), *clusters* (Porter, 1990) e *innovative milieux* (Maillat, 1995; Dupuy y Gilly, 1997; Pecqueur y Colletis, 1997), sistemas productivos locales (Vázquez Barquero, 1999, 2003) presentan como denominador común una orientación *de abajo arriba (bottom up)* en la interpretación de los procesos y las políticas de desarrollo.

Claro que esta visión endógena solo puede ser abordable desde una perspectiva compleja que se aproxime a la realidad admitiendo la unidad en la diversidad, la universalidad en la singularidad, evitando tanto la rigidez del pensamiento único como la mirada restrictiva del modelo económico de equilibrio competitivo, que reconoce al mercado como única dimensión relevante en los procesos de crecimiento. Las trayectorias divergentes que las sociedades pueden tomar implican un punto de ruptura con los paradigmas que postulaban un final anticipado en los recorridos para el desarrollo, a partir del respeto a premisas predefinidas y determinadas trayectorias coherentes. El desarrollo territorial no responde a un modelo previo que se impone a los actores, sino a un proceso de construcción social. Por ello, requiere de una estrategia, de un proyecto político que incorpore valores y sentidos a la acción colectiva.

Como la matriz decisional del desarrollo ya no puede ser controlada solo por mecanismos estatales (la planificación tradicional) ni por mecanismos de mercado, desde la perspectiva endógena se remarca constantemente la necesidad de recurrir a políticas que fomenten la participación de la sociedad local en el proceso de desarrollo, que involucren a los grupos locales (gobiernos, empresas, universidades, sindicatos, organizaciones no gubernamentales) en la toma de decisiones y que, por lo tanto, busquen adecuar el interés de los actores individuales al interés colectivo del territorio.

De este modo, la perspectiva endógena requiere pasar a la política de creación de posibilidades específicas en cada territorio. Las tradicionales estrategias centralizadas de desarrollo y las políticas de reequilibrio regionales propias de la historia latinoamericana de la segunda mitad del siglo XX son revisadas y complementadas a partir de la *reinención* de los territorios locales y de sus redefiniciones como espacios activos.

2. Los fundamentos

Según la Real Academia Española, *desarrollo* significa ‘acción o efecto de desarrollar o desarrollarse’, y *desarrollar*, referido a una comunidad humana, significa ‘progresar, crecer económica, social, cultural o políticamente’. Por su parte, *endógeno* significa ‘que se origina en virtud de causas internas’. Vázquez Barquero (2002:25) sostiene:

El desarrollo local es proceso de crecimiento y cambio estructural, que se produce como consecuencia de la transferencia de recursos de las actividades tradicionales a las modernas, mediante la utilización de economías externas y de la introducción de innovaciones; que genera el aumento del bienestar de la población de una ciudad, de una comarca o de una región. Cuando la comunidad local es capaz de utilizar el potencial de desarrollo y de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede denominar Desarrollo Endógeno.

Para Garófoli (1995), desarrollo endógeno significa la capacidad para transformar el sistema socioeconómico, la habilidad para reaccionar a los desafíos externos y promover el aprendizaje social, así como la habilidad para introducir formas específicas de regulación social local que favorezcan el despliegue de las características anteriores.

Boisier, por su parte, sostiene que la endogenidad se presenta por lo menos en cuatro planos que se cruzan entre sí: el plano político, en el cual se la identifica como una capacidad para tomar las decisiones relevantes en relación con las diferentes opciones de desarrollo y, sobre todo, con la capacidad de negociar; el plano económico, que se refiere a la apropiación y reinversión regional de parte del excedente a fin de diversificar la economía regional y darle una base permanente en el largo plazo; en el plano científico y tecnológico, como la capacidad interna de un sistema para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio, y en el plano de la cultura, como una matriz generadora de la identidad socioterritorial. Por eso Boisier (2003) considera al desarrollo como una propiedad *emergente* de un sistema territorial complejo. También Furtado (1999: 57) ha señalado que «el desarrollo solo aparece cuando la acumulación conduce a la creación de valores que se esparcen en la colectividad».

Endógeno expresa, por tanto, una capacidad de aglutinar y hacer converger las dinámicas y las fuerzas impulsoras de procesos de desarrollo y supone la implantación de un proceso de dinamización del territorio y de la sociedad local sistemático y sostenible a largo plazo. Requiere de una estrategia territorial competitiva (Cotorrueco, 2001) y se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores locales y de variadas formas

de capital intangible en el marco preferente de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión.

De este modo, el desarrollo endógeno representa una mirada alternativa respecto al comportamiento de los factores explicativos del desarrollo en la era global, y no simplemente un enfoque válido para ser aplicado a espacios acotados (por ejemplo, una ciudad media, una microrregión). Es una interpretación para la acción, orientadora de políticas de desarrollo en territorios diversos. El desarrollo es cada vez más resultado del esfuerzo organizativo e institucional del conjunto de la sociedad y no solo del correcto desempeño de los mercados, y la estrategia de desarrollo debe promover la integración de visiones e intereses y la concertación estratégica de agentes públicos y privados con incidencia en el territorio.

Detrás de todos los conceptos vinculados al desarrollo endógeno aparece la idea de *proximidad*. El sistema de relaciones económicas dentro de las redes de empresas se basa en el reconocimiento que unos actores tienen de los otros. Se favorecen relaciones de interdependencia entre los actores institucionales o empresas, y no de independencia como en el mercado o de dependencia como en las empresas y organizaciones jerarquizadas, que complementan competencia y cooperación empresarial (Vázquez Barquero, 2005).

Desde un punto de vista social y axiológico, la proximidad remite al valor de la confianza, fundamento de la interacción y el compromiso. Desde el punto de vista del conocimiento, la proximidad favorece procesos de aprendizaje de carácter colectivo en el que participan los decisores, técnicos y trabajadores, en colaboración con otros actores territoriales. Junto con un conocimiento codificado —por ende, global— se valoriza un conocimiento contextual, relacional —por ende, territorial—. Por último, desde un punto de vista político-institucional, la proximidad refiere al establecimiento de reglas de juego y la generación de incentivos orientados al consenso y los acuerdos. El desarrollo endógeno será resultado de un continuo conjunto de interacciones, negociaciones, coaliciones y contratos entre individuos y organizaciones que compiten para lograr sus objetivos, de tomas de posición y de intereses no necesariamente armónicos, aunque sí pasibles de ser integrados en un *proyecto político local*.

Por lo tanto, el gran desafío de los gobiernos locales es ver cómo se expresan, regulan y gobiernan los conflictos. El sentido de este compromiso debe ser el de modificar la relación de fuerzas reales, para permitir un desarrollo humano eficiente, pero también equitativo y sustentable. Se trata de desencadenar un proceso, más que de aplicar un plan. Más que una metodología, es una estrategia.

En definitiva, si asumimos al desarrollo endógeno desde la política, comprendemos que:

- El desarrollo es local porque evita pensar que las mismas causas estructurales producirán los mismos efectos en todo lugar (racionalidades absolutas). Al situarnos en la sociedad local, comprendemos la singularidad que se inscribe en una realidad estructural que la supera, a la que pertenece y cuyas lógicas de funcionamiento están presentes en ella. La existencia de regularidades estructurales (en términos de Arocena) no impide pensar en situaciones concretas sujetas a la acción de los actores locales.
- El desarrollo es endógeno porque es resultado de un fuerte proceso de articulación entre actores, a través de variadas manifestaciones y capacidades intangibles. De maduración social, de comprensión de lógicas e intereses diversos (incluso contrapuestos) y de gobernación del conflicto social.
- Esas articulaciones entre actores y procesos relacionales ocurren en un territorio de proximidades donde los actores se expresan; por eso el desarrollo es territorial. Tiene siempre una base territorial concreta. Las cualidades propias de las personas, las organizaciones¹ y las empresas, así como el tipo de relaciones que logran establecer, otorgan a un territorio local capacidades de adaptación a entornos cambiantes y capacidades de control del proceso de desarrollo local.
- Y ese proceso de articulaciones es posible a partir de un proyecto de ciudad, de región, de país. Por eso el desarrollo es un desafío político en última instancia. El territorio es *un ámbito* y el desarrollo *un proceso* de construcción política, y lo local representa su punto de encuentro, el ámbito donde los agentes territoriales adquieren capacidad de fijar el rumbo, de *construir* desarrollo.

3. Los lugares

Ya se ha expresado que el concepto de territorio local refiere tanto a las metrópolis de alcance global y/o regional como a los espacios micro-

¹ El concepto de *organización* está empleado en el sentido en que lo define el diccionario de la Real Academia Española: «asociación de personas regulada por un conjunto de normas en función de determinados fines». En términos amplios, es todo sistema social conformado por individuos y grupos de individuos que, dotados de recursos y en un determinado contexto, desarrolla regularmente un conjunto de tareas orientadas por valores comunes hacia la obtención de un determinado fin. En particular, refiere a los gobiernos locales, las representaciones empresariales, sindicales, las universidades y centros de investigación, las agencias de los gobiernos provincial y nacional que operan en el territorio, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales.

rregionales² que combinan lo urbano con lo rural, pasando por las ciudades medias y las ciudades pequeñas. Todos ellos configuran ámbitos de proximidades geográficas, entidades económicamente significativas, espacios de interacciones culturales múltiples, de construcción política.

En el escenario de globalización, muchas son las interpretaciones de la ciudad moderna. Sobre la clásica definición de capitales, ciudades intermedias y pequeñas, Sassen (2003) introduce los conceptos de ciudades globales y ciudades nodales, según su función en el espacio de las redes y los flujos tecnológicos. Finquelievich (2004) distingue ciudades centrales y periféricas, según se planteen el objetivo de transformarse en medios innovadores (con innovaciones tecnológicas, sociales, culturales, económicas) y alcancen mayor protagonismo en el espacio de las redes en la sociedad informacional.

Más allá de esas interpretaciones, lo cierto es que en la ciudad cobra importancia la cercanía no solo física, sino también social, relacional, que se produce entre las personas y grupos sociales. La *sociología urbana* (Castells y Mollenkopf, 1992) sostiene que las condiciones materiales de acción colectiva, entre las que el espacio resulta una dimensión fundamental, contribuyen a la formación y constitución de los actores, en un ámbito concreto de interacción. De modo que un territorio local es un espacio cargado de sentido para quienes lo habitan, lo transforman, lo viven, le incorporan ritos, costumbres, valores, creencias (Arocena, 1995: 24).

Para la *geografía política*, la aglomeración territorial de población, de soportes materiales, de instituciones, de símbolos y códigos comunes, también convierte al territorio no en un mero contenedor de actores y factores, sino en un ámbito dotado de significado; una concentración humana espacial que surge como una organización de la diversidad (Sánchez, 1992).

Por su parte, la *economía política* reconoce economías de proximidad: la concentración de la actividad económica en unos puntos y la cercanía de los agentes económicos favorecen la transmisión no mercantil de ciertos costos y beneficios, la difusión de las innovaciones, el uso compartido de infraestructura, el desarrollo de un ambiente institucional y de un mercado de trabajo.³

² Entendemos por *espacio microrregional* aquel conformado por un conjunto de espacios urbanos próximos y con rasgos productivos, culturales y/o institucionales similares.

³ Albuquerque (1998: 82) sintetiza muy bien la diferencia entre *espacio* y *territorio* desde la perspectiva del desarrollo local y regional. «El espacio como soporte geográfico en el que se desenvuelven las actividades socioeconómicas suele llevar implícita la idea de homogeneidad y en él preocupan fundamentalmente los temas relacionados con la distancia, los costes de transporte, la aglomeración de actividades o la polarización del crecimiento». El territorio «incluye la heterogeneidad y complejidad del mundo real, sus características medioambientales específicas, los actores sociales y su movilización en torno a estrategias y proyectos diversos, así como la existencia y acceso a los recursos estratégicos para el desarrollo productivo y empresarial».

La *ciencia política* entiende que las relaciones de poder asumen una forma espacial-territorial, dado que allí es donde se materializan. Si espacio es todo recorte de la superficie terrestre, un territorio es un lugar de identidad, relacional e histórico, resultado de la interacción de múltiples actores (individuales y colectivos) que se vinculan tanto entre sí como con el medio natural y social. Un producto histórico, cultural, vivencial y social cuya morfología y manifestaciones son resultado de un conjunto de interacciones entre individuo, sociedad y naturaleza.

Por lo tanto, el territorio local es, en primer lugar, una entidad significativa. El conjunto de recursos naturales, económicos, humanos, institucionales y culturales con el que cuenta cada territorio local constituye su potencial de desarrollo: su sistema productivo, su mercado de trabajo, sus recursos naturales, su estructura social y política, su tradición y cultura. En segundo lugar, un ámbito de construcción política. No es algo que está por fuera de los sujetos, sino un espacio de construcción social (Parmigiani, 2001). El territorio local supone poder, estrategia, y marca el paso de una visión geográfica a una política del lugar donde se produce desarrollo.

Esta interpretación permite pensar no solo en términos de potencial de desarrollo, sino en capacidades endógenas de desarrollo. El territorio local es el resultado de un proceso de construcción, consecuencia de los procesos de acumulación, de dominación material y simbólica, de la calidad institucional, de la organización de los actores locales, de sus estrategias para afrontar desafíos y oportunidades y de los fenómenos de aprendizaje colectivo. Todos estos aspectos juegan un papel determinante en la capacidad de los territorios para dirigir el desarrollo tanto de su sistema económico productivo como de su entorno institucional y cultural.

4. Los sujetos

La sociedad local es un conjunto de individuos y grupos con poderes diferenciados en función de riqueza, normas y valores. Las diferencias entre actores se objetivan (en recursos, tipos de bienes, posiciones sociales de los actores), se institucionalizan en reglas de juego formales e informales y se subjetivan en modos de pensar, modos de hablar, modos de relacionarse, modos de ver (puntos de vista) que son propios de la posición social de cada actor. Todos estos procesos operan como principios ordenadores de las sociedades; pautan la interacción, condicionan el accionar de las personas y organizaciones y varían según los lugares y los momentos. Se relacionan entre sí, se fortalecen o se debilitan mutuamente. Se *hibridan* y generan realidades sociales heterogéneas.

También en la sociedad local se desarrollan las relaciones específicas entre los actores involucrados, se enfrentan diversas visiones que luchan por imponerse: visiones de la economía, de la sociedad, de las instituciones y de los propios roles de las personas. La sociedad local presenta, de este modo, diversidad de actores dada por su inserción particular en los procesos sociales fundamentales y por la interpretación de aquellos. A su vez, los actores presentan diferente autonomía e incidencia sobre la realidad, según la posición que estos ocupen en el sistema de relaciones de la sociedad local.

En situaciones de acción, los actores sociales se desenvuelven con medios y fines diferenciados, que contribuyen a conservar o a transformar la estructura, a modificar las reglas de juego, a hacer predominar sus interpretaciones. Son participantes activos que procesan información y formulan estrategias en su relación con otros actores locales y con personas e instituciones de *fuera* de lo local.⁴

Que la acción esté enraizada dentro de estructuras institucionales y procesos macro no implica que las elecciones de comportamiento sean reemplazadas por una rutina inmodificable. La creatividad de la acción está enmarcada, contextualizada, pero ni las personas pueden disponer libremente de las lógicas funcionales, ni estas logran apropiarse completamente de la subjetividad (Lechner, 2002).

De este modo, la acción es una categoría situacional (Matus, 1987) que comprende todo lo que el hombre crea a partir de sus capacidades políticas, ideológicas, cognitivas, económicas y organizativas, en un proceso que altera, a su vez, dichas capacidades. En cada situación de acción existen reglas de juego vigentes, relaciones de fuerza y flujos de producción. En similitud con un juego: el reglamento, los jugadores y las jugadas. Las capacidades de los actores no son inamovibles, se adquieren en la práctica misma del juego. Si no se comprende esto en su complejidad, corremos el riesgo de caer en interpretaciones parciales del cambio social.

El enfoque del desarrollo endógeno parte de esta misma preocupación y de esta misma reflexión acerca de la necesidad de perspectivas amplias y de la posibilidad de integrarlas en situaciones de acción. La diversidad de procesos de desarrollo se da a través de la práctica de actores cuyos comportamientos los convierten o no en agentes de cambio.

⁴ «Los diferentes patrones de organización social que emergen son resultado de interacciones, negociaciones y disputas sociales que tienen lugar entre diferentes tipos de actores. Esto último incluye no sólo aquellos presentes en un encuentro cara a cara dado, sino también aquellos que están ausentes pero sin embargo influyen sobre la situación, afectando acciones y resultados» (Castells y Mollenkopf, 1992: 6 ss.).

Por lo tanto, el actor local es todo aquel individuo, grupo u organización que desempeña roles en la sociedad local. Hay actores locales que deben ser identificados y evaluados en función del poder de que disponen, sea por riqueza, ubicación política, prestigio, conocimiento, o debido a su inserción en la malla de organizaciones sociales.⁵ El agente de desarrollo, en cambio, se define en el terreno de la acción, en el campo político, económico, social y cultural, y es portador de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. El agente de desarrollo local es un mediador, capaz de observar, analizar, comprender y traducir las lógicas y racionalidades de los otros agentes, incorporar propuestas de concertación y ofrecer el diseño de las actuaciones necesarias. Es también un emprendedor territorial, *con capacidad de intervenir* sobre los principales aspectos gestionales, tanto en la empresa como en las instituciones públicas y sectoriales, y *con capacidad de gobernar* el sistema de instituciones característico de un modelo de desarrollo que adecue la economía territorial a las exigencias del contexto.

El agente de desarrollo es portador de proyectos de cambio que expresan incidencia y compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial e independientemente de su residencia. Es tanto un analista (capacidad diagnóstica) como un activista (capacidad de acción). Es una persona cuyos comportamientos permiten una elevada influencia sobre la dirección, sobre la modalidad y sobre la naturaleza del desarrollo del territorio, sea en su rol de dirigente político, emprendedor o de *manager*, de profesor, de funcionario de la administración pública, de profesional con actuación regional, etcétera.

5. Las políticas

Es cierto que resulta muy marcada la diversidad de realidades locales en América Latina, en cuanto a formas institucionales, características geográficas, población, estructuras productivas, organización administrativa. También son diversas las tomas de posición municipales frente a los retos del desarrollo.

Realizando un esfuerzo de síntesis y asumiendo que todo ejercicio de generalización es susceptible de provocar omisiones e inexactitudes, se

⁵ El gobierno local, las empresas públicas, las agencias del gobierno central y provincial, son actores político-institucionales. La microempresa y el artesanado, la pequeña y mediana empresa o la gran empresa son actores de mercado. Las comisiones vecinales, las organizaciones de voluntario, las iglesias, los comités políticos y las organizaciones no gubernamentales son actores sociales (Arocena, 1995).

analiza un conjunto de políticas de desarrollo local desplegadas en la región tomando en consideración su contribución a impulsar nuevas fuerzas del desarrollo (Vázquez Barquero, 2005) y los instrumentos utilizados para tales fines: políticas orientadas al fortalecimiento de los sistemas productivos territoriales, políticas orientadas a la adopción y difusión de las innovaciones y el conocimiento, políticas orientadas a la creación de entornos adecuados para vivir y producir y políticas orientadas al cambio institucional y cultural.

Los casos aludidos corresponden a unidades subnacionales de diferente nivel de desarrollo, organización formal y complejidad social, aunque la concertación de actores locales con fines de desarrollo es un componente siempre presente.⁶

Políticas orientadas al fortalecimiento de los sistemas productivos territoriales

- **Centros de empresas.** Enfocados a brindar servicios a empresas, particularmente pymes: asistencia financiera, reestructuración y gestión empresarial, modernización tecnológica, inserción externa e información. También se orientan a los microemprendimientos productivos y a asistir a los emprendedores en la formulación e implementación de proyectos productivos. Ejemplos de ello son los centros de desarrollo empresarial de Rafaela, San Rafael y Mar del Plata en Argentina (originados en un programa del Banco Interamericano de Desarrollo) o el que funciona en la Asociación de Industria y Comercio de Maringá (Brasil).
- **Agencias de desarrollo.** Se trata de nuevos instrumentos que tienen una amplia difusión en la región, encargados de la gestión y promoción del desarrollo local y regional. Como tales, tienen fines empresariales y proveen asistencia técnica, información, capacitación y ayuda al financiamiento de las actividades de las empresas y de los emprendedores. Como los centros de empresas, también se especializan en servicios a empresas, aunque suelen ampliar sus actividades a otros objetivos del desarrollo territorial, como la capacitación, la creación de espacios industriales y el marketing territorial. Asimismo, representan ejemplos de articulación amplia entre actores territoriales, ya que suelen involucrar a gobiernos, instituciones empresariales, gremiales, universidades, fundaciones, etc. Ejemplos: la

⁶ La abundante referencia a casos argentinos obedece simplemente al mayor conocimiento de esas experiencias.

Agencia de Desarrollo de la Región Rosario (Argentina), las agencias de desarrollo local en Cuenca-Ambato (Ecuador), Adesar (Uruguay). Asimismo, Chile impulsa un programa nacional de creación de agencias de desarrollo regional.

- **Incubadoras de empresas.** Orientadas a brindar asistencia integral a emprendedores, así como a proveer espacio físico, equipamiento y servicios comunes durante la etapa de inicio y maduración de un proyecto de empresa. Las incubadoras pueden tener diferentes alcances, ya sea empresas de base tecnológica (como el Vivero de Empresas Tecnológicas de Rosario) o proyectos sociales (como el programa MIPES en San Martín, Argentina). Otros ejemplos son los del estado de Santa Catarina (Brasil) y Rancagua (Chile).
- **Programas de proveedores de grandes empresas.** Se trata de programas de asistencia a pymes orientados a fortalecer la cadena de proveedores de empresas líderes en determinados segmentos del mercado y con fuerte incidencia en algunos territorios. Propyme de Techint, en Argentina, y los numerosos programas de desarrollo endógeno de PDVSA en Venezuela son ejemplos de ello.
- **Programas nacionales y regionales de centros territoriales de empresas.** Orientados a asistir a los municipios en sus políticas económicas locales y a crear centros locales de apoyo a pymes. Un caso emblemático es el del Servicio Brasileiro de Apoyo a Micro y Pequenas Empresas (Sebrae, Brasil), que presenta múltiples programas de apoyo y una estructura de funcionamiento presente en todo el país. Otro caso es el de la Comisión Administradora para el Fondo Especial de Salto Grande (CAFESG), que opera con los fondos excedentes generados por el Complejo Hidroeléctrico de Salto Grande en Entre Ríos (Argentina) y que lleva adelante un programa de desarrollo regional con múltiples proyectos.⁷
- **Fortalecimiento de clusters productivos.** Orientados a fortalecer los diferentes eslabones de cadenas de valor y reforzar rasgos de identidad productiva territorial. Son destacables los casos de la maquinaria agrícola en Las Parejas (Santa Fe) y vitivinícola en Cuyo (Argentina), textil en Gamarra (Perú), de electrónica y tecnología de la información (Costa Rica), de plásticos en Colombia, etcétera.
- **Desarrollo rural.** Programas orientados a redinamizar producciones rurales tradicionales y a incorporar nuevas prácticas productivas y

⁷ Mejora competitiva para pymes, fideicomiso para el desarrollo, capacitación laboral, proyectos de ciencia y tecnología, de desarrollo del sector foresto-industrial, de fortalecimiento de los sectores lácteo, citrícola, etcétera.

nuevos productos. Una experiencia es la de Valente en Bahía (Brasil), con la organización de una cooperativa de pequeños productores de sisa, con el objetivo de generar empleo y renta a través de la participación y organización comunitaria. En la sierra de Cuchumatanes (Guatemala) un programa del gobierno con fondos internacionales inició una experiencia de desarrollo rural con capacitación y servicios a productores autosostenibles. En Argentina son numerosas las experiencias de desarrollo rural que lleva adelante el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, en coordinación con instituciones territoriales.

Políticas orientadas a la adopción y difusión de las innovaciones y el conocimiento en el tejido productivo y social

- **Centros tecnológicos.** Brindan servicios tecnológicos a empresas, como ensayos de laboratorio, metrología, investigación y desarrollo de productos, incorporación de normas de calidad, etcétera, así como asistencia para la incorporación de normas de calidad en las empresas. También los institutos tecnológicos, orientados a la formación de perfiles profesionales demandados por los sistemas productivos territoriales, como los casos argentinos del ITEC Rafael de Aguiar de San Nicolás o el Taller Censabella de la Asociación de Industriales Metalúrgicos.
- **Polos tecnológicos.** Un nivel mayor de evolución en la política tecnológica son los polos tecnológicos, espacios de articulación entre gobiernos, empresas y universidades para fomentar la vinculación entre sistema tecnológico y sistema de empresas. En Argentina se pueden mencionar los casos del Polo Tecnológico Constituyentes, Rosario y Bariloche, en México el de Monterrey, en Perú el Centro de Innovación tecnológica de la Madera en Cajamarca. Asimismo, los centros regionales de investigación y desarrollo son ámbitos de investigación y promoción científica creados por en general por organismos nacionales de ciencia y técnica e implementados en coordinación con universidades, gobiernos e instituciones locales.
- **Centros de diseño.** Orientados a fomentar el diseño como base para la generación y la consolidación de industrias creativas. El caso de mayor alcance en Argentina es el del Centro Metropolitano de Diseño de Buenos Aires.
- **Sistemas de información territoriales.** Dirigidos a sistematizar y generar la información necesaria para la toma de decisiones públicas

y privadas de cada territorio. El Sistema de Información Metropolitana de Rosario (Argentina) es un ejemplo de herramienta de conocimiento que permite analizar la complejidad de las variables existentes en la región y brindar información estratégica para la toma de decisiones. También la experiencia de los círculos de aprendizaje en municipios de El Salvador.

Políticas orientadas a la creación de entornos adecuados para vivir y producir

- **Planes estratégicos de urbanismo.** Permiten un ordenamiento del territorio, ya que definen usos permitidos, preservan el patrimonio arquitectónico, lo dotan de las infraestructuras necesarias para su desarrollo y mejoran el atractivo locacional con fines residenciales, productivos, de inversión y/o turísticos. Un caso relevante es el de Rosario, que ha permitido recuperar la ribera del Paraná y generar numerosos espacios públicos en la reconversión de antiguos terrenos ferroviarios y portuarios. También cabe mencionar los casos de Mar del Plata o Formosa en Argentina. Otro caso destacado es el del Plan Regional Estratégico del Gran ABC en San Pablo (Brasil).
- **Plataformas productivas.** Creación de espacios productivos, logísticos, predios feriales, etcétera, de relocalización de empresas y de estímulo a la radicación de empresas externas, a través de la gestión de inversiones y los esfuerzos promocionales, orientados a satisfacer demandas puntuales de las empresas en diferentes etapas de su proceso productivo. Ejemplos: la Cantábrica en Morón (Argentina) y la política de suelo industrial en El Alto, La Paz (Bolivia).
- **Programas ambientales.** Orientados a generar entornos de preservación del medio ambiente a través de proyectos de reciclado de residuos e iniciativas de responsabilidad empresarial que tienden a atenuar y/o eliminar contaminantes. Bahía Blanca o Rosario (Argentina), que se han incorporado a la Agenda 21 del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, son ejemplos de esto. Curitiba (Brasil) es un caso de trabajo en temas ambientales y biodiversidad. En Almolonga Quetzaltenango (Guatemala) existe una experiencia de manejo integral de residuos sólidos.
- **Parques científico-tecnológicos.** Orientados a fomentar la cercanía física, como contribución a la proximidad relacional entre empresas y centros de investigación y tecnología. A modo de ejemplo, se pueden mencionar en Argentina el Parque Sauce Viejo en Santa Fe, el del INTA Castelar en el Gran Buenos Aires, el Parque Tecnológico

Tandil, el de Misiones o el Parque Tecnológico Constituyentes en San Martín. En Brasil suelen crearse en torno a centros de investigación de universidades.

- **Programas sociales inclusivos.** Buscan integrar a los sectores sociales más vulnerables al proceso de desarrollo local a través de múltiples iniciativas basadas en la organización comunitaria y la asistencia integral. Por ejemplo: los Centros Crecer de Rosario o la iniciativa El Surco de Cuartel V en Moreno (Argentina), los casos de villa El Salvador y Lima (Perú), Los fondos de inversión social en varios municipios del El Salvador o la Red PRODERE para promover empleo e ingresos de desplazados, refugiados y repatriados en Centroamérica.
- **Políticas orientadas al cambio institucional y cultural.**
- **Planes estratégicos de desarrollo.** Iniciativas orientadas a fortalecer la discusión y definición conjunta de políticas de desarrollo, para facilitar la gobernación del territorio a través de acuerdos económicos, sociales, institucionales, etcétera. Los planes estratégicos, por lo general, han intentado erigirse en el ámbito preferente de definición entre los actores locales del modelo de desarrollo territorial. La planificación estratégica aplicada al ámbito territorial es una práctica muy difundida en la región, con numerosos casos en diversos tipos de ciudades: pequeñas, medias, metropolitanas, incluso regiones. Como ejemplo podemos citar Rosario y Ushuaia, en Argentina, Mérida (México), Bogotá (Colombia), Paysandú (Uruguay).
- **Programas de descentralización municipal.** Iniciativa que se da particularmente en ciudades grandes (Rosario, Córdoba y Buenos Aires en Argentina), con el objetivo de generar espacios descentralizados de administración y gestión orientados a fortalecer el vínculo entre gobierno local y ciudadanía. En Jalisco (México) se registra una experiencia relevante de concertación público-privada, con descentralización hacia los municipios y planificación regional participativa.
- **Presupuestos participativos.** Orientados a fortalecer espacios de ciudadanía activa a partir de la participación de la comunidad, con crecientes grados de organización, en la discusión de los presupuestos municipales anuales. De esta manera, se incorporan otras dimensiones al proceso de desarrollo: formas más democráticas de gestión pública, participación y capital social, esfuerzos asociativos, relaciones económicas cooperativas y redes productivas que instauran la idea de que los procesos de cambio se construyen de abajo arriba, a partir de las capacidades organizativas y solidarias de los agentes locales. Porto Alegre (Brasil) y Rosario (Argentina) son dos casos singulares.

- **Programas de educación para el desarrollo local.** Generados a partir de la coordinación entre universidades y gobiernos locales y/o provinciales, con el objetivo de capacitar agentes de desarrollo a la medida de las necesidades y expectativas de cada región. Ejemplos de ello son la Maestría en Desarrollo Local UAM-UNSAM en Argentina, el Diplomado en Desarrollo Local UNAM-UADY en México, el Magíster en Desarrollo Humano Local y Regional de la Universidad de la Frontera (Chile) y los programas del ILPES en Chile y otros países de la región.
- **Nuevos espacios de participación.** La redefinición del rol de los gobiernos locales ubica a la ciudad como la mejor oportunidad de innovación política y, por ende, de recreación de la idea de ciudadanía, ya que permite una relación más directa con la población donde pueden experimentarse nuevos procedimientos electorales (como listas cívicas o voto programático y obligatorio), nuevas formas de participación (comités ad hoc, consejos económico-sociales), nuevas relaciones entre administración y ciudadanos (como las asambleas ciudadanas, las ventanillas únicas de trámites y procedimientos), nuevas expresiones para la justicia y seguridad local (consejos de seguridad participativos, defensa de oficio de los ciudadanos ante las otras administraciones del Estado), etcétera.

De esta manera, la gestión del gobierno local se vincula con el grado de participación que la ciudadanía sea capaz de ejercer. No solo se trata de mejorar la eficiencia administrativa y la eficacia social de la gestión de los distintos organismos públicos (como las alternativas surgidas de la nueva gerencia pública), sino que la participación facilita las iniciativas y responsabilidades de todos los involucrados en el área de competencia de esas entidades y tiende puentes entre Estado y la sociedad civil en los sentidos antes mencionados: ejercicio de derechos, asociatividad, control social de la función pública, influencia en las decisiones municipales, desarrollo del espacio público comunal y creación de nueva institucionalidad apta para la asunción de funciones cada vez más complejas. Un caso es el de Medellín (Colombia), con pluralidad de iniciativas e instituciones comprometidas en reforzar rasgos de identidad colectiva y lidiar con la violencia; también los foros de coordinación de políticas, orientados a aumentar la capacidad relacional entre los actores y establecer políticas comunes, así como la capacidad de control local del proceso de desarrollo, como la concertación público-privada en el estado de Carabobo (Venezuela), las mesas de diálogo en Argentina, las conversaciones sociales en la región del Maule en Chile.

6. Consideraciones finales acerca del enfoque y la política de desarrollo endógeno

El enfoque del desarrollo endógeno supone un cambio de perspectiva: de la visión funcional del territorio a la visión territorial de cada lugar. De la visión del desarrollo como proceso solo inducido por factores productivos (capital, inversión, infraestructura, tecnología) adaptados a cada realidad, a la visión del desarrollo como conjunto de capacidades (ligadas a la calidad de los recursos humanos, el potencial organizativo y emprendedor de los agentes locales) que permitan un mejor aprovechamiento de las factores exógenos y que tornen dinámicas las potencialidades de una sociedad.

El desarrollo de una ciudad o región requiere tanto de un contexto favorable al desarrollo como de una sociedad local con actores capaces de controlar tal proceso. Es un enfoque integral de la acción, que rompe tanto con la idea de que solo a escala nacional se definen los temas fundamentales que inciden sobre el desarrollo de los territorios, como con la mirada, también sesgada, que entiende que a escala local se pueden encontrar todas las respuestas que se necesitan para impulsar procesos consistentes de crecimiento económico, cohesión social y conservación ambiental.

El desarrollo está vinculado a un conjunto de capacidades locales como la innovación, la creatividad y la capacidad emprendedora de los agentes locales, la solvencia técnica y de gestión de los recursos humanos, la capacidad organizativa y de relación de las personas y de las organizaciones públicas y privadas, la capacidad de articulación con el entorno institucional y mercadológico, y la capacidad de liderazgo y de generación de diálogos.

De este modo, *local* es un adjetivo que se ha ido sustanciando. Nació para adjetivar la idea de desarrollo, para acotarlo a un espacio geográfico restringido (lo *urbano* ante lo *regional* o *nacional*), pero poco a poco se ha ido enriqueciendo para hacer referencia a un nivel de especificidad de la práctica social y se ha convertido en un objeto de análisis propio. Corresponde a un tipo particular de relaciones que se dan en torno a la idea de *proximidad*, y es tributario de la *política* en sentido amplio, ya que lo local es un ámbito de construcción de poder, de control, de dominación, de hegemonías, de conflictos, pero también de acuerdos. Lo local es un ámbito de encuentro de lógicas de acción y no es autárquico respecto de lo supralocal (provincial, nacional, e incluso global), ya que no está aislado de las lógicas sociales sistémicas. Lo endógeno no implica aislamiento sino particularidad, singularidad. Implica reconocer lógicas sistémicas pero que adquieren características específicas en cada lugar.

La *política de desarrollo endógeno* es una práctica constructiva, no apriorística, instrumental o aséptica del desarrollo. Es un enfoque que interpreta el proceso mismo de desarrollo en función de las capacidades propias de los territorios, dadas tanto por su inserción específica en un contexto situacional y por las características particulares de cada sociedad local, como en función de las prácticas que impulsan los actores con incidencia territorial. Plantea proyectos, no modelos. El modelo da idea de algo estático, encuadrado y replicable; el proyecto refiere a una actitud para el cambio. No establece recetas, sino que diseña estrategias que cobran sentido en cada realidad.

Para que la política de desarrollo endógeno sea eficiente, conviene que se produzca una sinergia entre las acciones externas que promueven el cambio estructural y las acciones locales que promueven el desarrollo territorial. Las iniciativas locales solo son coordinables con las políticas sectoriales y regionales de las administraciones centrales si existe un proyecto colectivo que genere poder político-social que las aglutine (Boisier, 2003; Madoery, 2001).

La política de desarrollo endógeno destaca la importancia de la capacidad emprendedora de los actores territoriales. Al rescatar la incidencia de los factores históricos, sociales, institucionales y ambientales propios de cada territorio sobre el proceso de transformación socioeconómica de este, es posible crear aquellos factores de diferenciación que contribuyen al posicionamiento particular de cada territorio ante el escenario global. Las instituciones con actuación territorial (cámaras empresariales, sectoriales, gobiernos locales, gremios, bancos, universidades y centros de investigación, organizaciones no gubernamentales, entre otros) pueden (y deben) cambiar su perspectiva de acción para pasar a ser agentes de gobernanza territorial (Boscherini y Poma, 2001) como resultado colectivo que deviene de la interacción entre lenguajes, conocimientos y visiones diferentes. Y el control local del proceso de desarrollo se verá facilitado si existe un clima social de autoconfianza entre actores y un permanente cambio y adaptación de las instituciones.

La política de desarrollo endógeno consiste, en última instancia, en activar energías sociales. Energías productivas, organizativas, creativas, las llamadas *capacidades invisibles* de los pueblos. De lo contrario, la realidad local estará más expuesta a reflejar regularidades estructurales, tendencias dominantes y a mostrar menos aspectos de especificidad.

La región tiene desafíos y oportunidades. Desafíos de encauzar fuerzas económicas, sociales, institucionales y políticas dispersas y ponerlas en la senda del desarrollo, de provocar sinergias. El desarrollo endógeno ofrece, tanto en su pensamiento como en la práctica, la oportunidad de transitar nuevos caminos en esa búsqueda.

Bibliografía

- ALBURQUERQUE, Francisco (1998): *Cambio tecnológico, globalización y desarrollo económico local*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto de Economía y Geografía.
- (2004): «Desarrollo económico local y descentralización en América Latina», en *Revista de la CEPAL*, n.º 82, Santiago de Chile, pp. 157-171.
- AMIN, Ash, y Nigel THRIFT (1995): «Institutional issues for the European regions: from markets and plans to socioeconomics and powers of association», en *Economy and Society*, vol. 24, n.º 1, febrero, pp. 41-66.
- AROCENA, José (1995): *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*, Caracas: Centro Latinoamericano de Economía Humana, Universidad Católica del Uruguay y Editorial Nueva Sociedad.
- BAUMAN, Zygmunt (1999): *La globalización: consecuencias humanas*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- BECATTINI, Giacomo (1997): «Totalità e cambiamento: il paradigma dei distretti industriali», en *Sviluppo Locale*, vol. IV, n.º 6, pp. 5-24.
- BECK, Ulrich (1998): *¿Qué es la globalización?*, Buenos Aires: Anagrama.
- BOISIER, Sergio (2003): *El desarrollo en su lugar (El territorio en la sociedad del conocimiento)*, Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, Serie Geolibros.
- BOSCHERINI, Fabio, y Lucio POMA (2000): «Más allá de los distritos industriales: el nuevo concepto de territorio en el marco de la economía global», en Fabio BOSCHERINI y Lucio POMA (comps.): *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global*, Madrid: Miño y Dávila, pp. 23-34.
- CASTELLS, Manuel, y John MOLLENKOPF (1992): *Dual City. Restructuring New York*, Nueva York: Russell Sage Foundation.
- CORAGGIO, José Luis (1998): *Economía popular urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local*, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- DEVÉS VALDÉS, Eduardo (2003): *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Desde la CEPAL al neoliberalismo (1950-1990)*, tomo II, Buenos Aires: Biblos.
- DUPUY, Jean Claude, y Jean Pierre GILLY (1997): «Aprendizaje colectivo y dinámicas territoriales», en Antonio VÁZQUEZ BARQUERO, Gioachino GARÓFOLI y Jean Pierre GILLY: *Gran empresa y desarrollo económico*, Madrid: Fundación Duques de Soria y Síntesis, pp. 85-102.
- FINQUELIEVICH, Susana (2004): *Ciudades en el espacio de las redes. Nuevas centralidades y periferias urbanas en la sociedad informacional*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- FUA, Giorgio (1985): *Problemi dello sviluppo tardivo in Europa*, Bolonia: Il Mulino.
- FURTADO, Celso (1999): *El capitalismo global*, México: Fondo de Cultura Económica.
- (1982): *A nova dependência*, San Pablo: Paz e Terra.
- GARÓFOLI, Gioachino (1995): «Desarrollo económico, organización de la producción y territorio», en Antonio VÁZQUEZ-BARQUERO y Gioachino GARÓFOLI (eds.):

- Desarrollo económico local en Europa*, Madrid: Colegio de Economistas de Madrid, pp. 37-52.
- GIDDENS, Anthony (1984): *The constitution of society: outline of the theory of structuration*, Cambridge: Polity Press.
- GROSJEAN, Nicolas, y Denis MAILLAT (1998): *Territorial production systems and endogenous development*, Neuchâtel: Université de Neuchâtel, Institute for Regional and Economical Research.
- HARVEY, David (1998): *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires: Amorrortu.
- IANNI, Octavio (1998): *La sociedad global*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- LECHNER, Norbert (2002): *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Santiago de Chile: LOM.
- LLORENS, Juan Luis, Francisco ALBURQUERQUE y Jaime DEL CASTILLO (2002): *Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina*, Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- MADOERY, Oscar (2005): «La primera generación de políticas locales de desarrollo en Argentina», en *Política y Gestión* (Universidad Nacional de San Martín), vol. 8, Buenos Aires, pp. 45-76.
- MAILLAT, Denis (1995): «Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy», en *Entrepreneurship & Regional Development*, vol. 7, pp. 157-165.
- MARSHALL, Alfred (1963): *Principios de economía*, Madrid: Aguilar.
- MATUS, Carlos (1987): *Política, planificación y gobierno*, Caracas: ILPES y ALTADIR.
- MEJÍA NAVARRETE, Julio (2002): «Perspectiva de la investigación social de segundo orden», en *Cinta de Moebio*, n.º 14, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales.
- MESSNER, Dirk (1996): «Dimensiones espaciales de la competitividad internacional», en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, año 2, n.º 3 («Redes y regiones, una nueva configuración»), México, pp. 13-40.
- PARMIGIANI DE BARBARÁ, Myriam (2001): «Governance regional», ponencia presentada en el Primer Congreso Argentino de Administración Pública: *Sociedad, gobierno y administración*, Rosario, Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, agosto-setiembre.
- PECQUEUR, Bernard, y Gabriel COLLETIS (1995): «Dinámica territorial y factores de la competencia espacial», en Antonio VÁZQUEZ BARQUERO y Gioachino GARÓFOLI: *Desarrollo económico local en Europa*, Madrid: Economistas Libros, pp. 73-90.
- PÉREZ LINDO, Augusto (1998): *Nuevos paradigmas y cambios en la conciencia histórica*, Buenos Aires: Eudeba.
- PÍREZ, Pedro (1995): «Actores sociales y gestión de la ciudad», en *Ciudades* (Red Nacional de Investigación Urbana), año 7, n.º 28, octubre-diciembre, Puebla.
- PORTER, Michel (2000): «Los clusters y la competencia», disertación en el seminario *Globalización, desarrollo local y redes asociativas*, Buenos Aires, Instituto Provincial de Acción Cooperativa.
- SÁNCHEZ, Joan, (1992): *Geografía política*, Madrid: Síntesis.
- SASSEN, Saskia (2003): *Los espectros de la globalización*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (1999): *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Madrid: Pirámide.
- (2005): *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona: Bosch.
- VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio, y Oscar MADDOERY (comps.): *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario: Homo Sapiens.
- ZEMELMAN, Hugo (1998): *De la historia a la política. La experiencia de América Latina*, México: Siglo XXI y Universidad de las Naciones Unidas, 2.^a ed.
-

Resumen

El artículo analiza el enfoque del desarrollo endógeno como alternativo al desarrollo entendido como mero crecimiento económico. Como propuesta alternativa, entiende que las nuevas fuerzas del desarrollo están territorializadas, y plantea la posibilidad de diversos proyectos locales de desarrollo en los que desempeñan un papel fundamental los actores individuales y colectivos, sus procesos de interacción y los rasgos de la organización social donde se desenvuelven.

Se trata de una mirada política del desarrollo territorial que toma en consideración las posibilidades reales que permiten los contextos de actuación, a partir de la forma en la que impactan en cada realidad local las políticas nacionales y/o regionales de desarrollo, así como los procesos globales. Subraya las capacidades endógenas que genera cada territorio para su desarrollo, las dinámicas particulares que adquieren las sociedades locales y las estrategias desplegadas por los gobiernos, empresas, instituciones y organizaciones sociales.

El artículo busca explicar, a partir del enfoque del desarrollo endógeno: 1) las razones del desarrollo endógeno y el cambio de paradigmas de desarrollo en tiempos globales; 2) los fundamentos teóricos del desarrollo endógeno y sus diferencias con enfoques tradicionales del desarrollo territorial; 3) los territorios locales como lugares privilegiados en los procesos de desarrollo endógeno; 4) los sujetos del desarrollo, la sociedad local y las relaciones entre actores; y 5) las políticas y los instrumentos utilizados en la práctica del desarrollo local en América Latina.

Palabras clave: desarrollo endógeno, territorio, actores, estrategias, proyectos locales de desarrollo, políticas de desarrollo, América Latina.

Abstract

The article discusses the approach to development as an alternative to development endogenous understood as a mere economic growth. As an alternative proposal, he understands that the new forces are territorial development, and raises the possibility of various local development projects within which individual players play a key role, and their interaction processes and the features of social organization where they operate.

It is a political glance of territorial development policies that takes into account the real possibilities that allow the contexts of action, from the way in which each local impact on national policies and / or regional development, as well as the processes global. It stresses endogenous capacities generated by each territory for their development, the dynamic individuals who purchase local societies and the strategies employed by governments, enterprises, institutions and social organizations.

This article seeks to explain, from an endogenous approach to development: 1) the reasons for endogenous development and changing paradigms of development in global times; 2) the theory of endogenous development and how it differs from traditional approaches of territorial development; 3) local territories as privileged places in the processes of endogenous development; 4) the subjects of development, the local society and relationships between players, and 5) the policies and instruments used in the practice of local development in Latin America.

Keywords: endogenous development, territory, players, strategies, local development projects, policy development, Latin America.

Copyright of Prisma is the property of Universidad Catolica del Uruguay Damaso Antonio Larranaga and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.