

Título: "OBJECIONES A LA TEORÍA DEL DESARROLLO LOCAL (DESDE UNA PERSPECTIVA TERCERMUNDISTA)"

Autor: Lic. Pedro Tejera Escull, Universidad de Oriente.

Hacia los finales del siglo XX, en Europa y luego en otras partes del mundo, comenzó a apostarse por un modelo de desarrollo alternativo al neoliberal dominante en condiciones de un proceso globalizador apenas incipiente¹ y, que ya es una realidad reconocida. Autores como F. Albuquerque, G. Garofoli, J. Arocena, A. Vázquez Barquero, J. L. Coraggio, R. Cotorruelo han divulgado esta teoría, que ha encontrado seguidores en Cuba y otras regiones tercermundistas. Con fuerza comenzaron a exaltarse las potencialidades de las pequeñas y medianas empresas, al tiempo que los monopolios se metamorfoseaban. En tal situación, se comenzó a hablar de desarrollo endógeno y de desarrollo económico local, primero y, desarrollo local después.

La teoría del desarrollo local trata del uso de las potencialidades no explotadas en las comunidades, las cuales representan una reserva para enfrentar los aspectos excluyentes de la globalización neoliberal. Al analizar las experiencias prácticas teorizadas se aprecia que son más significativos los éxitos en las localidades europeas; no así en otras áreas del mundo.

Desarrollo endógeno y desarrollo local.-

Entre los autores que sustentan el paradigma del desarrollo endógeno está Vázquez Barquero, quién señala que "*la idea fuerza del nuevo paradigma es que el sistema productivo de los países (...) se transforma utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio (...) mediante las inversiones que realizan las empresas y los agentes públicos, bajo el control creciente de la comunidad local*"². Obsérvese que, debe contarse con las fuentes de financiamiento local, en proporciones tales, capaces de potenciar las iniciativas que se acometan.

El potencial para el desarrollo endógeno no es típico en los países del "Sur" en la proporción y ubicación concebidas por las dinámicas del mismo. Vázquez Barquero señala que este desarrollo "*se produce en una sociedad (...) cuyas formas de organización y cultura condicionan los procesos de cambio estructural que, (...), vienen determinados por las condiciones del proceso de desarrollo [...]*"³. Puede apreciarse que, en los países del "SUR", no se dispone de tales condiciones. Baste subrayar los débiles sistemas educacionales y la escasez de profesionales altamente calificados en las áreas del Tercer Mundo.

Aunque se declara la orientación hacia la sociedad local, en realidad el centro del desarrollo es el crecimiento económico, ya que la sociedad, su madurez, identidad, homogeneidad, constituyen las variables condicionantes del éxito y no a la inversa. Los actores económicos son los protagonistas principales; los políticos y otros tienen otros roles asignados.

¹ Se sintetizan ideas de autores analizados.

² Vea, A. Vázquez Barquero, Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno, p. 36.

³ Vea, Ibid., p. 39.

Se busca el desarrollo industrial. Vázquez Barquero sostiene que "*los procesos de desarrollo endógeno están enraizados en las localidades*"⁴. Esto es característico del modelo industrialista de desarrollo ya superado por las sociedades de avanzada. Respecto a los cambios introducidos en el modelo fordista, Arocena⁵ destaca que se están desconcentrando los grandes aparatos industriales.

Garofoli destaca que, en las últimas décadas se han modificado las relaciones en las grandes empresas y áreas metropolitanas. En respuesta a estos cambios señala: "*se pasó entonces a una descentralización y redistribución productiva, que se ha llevado a cabo a través de procesos de industrialización difusa*"⁶.

Albuquerque señala que, en el desarrollo económico local no hay "*(...) una secuencia única de transición hacia la industrialización, la urbanización y la gran empresa [...]*"⁷, como es habitual. Lo que se está defendiendo es un modelo de desarrollo que no se base exclusivamente en las fórmulas tradicionales de industrialización.

El desarrollo local es también desarrollo endógeno. Se coincide en considerarlos estrategias para la acción. Se señala que constituyen un proceso de crecimiento económico y cambio estructural, en unos casos, se enfatiza el carácter utilitario del proceso, a partir del uso de las potencialidades existentes en el territorio⁸; en otros, se reafirma la articulación de las dimensiones social y económica como finalidad y, por último, se destaca la rearticulación nueva de los actores públicos y privados y su capacidad de liderazgo.

Para Albuquerque "*el desarrollo local es [...] una estrategia capaz de endogeneizar las oportunidades externas existentes*"⁹. El desarrollo endógeno hace énfasis en el origen de las potencialidades territoriales existentes¹⁰, al tiempo que, el desarrollo local, hace el énfasis en el espacio, en el cual se expresa el sistema de economía local.

El Desarrollo Local.-

En la actualidad es habitual hablar del desarrollo local como alternativa frente a la globalización. A juicio de Albuquerque: "*[...] la expresión 'desarrollo local' parece reflejar algo más que la de 'desarrollo económico local' ya que la primera*

⁴ Veá, Ibidem.

⁵ J. Arocena, El desarrollo local. Aspectos teóricos. Condicionantes. Actores involucrados. Florida, 27, 28 de septiembre de 1996, p. 3.

⁶ Veá, G. Gorofoli, Modelos Locales de Desarrollo, 2da Edición, Milán, 1994.

⁷ Veá, F. Albuquerque, Op. Cit.

⁸ A. Vázquez Barquero, Op. Cit, p. 45.

⁹ F. Albuquerque, Op. Cit., p. 11.

¹⁰ Para Vázquez Barquero, el uso del potencial interno y el liderazgo del cambio por la comunidad local puede denominarse "*desarrollo local endógeno*".

*alude también a las dimensiones social, ambiental, cultural e institucional*¹¹. En otra apreciación Garofoli sustenta que *"el desarrollo económico [...] se convierte en local, cuando el impacto del proceso de transformación sobre la comunidad local asume características bien definidas, (...)"*¹².

Garofoli plantea que el desarrollo local *"es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local"*¹³ y en el cual pueden distinguirse varias dimensiones. Esta definición permite comprender la finalidad del desarrollo local. Alburquerque¹⁴ despliega un poco más la definición cuando plantea el desarrollo local es:

*"[...] un proceso en el cual los actores e instituciones locales se movilizan para apoyar las diferentes acciones, tratando de crear, reforzar y preservar actividades y empleos, utilizando los medios y recursos del territorio. Además, [...] las iniciativas se orientan a mejorar las condiciones del entorno local, tratando de construir un ambiente territorial favorable a la actividad empresarial innovadora, [...]. El énfasis se pone [...], en los aspectos cualitativos y extraeconómicos [...], los cuales son integrados como factores aglutinantes y facilitadores del desarrollo, en su capacidad para buscar soluciones [...], mediante un mejor aprovechamiento de los recursos endógenos existentes y la vinculación en red de los diferentes actores socioeconómicos locales [...]"*¹⁵.

En esta definición se recogen los aspectos más importantes de la esencia del desarrollo local. A saber, mejorar las condiciones del entorno local, tratando de construir un ambiente territorial favorable a la actividad empresarial innovadora; el énfasis se pone en los aspectos cualitativos y extraeconómicos (sociales, culturales y territoriales); un mejor aprovechamiento de los recursos endógenos existentes y; la vinculación en red de los diferentes actores socioeconómicos locales. En particular, se indica la movilización de los actores locales, cuya capacitación, habilidad y experiencia no se explicitan y que, a nuestro juicio, marcan la diferencia entre dos sociedades locales.

Las objeciones a la aplicación de la teoría del Desarrollo local en el Tercer Mundo.-

- Los tercermundistas obviamos los rasgos peculiares de las economías y sociedades de nuestros pueblos al extrapolar experiencias y modelos económicos y sociales desde el Primer Mundo.

Los países tercermundistas son países subdesarrollados, lo cual presupone una desproporción congénita en sus ramas económicas. Igualmente, la estructura productiva y de servicios es diferente al Primer Mundo. Diferentes son también los niveles de calificación de los recursos humanos.

¹¹ Veá, F. Alburquerque, Op. Cit.

¹² Veá, G. Gorofoli, Op. Cit.

¹³ Veá, Ibidem.

¹⁴ Veá más detalle, F. Alburquerque, Op. Cit., capítulo 3, p. 34.

¹⁵ Veá, G. Gorofoli, Op. Cit.

Por ejemplo, analizando la crisis estructural latinoamericana, I. Basombrio, a fines del siglo XX, plantea que se necesita un nuevo estilo que, sin desechar lo utilizado, oriente hacia los caminos indicados y se ponga en función de satisfacer mejor las necesidades individuales y sociales, actuando sobre el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y, puntualiza: *"[...] Los pilares fundamentales del nuevo estilo deben ser el fortalecimiento del ahorro interno, el impulso de la industrialización y la búsqueda de un mayor equilibrio social. [...] Un elemento [...] esencial para afrontar el desafío regional es el fortalecimiento de la industrialización"*¹⁶.

En esta apreciación se reconoce la importancia de aprovechar las potencialidades endógenas regionales; pero, al mismo tiempo, se enfatiza la necesidad de impulsar los procesos de industrialización. La industrialización no constituye una etapa superada en los países subdesarrollados.

En este análisis, también, cuenta el hecho de la estructura y orientación del comercio de los países atrasados, así como los problemas comunes a los mismos, como la deuda externa, el intercambio desigual o la depreciación de sus producciones en términos proporcionales, el pasado colonial y la situación dependiente respecto a los países ricos. Es la situación común a los países subdesarrollados, que son, en su aplastante mayoría, capitalistas.

El capitalismo, como sistema social en los países pobres, unce grilletes particulares. En diciembre de 2001, E. Ubieta señala:

*"Si las transformaciones del mundo son dispares, [...], el capital en su movimiento continuo ensarta como aguja mágica todos los segmentos de la vida humana, convenciéndonos no sólo de que la humanidad es una en su diversidad, sino demostrando además que la modernidad – [...] – existe como lucha de contrarios [...]. Pero el asunto se torna verdaderamente paradójico si constatamos que el pleno desarrollo de la libre concurrencia acaba por frenar y ahogar... la libre concurrencia"*¹⁷.

La idea es significativa en este análisis, porque la teoría del desarrollo local tiene apoyatura en la libre concurrencia capitalista, la cual constituye una oportunidad para el despliegue productivo. Por un lado, se indica el agotamiento del capitalismo como círculo vicioso, en tanto engendra sus propios frenos al desarrollo, con mayor agudeza en el subdesarrollo y, al mismo tiempo, se subraya la diferencia entre el polo de la riqueza y el de la pobreza. ¿Son consideradas tales peculiaridades del subdesarrollo por los partidarios de dicha teoría?

- La configuración política del desarrollo local está difusa e imprecisa.

El autor Arocena, analizando el aspecto político, señala que, en el desarrollo local *"[...] es mucho más importante lo que es necesario incluir para lograr los consensos, las concertaciones, los acuerdos básicos para el [...] desarrollo"*

¹⁶ Vea, I. Basombrio, América Latina en vísperas del tercer milenio, en revista América Latina, No. 1, 1990, p. 10.

¹⁷ Vea, E. Ubieta, Prólogo a edición cubana, en R. Cervantes, F. Gil y otros, Transnacionalización y Desnacionalización. Ensayos sobre capitalismo contemporáneo, Editorial Félix Varela, La Habana, 2002, p. 11.

*local [...]*¹⁸. Al ser múltiple la concertación, lo político es solo uno de los actores involucrados y, por tanto, el papel que se le asigna es limitado. Según Vázquez Barquero, *“[...] la dimensión política, [...] se instrumenta mediante las iniciativas locales y [...] permiten crear un entorno local que estimula la producción y favorece el desarrollo sostenible”*¹⁹. Aquí lo político es lo que estimula, en otros casos el rol es de facilitador.

Para Gorofoli, aunque se declara la orientación hacia la sociedad local, el centro del desarrollo es el crecimiento económico, ya que la sociedad, su madurez, identidad y homogeneidad son variables condicionantes del éxito y no a la inversa. Este autor expresa: *“Se trata de un modelo de sociedad [...] a escala territorial [...] homogénea desde el punto de vista de los comportamientos culturales y de las expectativas y por una movilidad social más bien elevada. [...], en el que se ha alcanzado una sustancial identidad sociocultural entre el momento productivo y los político – gestores”*²⁰. ¿Qué ocurriría con las sociedades donde se expresa todo lo contrario en estas variables de medición?

Alburquerque reconoce que: *“el sector público, como los agentes privados [...], deben ser capaces de abrir espacios de concertación estratégica para construir la institucionalidad político administrativa que respalde el desarrollo local [...] Los gobiernos regionales y locales deben desempeñar un papel decisivo como animadores y facilitadores de la creación de instituciones de desarrollo productivo y empresarial [...]”*²¹.

Se apuesta por la mejor utilización de los gobiernos locales, complementados con los agentes locales y el cambio de actitud de los primeros ante los problemas del desarrollo local. En otros casos, se construye un gestor nuevo - la agencia de desarrollo local. Sin embargo, no se niega el papel del Estado, concediéndosele un modesto papel, dentro del conjunto de agentes sociales. A nuestro juicio, el Estado y sus estructuras de gobierno local, aún tienen un rol decisivo que desempeñar en los países atrasados.

- El sustento principal de la teoría del desarrollo local es la economía local. La inserción de otras dimensiones es solo intención, pero no hay articulación real.

En sus razonamientos Garofoli analiza la repercusión del desarrollo económico local, cuando señala que *“[...] el impacto del proceso de transformación sobre la comunidad local asume características [...] suficientemente diferenciadas respecto a áreas vecinas”*²². Según esta comprensión, es evidente que el desarrollo local presupone la competencia con otras localidades en el sentido de la señalada diferenciación. No se trata entonces de un desarrollo local sobre la base de la

¹⁸ Veá, J. Arocena, Op. Cit., p. 3.

¹⁹ Veá, A. Vázquez Barquero, Op. Cit., p. 32.

²⁰ Veá, G. Gorofoli, Op. Cit.

²¹ Veá, F. Alburquerque, Op. Cit., p. 21.

²² Veá, G. Gorofoli, Op. Cit..

igualdad, sino que se sostiene en la diferencia ya que, de hecho, todas las localidades no poseen la misma capacidad de desarrollo. El centro de esta referencia es lo económico.

R. Cotorruelo plantea: *“La gestión estratégica del desarrollo local es [...] establecer y conducir en el territorio una dinámica orientada al éxito competitivo, mediante la interrelación eficaz de un conjunto de elementos esenciales que componen el sistema productivo territorial”*²³. El mercado es el gran anfitrión.

Si sumamos la lógica del mercado, como regulador ciego de las relaciones sociales en la comprensión neoliberal, entonces, puede considerarse inviables estos modelos de desarrollo en el caso de las naciones traumatizadas en su desarrollo o, las basadas en la preponderancia de la propiedad social sobre los medios de producción, modificadora, esta última, de la conducta y las actitudes de los actores sociales, económicos y políticos.

- La propiedad privada es la médula de la concepción del desarrollo local.

Para la teoría del desarrollo local se destacan como protagonistas las pequeñas y medianas empresas. Se habla de actitud emprendedora, por tanto, debe interpretarse como tal a las direcciones de las empresas y no a todos los integrantes de la producción, beneficiarios en la medida que estas iniciativas buscan contribuir a la solución del problema del desempleo. Las más importantes consideraciones acerca de la eficiencia de la economía local descansan en la propiedad privada. Albuquerque, analizando la mayor eficiencia del sector privado señala que: *“[...] La desregulación y la privatización no constituyen ningún seguro para lograr eficiencia y calidad en la prestación de servicios o en la producción de bienes”*²⁴. Sin embargo en la reflexión no se desconocen ventajas a lo privado; simplemente se expresa una actitud de desagrado ante el neoliberalismo galopante.

La apuesta por lo privado se acentúa indirectamente cuando se señala: *“la economía local se autoorganiza, de forma espontánea, guiada por la necesidad de las empresas de producir bienes y servicios para un mercado exigente, que compiten con los productos de empresas de otras ciudades y regiones”*²⁵. Todo indica que la competencia es una cualidad de lo local, en el sentido de esta teoría analizada, sobre la base de los intereses privados, ya que al puntualizarse la autoorganización, la espontaneidad, la desregulación y el mercado, simplemente se está mostrando que no hay planificación en términos sociales. Estas circunstancias son una alerta indiscutible para los países que construyen el socialismo, desde el subdesarrollo, los cuales están obligados a garantizar un desarrollo planificado si quieren un beneficio inmediato para sus pueblos.

²³ Veá, R. Cotorruelo, Aspectos estratégicos del Desarrollo Local.

²⁴ Veá, F. Albuquerque, Op. Cit., p. 19.

²⁵ Veá, A. Vázquez Barquero, Op. Cit., p. 34.

- La descentralización en los países subdesarrollados requiere de un análisis preciso de qué descentralizar. La descentralización no constituye una panacea contra los males que pretende enfrentar el desarrollo local. De hecho, podría haber desarrollo local en el contexto de un gobierno centralizado.

El problema de la descentralización político administrativa es una demanda de la teoría del desarrollo local. Según Albuquerque: *"[...] La entrega de competencias reales y distribución del poder que entraña la descentralización política territorial constituye un requisito crucial para dotar a los territorios del máximo de autonomía y libertad en la aplicación de este tipo de estrategias de desarrollo local"*²⁶. En este planteamiento se refuerza la idea de la importancia de la descentralización político administrativa.

Cotorruelo se refiere a la descentralización desde la óptica de la distribución del poder. Admite, por un lado, una profunda descentralización desde la unidad central de gestión hacia las unidades autónomas operativas que actúan en el territorio o, al contrario, de abajo hacia arriba, configurando lo que podría ser una estructura federal, siempre que la unidad central en vez de dirigir, en realidad solo coordine y asesore. De tal forma admite que: *"[...] los territorios competitivos deben disponer en su organización directiva, de una instancia central que [...] se ocupe de las cuestiones estratégicas fundamentales. [...] Dicha unidad [...] puede mantenerse [...] dentro de la estructura organizativa del gobierno local [...], o adoptar una forma totalmente descentralizada de la administración pública"*²⁷.

En ambos casos el esquema es descentralizado. Lo que se elude son las formas político - administrativas centralizadas. Indudablemente, el juego político, desarrollado cada vez más en un ambiente desleal, no estimula la confiabilidad necesaria en los actores políticos como agentes del desarrollo local.

Albuquerque, respecto a la descentralización político - administrativa, expresa que la misma *"[...] suele estimular iniciativas nuevas por parte de los actores territoriales acerca de la mejor utilización del potencial de recursos de desarrollo local. Cuando tales gobernantes territoriales son elegidos democráticamente, la presión es superior [...]"*²⁸. Sin embargo, en la conducta de los electorados actúan las tradiciones culturales de los pueblos y, por tanto, las presiones sobre las autoridades locales varían y, en muchos casos, son inexistentes, como ocurre en las sociedades atrasadas.

En cuanto a la democracia en relación con el crecimiento, pueden encontrarse opiniones tales, como la del economista D. North, cuando, refiriéndose a América Latina afirma que: *"[...] La evidencia muestra que la relación es demasiado débil. Un régimen democrático necesita recursos, y puede afrontarse cuando un país es rico [...]. Muchas veces se encuentran más ventajas en las dictaduras para el establecimiento de instituciones fuertes que propicien el*

²⁶ Veá, F. Albuquerque, Op. Cit., p. 15, 25.

²⁷ Veá, R. Cotorruelo, Op. Cit.

²⁸ Veá, F. Albuquerque, Op. Cit., p. 16.

*crecimiento económico*²⁹. Esta afirmación deshace la relación comúnmente aceptada, que la centralización afecta el desarrollo. La centralización, en los niveles requeridos por las circunstancias concretas de una sociedad local dada, constituye un instrumento para el desarrollo local en los países atrasados, en tanto favorece la mejor disponibilidad de los recursos y del potencial existente y la probabilidad de su uso racional en función del avance de las sociedades locales.

- La teoría del desarrollo local es pequeño - burguesa, desde el punto de vista clasista.

La insistencia en la micro, pequeña y mediana empresa, la ausencia de crítica al monopolio, así como a sus realidades de alta concentración de la producción en ramas específicas³⁰ y, su interés en contrarrestar a las grandes empresas son elementos que demuestran la presencia de una actitud pequeño - burguesa, la cual se distingue por el apego a la localidad. Además, recordemos que se defiende la libre concurrencia, el mercado y la propiedad privada como recursos movilizados.

Algunos de los puntos de vistas de los teóricos del desarrollo local son los siguientes. Cotorruelo³¹ es defensor de la pequeña y mediana empresa como protagonistas principales, en el conjunto de emprendedores locales. Es decir, el pequeño propietario, con su iniciativa, busca el beneficio de la expansión de su negocio, lo cual redundaría en bien de la comunidad. Primero, - el negocio, luego, - la comunidad. Esto es lo que se deduce de dicha idea.

A esto se suma la actitud ante la gran empresa, curiosamente no explícita en los textos analizados. Vázquez Barquero señala: *"Las estrategias de las grandes empresas innovadoras no sólo son compatibles con las de los territorios sino que convergen [...]. Subyace, sin duda, la cuestión de la relación de poder entre las grandes empresas externas y las organizaciones territoriales, pero éste es un tema que en los países democráticos pasa por el fortalecimiento de la sociedad civil [...]"*³².

En una primera parte, se aprecia una actitud de condescendencia y coexistencia con la gran empresa. Sólo un pequeño - burgués, eterno aspirante a una situación mejor, puede, en condiciones de monopolio, no percatarse que la gran empresa es oponente de la pequeña empresa, aunque la presuponga. Por otra parte, ¿Cuáles son los países democráticos a que se refiere? ¿Puede un país subdesarrollado considerarse democrático?

En resumen, si se tiene en cuenta que, la mayoría del mundo es subdesarrollada; entonces, ¿de qué paradigma de desarrollo se está hablando, si abarca sólo una pequeña parte del mundo, donde puede hacerse viable, mediante la potenciación de una serie de características construidas históricamente o heredadas previamente?

²⁹ Veá, D. North, Lo que se necesita en América Latina es crear instituciones que produzcan crecimiento, en revista Perspectiva, No. 5, p.33.

³⁰ Por ejemplo, los energéticos, los automóviles, la industria militar, etc.

³¹ Veá, R. Cotorruelo, Op. Cit.

Bibliografía.

- Albuquerque Llorens, Francisco: Curso sobre Desarrollo Local. Curso OIT: Estrategias para el desarrollo económico local. Instituto de Economía y Geografía. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, España, Turín, Octubre de 2003. (mimeo)
- Arocena, José: El desarrollo local. Aspectos teóricos. Condicionantes. Actores involucrados. Exposición en el Seminario Regional "Globalización, desarrollo local y las Cooperativas", Florida, 27, 28 de septiembre de 1996. (mimeo)
- Coraggio, José Luis: La propuesta de economía solidaria frente a la economía neoliberal (mimeo).
- Cotorruelo Menta, Romeo: Aspectos estratégicos del Desarrollo Local (mimeo)
- Dávalos Domínguez, Roberto: Desarrollo Local y descentralización en el contexto urbano. Universidad de La Habana, La Habana, 2000.
- Gorofoli, Gioacchino: Modelos Locales de Desarrollo, 2da Edición, Milán: Franco Angeli, 1994 (mimeo)
- Hernández, Rafael: ¿Hacia una nueva sociedad socialista? Cambios, crisis y configuraciones sociales en Cuba, en revista Nueva Sociedad, No. 157, septiembre – octubre, 1998, Caracas, Venezuela.
- Marx, Carlos: Crítica al Programa de Gotha, en Obras escogidas en 3 tomos de Carlos Marx y Federico Engels, t.3, Editorial Progreso, Moscú, 1974.
- North, Douglas: Lo que se necesita en América Latina es crear instituciones que produzcan crecimiento, en revista Perspectiva, No. 5, (Revista latinoamericana de Política, Economía y Sociedad).
- Rodríguez Matos, Neris: Educación ambiental y desarrollo local. Un binomio de la contemporaneidad. Tesis de Diplomado en Desarrollo Local. Santiago de Cuba, 2003.
- Vázquez Barquero, Antonio: Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno, Ediciones PIRÁMIDE (mimeo)

³² Vea, Antonio Vázquez Barquero, Op. Cit., pp. 47-48.