

Capítulo I: Desarrollo Local y Potencialidades Endógenas ¹

La pretensión del desarrollo ha constituido siempre un anhelo de la sociedad en general y de sus componentes estructurales. No ha quedado fuera de ello el quehacer científico que, como regla, revoluciona continuamente el horizonte propositivo de la sociedad.

La aproximación a este estudio exige del esclarecimiento, en primer lugar, de la concepción del desarrollo en general y del desarrollo local en particular, abordando además la necesidad de un desarrollo local sostenible que se sustente en el potencial endógeno de desarrollo con que cuenta una localidad y con referencia a los antecedentes, retos y perspectivas del Desarrollo Local en Cuba.

1.1 Evolución y Análisis del concepto de Desarrollo.

La idea del desarrollo no es una preocupación reciente en el pensamiento económico y social. Su origen se remonta a los clásicos de la antigua Grecia. “En *La República* de Platón hay presente una preocupación por el desarrollo, al igual que en *La Utopía* de Tomás Moro y *El Príncipe* de Nicolás Maquiavelo.”²

En el siglo XX la noción del desarrollo fue objeto de atención y de encendidas polémicas entre diversos pensadores. Como concepto, es un tópico de la postguerra y de las Naciones Unidas, pues se da a conocer inicialmente en un documento público en la primera Declaración Inter-Aliada de 1941 y en la Carta del Atlántico, que expresa que el único fundamento cierto de la paz reside en que todos los hombres libres del mundo puedan disfrutar de seguridad económica y social, y por lo tanto, se comprometen a buscar un orden mundial que permita alcanzar estos objetivos una vez finalizada la guerra. Idéntica declaración de principios se establece en la Conferencia de San Francisco en 1945, que diese forma a las Naciones Unidas.³

¹ El contenido corresponde al capítulo 1 de la Tesis de Maestría de Lic. Yuderquis Padillas Sánchez, Tutor: Dr. Jesús René Pino Alonso, defendida en el Programa de la Maestría en Desarrollo Local en 2006.

² Pichardo Muñoz, Arlette. Calidad de Vida y Desarrollo Sostenible. Centro Internacional en Política Económica. Universidad Nacional Heredia, Costa Rica. Tomado de: <http://www.mideplan.go.cr/sinades/PUBLICACIONES/cambio-actitud/Articulo%20Arlette%20Pichardo.html> - 34k –

³ Véase: Boiser S. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?. Tomado de: http://www.desarrollolocal.org/documentos/nuevos_docs/Boisier_Desarrollo_local.doc, diciembre de 2004.

Hasta finales de los años sesenta del siglo pasado el concepto de desarrollo se confunde con los términos de “crecimiento económico” y “bienestar”, medido este, en aquel entonces, por el Producto Interno Bruto (PIB). La concepción de identificar crecimiento con desarrollo, que predominó durante algún tiempo, encierra un error conceptual, pues omitía la multidimensionalidad del desarrollo. “Una economía puede crecer sin que avance hacia su real desarrollo. El desarrollo es una clase especial de crecimiento que asegura a un país crecer constantemente y a través de la autoimpulsión de su economía.”⁴

Durante la década de los 70 el desarrollo económico fue redefinido en términos de reducción o eliminación de la pobreza, la desigualdad y el desempleo, dentro de un contexto de crecimiento económico por otra parte había nacido también el concepto de Ecodesarrollo, antecedente inmediato del que será el enfoque predominante en nuestros días del Desarrollo Sostenible. El Ecodesarrollo se ha definido como el desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente. Se introduce así un elemento claramente innovador en este enfoque respecto a los anteriores: la preocupación por el medio ambiente. Por tanto, durante los años 80 y 90, el objetivo fundamental del Desarrollo Económico pasa a ser la Sostenibilidad.

El origen de este último concepto se remonta al debate internacional que se inició en 1972 en Estocolmo y se consolidó 20 años más tarde en Río de Janeiro. Pese a la variedad de interpretaciones existentes en la literatura y el discurso político, en realidad la gran mayoría de las concepciones respecto al desarrollo sostenible representan variaciones sobre la definición propuesta en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, presidida por la entonces primera ministra de Noruega, Gro Brundtland y bajo el título “Nuestro futuro común”. “El desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”⁵.

En la década de los noventa, como resultado de los esfuerzos del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), surge una concepción donde se aprecia un nuevo

4 Rodríguez, Carlos Rafael. *Letra con filo/ Carlos Rafael Rodríguez*: —La Habana: Editora Política, 1983.— 2t.- p 77.

5 Martínez Contreras, Jorge. *Tecnología, Desarrollo Económico y Sostenibilidad*. *Lodus Vitalis*. (Madrid) 23, (2): 8, febrero de 1997.

entendimiento del concepto de desarrollo, que a su vez, de cierta manera, converge con el manejado durante la década del 70 donde era entendido como reducción o eliminación de la pobreza, la desigualdad y el desempleo. Aquí, una visión del desarrollo enfocado a la producción material es sustituida por otra, centrada en las aplicaciones de las capacidades humanas. Junto a ello, surge una nueva forma de medición del desarrollo conocida por: el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

El desarrollo humano se concibe no sólo como el ingreso y el crecimiento económico, sino que engloba también el florecimiento pleno y cabal de la capacidad humana y destaca la importancia de poner al ser humano (sus necesidades aspiraciones y opciones) en el centro de las actividades de desarrollo. “El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades del ser humano. Esa es su acepción más simple, y al mismo tiempo, más abarcadora.”⁶

Es así que el concepto de desarrollo va evolucionando para convertirse en un concepto más cualitativo y multidimensional.

1.2 Apreciaciones y Evolución del Desarrollo Local.

El concepto de desarrollo se ha enriquecido con el tiempo. Del mismo modo sucede al analizarlo en su dimensión espacial donde ha sido identificado como: desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo exógeno/endógeno, desarrollo descentralizado y desarrollo local; cada uno, con su propia identidad.

En esta investigación se abordará lo referido al desarrollo local, analizando así su evolución histórica y realizando las apreciaciones pertinentes al concepto, arribando a la concepción que regirá el desarrollo de este trabajo.

Una de las primeras preguntas que se realizan cuando se habla de desarrollo local es acerca de sus relaciones y vínculos con la globalización. En particular por qué y como hablar de desarrollo local en un contexto tan fuertemente marcado por la globalización. Sobre todo, cuál es el sentido y los contenidos de este concepto, cuando una primera lectura refleja un avasallamiento de los ámbitos locales por las dinámicas globales.

⁶ Cuba. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial. Investigaciones sobre el desarrollo humano en Cuba 1996/ Centro de Investigaciones de la Economía Mundial.—La Habana: Editora Caguayo S.A, 1997. —p. 15.

Existen varias respuestas a esta pregunta⁷. Unas afirman el carácter determinante de lo global sobre lo local y los procesos de “desterritorialización”. En esta óptica, lo local es subordinado a las dinámicas globales. Desde este punto de vista, el trabajo a nivel local no tiene sentido ya que la globalización impide pensar en “clave” local. Otros postulan lo local como alternativa a los “males” de la globalización. Lo local es visto así como la única alternativa frente a un análisis de la globalización que muestra exclusión, pobreza e injusticia. El desarrollo local es visto como una política compensatoria, como una respuesta a las dinámicas globales. En esta propuesta lo local adquiere sentido, pero en un marco en el cual no tiene destino propositivo, sino por el contrario, es una respuesta, una reacción a un estado de cosas. Finalmente, la tercera respuesta, todavía minoritaria, destaca la articulación local-global, dentro de una comprensión compleja de la sociedad contemporánea.

Las dos primeras respuestas tienen la virtud de que son coherentes y claras. Sin embargo, son profundamente equivocadas. La tercera es más contradictoria, de difícil comprensión, buscando articular categorías que aparecen como incompatibles.

Sin embargo, esta última es la única que da cuenta plenamente del significado del desarrollo local. Se trata de la articulación entre lo local y lo global, que hace a la propia definición del desarrollo local.

Surgimiento y evolución del concepto de Desarrollo Local.

Los estudios de desarrollo local aparecen en la década del cincuenta del siglo pasado como consecuencia del surgimiento en los países desarrollados de zonas de desarrollo sobre todo vinculadas al desarrollo agroindustrial por ejemplo las del suroeste norteamericano, el proyecto brasileiro de desarrollo, los “nuevos pueblos” europeos fundamentalmente en Francia, Italia y Alemania.⁸

Posteriormente este concepto se desarrolló a partir de la década del 60 tras la liberación de los países de África del colonialismo que evidenciaba nuevas transformaciones económicas, políticas, culturales y sociales.⁹

7 Arocena José. Por una lectura compleja del actor local en los procesos de globalización. CUADERNOS DEL CLAEH, (Montevideo)(78-79): 10, 1999.

8 Véase José Bell. Acerca de la teoría del desarrollo. Conferencia dictadas en la maestría de CTS, universidad de Cienfuegos, Cienfuegos, 2004.

9 Ibidem, p. 4.

En el caso de América Latina, esta situación se va a tornar sumamente interesante a partir del establecimiento de políticas de desarrollo centrado en programas donde los análisis externalistas jugaron un papel fundamental, la idea de la industrialización como índice de desarrollo de los pueblos y las ciudades se convirtieron en un importante criterio de los gobiernos.¹⁰

Un acontecimiento significativo en esta época lo fue el triunfo de la Revolución Cubana, con la cual se inicia un novedoso sistema social, en especial tras la declaración del carácter socialista de la revolución y las medidas de carácter antimperialista y de liberación nacional que toma el nuevo gobierno entre las que se encuentran las Leyes de Nacionalización, la Ley de Reforma Agraria, la Campaña de Alfabetización, que muestran una nueva vía de desarrollo sustentada en los principios del socialismo.

La década del noventa se caracteriza por el recrudecimiento del bloqueo a Cuba por Estados Unidos, la extensión del neoliberalismo por América, el crecimiento de la unipolaridad y del control de la economía mundial por el grupo de los siete basado en su poder financiero y militar, el surgimiento de una nueva economía sustentada en la sociedad del conocimiento, de la tecnociencia, que junto a las transformaciones y desapariciones de los ecosistemas traen como consecuencia una redimensión de las teorías del desarrollo donde lo regional y lo local comienzan a jugar un papel predominante frente a la globalización neoliberal y de esta forma el concepto de desarrollo local comienza a ser redimensionado.

En el año mil novecientos noventa y cinco la UNESCO, la FAO, la UNICEF y la ONU, promueven la idea de establecer políticas dirigidas al desarrollo de las comunidades locales empleando la investigación, los diagnósticos históricos culturales y económicos, las transferencias tecnológicas, la educación medio ambiental, la implementación de proyectos financiados para el desarrollo, entre otros; pero desde posiciones centristas y globalizantes.¹¹

Desde los presupuestos anteriores podemos inferir que el desarrollo local aparece como consecuencia de la existencia de una serie de problemas a los que se enfrentan ciertos territorios, el desempleo, la preocupación por la exclusión social y laboral de numerosos

10 Véase: Bell, José. Acerca de la teoría del desarrollo. Conferencia dictadas en la maestría de CTS./José Bell.—Cienfuegos: [s.n.], 2004. – p. 1.

11 Véase: UNESCO. Introducción al Informe “Nuestra Diversidad Creativa”./ UNESCO.—París: Ediciones UNESCO, 1996.—p.12.

colectivos, el envejecimiento poblacional y el despoblamiento de las zonas rurales con sus deficientes e insuficientes infraestructuras, entre otros.

Los elementos que constituyen el concepto de Desarrollo Local, heredan los mejores aportes de las distintas teorías del desarrollo y especialmente de la teoría territorial del desarrollo con la cual guarda importantes coincidencias.

Sin embargo el desarrollo local requiere adquirir la condición de desarrollo local endógeno, para reconocer, y atender adecuadamente, la condición protagónica de los ciudadanos y el aprovechamiento sustentable de las potencialidades de los territorios.

Algunas definiciones de desarrollo local expuestas por diferentes autores pueden ayudar a comprender el significado de este:

“cambia la generalización abstracta de una sociedad global configurada a semejanza o como soporte del Estado (como es el caso de las llamadas sociedades de masas) por las particularidades concretas de las múltiples minorías sociales orgánicas que pueden generar... (endógenamente) futuros alternativos para la colectividad y sobre todo participar tales futuros en experiencias presentes.”¹²

“El desarrollo local implica la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la comunidad local y concierne a múltiples factores, tanto públicos como privados que deben movilizar los numerosos factores, para responder a la estrategia de Desarrollo previamente consensuada.”¹³

“...Se trata de un complejo proceso de concertación entre los agentes – sectores y fuerzas- que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano(a) que viven en ese territorio o localidad. Más aún implica la concertación con agentes

12 Franco, 1995. Referido por: Raymond, Yves Flore. Raymond, Yves Flore. El Sistema Productivo Local en Rodas./ Yves Raymond Flore; Yuderquis Padillas Sánchez, Tutor. – Trabajo de Diploma, Universidad de Cienfuegos (CF), 2004. – p. 12.

13 Véase: Becerra Lois, Francisco A. Evaluación del Desarrollo Socio-Económico a Escala Territorial: El caso de la provincia de Cienfuegos/ Francisco Becerra Lois; Tomás Elías Colarte, Tutor.-- Tesis Doctoral, Universidad de Cienfuegos (CF), 2003—p. 18.

regionales, nacionales e internacionales cuya contribución enriquece y fortalece ese proceso que tiene una lógica interna, que avanza de manera gradual pero no dinámica ni lineal, que le da sentido a las distintas actividades y acciones que realizan los diferentes actores.”¹⁴

“...El desarrollo local es un proceso mediante el cual el gobierno y/o los grupos de una comunidad determinan administrar sus recursos, para crear nuevos empleos y estimular la actividad económica en una zona bien definida desde el punto de vista económico, indicando dicho proceso la formación de nuevas instituciones, desarrollo de industrias alternativas, mejoramiento de empresas, transferencias de tecnologías.”¹⁵

“... proceso basado en la alianza entre actores que se genera en un ámbito territorial inmediato, con el fin de impulsar procesos de cambio para el mejoramiento de su bienestar colectivo.”¹⁶

“...El desarrollo local es un proceso histórico, de carácter continuo e integral, dentro del cual la sociedad busca ordenar e incrementar el aprovechamiento de sus recursos para mejorar sus condiciones de vida, en un ambiente de igualdad de oportunidades y justicia que permita una plena valorización de la dignidad humana.”¹⁷

“...aprovechamiento de los recursos de la comunidad (agua, tierra, hombre) en función del desarrollo de la misma. Que el desarrollo local debe ser construido pensando en efectos a largo plazo, donde esté presente el concepto de sostenibilidad, logrando el equilibrio entre lo económico, lo social y lo medioambiental. Teniendo el recurso humano un peso importante por la incidencia de estos en el cambio.”¹⁸

“...proceso de crecimiento Económico y cambio estructural, que se produce como consecuencia de la transferencia de recursos de las actividades tradicionales a las modernas,

14 Enríquez, Alberto. Hacia una delimitación conceptual del desarrollo regional / local./ Alberto Enríquez.-- [s.l, s.n.], 2001— 1 p.

15 Blakely, 1989. Referido por Becerra, Francisco. Inventario y valoración de recursos. Conferencia dictada en la maestría en Desarrollo Local./Francisco A. Becerra.—Cienfuegos: [s.n.], 2002. – p. 1.

16 Ibidem, p 2.

17 Raymond, Yves Flore. El Sistema Productivo Local en Rodas./ Yves Raymond Flore; Yuderquis Padillas Sánchez, Tutor. – Trabajo de Diploma, Universidad de Cienfuegos (CF), 2004.—p.15.

18 Mirabal Patterson, Ania. El Desarrollo Local y la participación comunitaria dentro del proyecto Cauto./ Ania Mirabal Patterson.-- Santiago de Cuba: [s.n.], 2004.—p. 8.

de la utilización de economías externas y de la introducción de innovaciones y que genera el aumento del bienestar de la población de una ciudad, comarca o región.”¹⁹

En términos de sistemas una localidad es:

“Un conjunto de elementos en interacción dinámica, localizado dentro de los límites de un espacio físico determinado, organizados en función de un fin”²⁰.

“El espacio local, en tanto sistema, se compone de un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio ambiente, cuya finalidad es la satisfacción de las necesidades... no solo de las personas que viven y/o trabajan en esta localidad, sino de las necesidades e intereses de los diferentes subsistemas que forman parte del sistema local”²¹.

Los procesos de desarrollo local transcurren en un territorio específico, por lo tanto cuando se habla de desarrollo local se refiere al desarrollo de un territorio. El territorio no es un mero espacio físico; es por esto que no debe ser visto como un lugar donde suceden las cosas sino como una variable, como una construcción social. El territorio es a la vez condicionador y condicionado por y desde las acciones de los actores y las comunidades.

En este sentido, lo local no está determinado a priori, sino que por el contrario es una categoría conceptual que se construye por parte de los actores y los técnicos involucrados. Así, lo local, no es ni una escala, ni una división político-administrativa, ni un sistema de interacciones. Lo local es un concepto relativo, construido siempre en relación a un global, que va cambiando según el territorio que se defina. Así, lo local puede ser un barrio, una zona, una ciudad, una microregión o una región, nacional o transfronteriza.

Es difícil precisar si el Desarrollo Local se trata de un proceso voluntario o involuntario, lo que si está claro es que tiene una serie de elementos asociables al concepto:

- Inversión en sí misma y por sí sola, no es Desarrollo Local, pero generalmente es una componente esencial del mismo.

19 Vázquez Barquero, Antonio. Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo./ Antonio Vázquez Barquero.—Madrid: Editorial Pirámide, 1988. —p. 15.

20 Escuela de Planificadores Locales del Sur: Manual: Enfoque sistémico y Desarrollo Local/ Escuela de Planificadores del Sur:-- [s.l]:[s.n], 2000.— 1 p.

21 Ibidem, 3 p.

- No existe un único modelo de Desarrollo Local, hay tantos modelos como experiencias, las cuales constituyen modelos autónomos cuyo control debe ejercerse desde el ámbito local, si bien se precisa la necesidad de una “coordinación” y cooperación a escalas y ámbitos mayores y más amplios que el local.
- Es un proceso que nace y se compatibiliza con las peculiaridades locales de cada zona y del entorno inmediato a la localidad.

Luego de este análisis se puede llegar a un concepto de desarrollo local, este sería:

El desarrollo local es un proceso de cambio multidimensional sostenido de los individuos, los colectivos y localidades, a partir de la actuación consistente y concertada de los actores sociales orientados a la transformación del medio en consonancia con el propósito del desarrollo sostenible, necesariamente acompañado del continuo crecimiento económico equilibrado, estable y democrático como base y resultado de los cambios estructurales que potencien la solidaridad y la justicia sociales, la calidad de vida y el uso racional de los recursos escasos con que cuenta la localidad; sin comprometer las posibilidades de desarrollo de las futuras generaciones y la vida del planeta.

1.3 Elementos relacionados con el Potencial Endógeno de Desarrollo.

Resulta imprescindible aislar los elementos que pueden constituir las fuentes de cualquier proceso de desarrollo. El punto de partida de cualquier proceso de desarrollo para un espacio dado, lo constituye el conjunto de recursos (naturales, históricos, culturales, humanos, tecnológicos, económicos, institucionales y materiales) que forman su potencial de desarrollo.²²

Este punto de partida, al tener un carácter histórico concreto, provoca que tanto cuantitativa como cualitativamente sea diferente para los distintos países, regiones y localidades. Sin embargo, desde el punto de vista conceptual, constituye la “capacidad que tiene un territorio de generar una determinada cantidad de riqueza (material, humana, cultural o espiritual), que

²² Sobre el concepto de potencial de desarrollo véase el trabajo: Vázquez Barquero, Antonio. Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre el desarrollo endógeno. /Antonio Vázquez Barquero. –Caracas: Editorial Pirámide, 1999. –p. 32, donde plantea el criterio de que dicho potencial es el punto de partida para cualquier proceso de desarrollo.

sea dedicada a garantizar la elevación del bienestar actual y otra al progreso que va a dar respuesta futura al crecimiento de la población, de las necesidades y retroalimentar el propio proceso de cambio de una forma continuada y sostenible.”²³

En función de cómo sea ese potencial y de la organización del sistema institucional bajo el cual se ejecute el proceso de obtención de esa riqueza, así serán los resultados del desarrollo del territorio. Es decir, que puede ser abundante y bien organizado, o llegar a estar tan deprimido y desorganizado que exista una ausencia de desarrollo o de sustentabilidad, o cualquier otra combinación de estas situaciones. Evidentemente, el problema de la gestión del desarrollo radica en establecer cómo y de dónde puede provenir el logro de magnitudes excedentes de riqueza que alimenten o complementen, en cualquier caso, este potencial.

Así, la primera fuente de desarrollo es el potencial que posee el sistema territorial. Esta fuente originaria puede ser alimentada por otras, desde dos direcciones diferentes, pero que se complementan. Una tiene un carácter exógeno y viene dada por la corriente de riqueza (histórica, cultural, humana, tecnológica, económica, institucional y material), que viniendo desde fuera del sistema nacional o territorial, se integra a éste y es utilizado para ampliar en el territorio el bienestar, el progreso del ser humano, o ambos inclusive, gracias a los mecanismos de redistribución que existan en sistemas de orden superior, o a los que se logren por la atractividad del territorio.²⁴

La otra fuente tiene un carácter endógeno, mediante el cual el propio sistema es capaz de generarlo o incrementarlo desde dentro, gracias a la coherencia de su organización, que le permite aprovechar toda la sinergia²⁵ que es capaz de desplegar y que se encuentra latente en su capacidad interna.²⁶

23 Pérez Rangel, Mercedes. Resumen: Instrumento para la definición de políticas de Desarrollo Local./ Mercedes Pérez Rangel; Ramón Gonzáles Fontes, Tutor, Tesis Doctoral, Universidad de Camaguey (C), 2004.—p.16.

24 De Mattos, Carlos. Nuevas Teorías del crecimiento económico. Lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia./Carlos De Mattos.—Santiago de Chile: Ediciones Mimeo, 1999. —p. 33.

25 El término sinergia se utiliza aquí como el incremento de la acción de dos elementos de un sistema cuando actúan conjuntamente o cuando por el actuar de elementos del sistema se produce una exaltación recíproca del efecto que producen dichos elementos y su relación en el sistema. Un elemento esencial de la materialización de la capacidad de desarrollo de un territorio endógeno radica básicamente en su capacidad de desarrollar fuentes de sinergias que se logran en los sistemas territoriales.

26 Vázquez Barquero, Antonio. Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo./ Antonio Vázquez Barquero.—Madrid: Editorial Pirámide, 1988. —p. 15.

Tanto a escala mundial como hacia el interior de los países existen territorios muy deprimidos, lo que requiere que existan mecanismos de cooperación, intercambio, distribución y redistribución que permitan elevar el potencial de desarrollo de los mismos a partir de procesos exógenos, para con ello poder emplear y desplegar su capacidad endógena, ya que el desarrollo es producto del potencial de cada territorio y del efecto conjunto de estas dos fuentes, pues ninguna de ellas debe considerarse como absoluta.

Por ello, cuando se habla de utilizar la capacidad endógena de los territorios, no se puede pasar por alto el punto de partida que tiene cada cual, ya que resulta ilusorio pensar que el propio proceso de globalización de la economía va a generar de forma espontánea una respuesta productiva en todos los territorios, que genere de la nada un sistema productivo organizado y tecnológicamente avanzado capaz de insertarse competitivamente en los circuitos de acumulación del capital.

En este proceso, de manera espontánea habrá territorios perdedores que en el sentido endógeno no tendrán la posibilidad de estructurar sus fuentes de sinergia de tal manera que generen procesos de desarrollo, lo cual constituye algo muy relevante y la teoría contemporánea del desarrollo endógeno no le ha otorgado la debida atención.

Por ello un elemento vital de todos estos procesos lo constituyen los distintos flujos de riquezas que se producen y circulan a través de los distintos territorios, así como la capacidad que adquiere cada territorio o nación de reinvertir parte de esas riquezas en incrementar el bienestar o el nivel de progreso de su población y territorio.

Todo esto quiere decir que, en ocasiones, la capacidad endógena no se manifiesta y requiere un impulso exógeno para entrar en acción; pero la influencia exógena requiere de una organización adecuada del sistema territorial hacia su interior, ya que sólo así podrá aprovechar al máximo la capacidad de incremento del potencial, que pueda ser capaz de provocar dicha influencia externa, evitando que las mismas se conviertan en una vía de extracción de las riquezas existentes en el potencial de desarrollo del territorio.

La gestión del desarrollo debe guiarse por la utilización regulada, armónica y combinada de todas las fuentes de desarrollo, ya que de lo contrario la fuente exógena podría crear una situación de deformación estructural en el territorio. Por ello debe tenerse presente que las

regiones que asimilen inversiones o flujos de recursos externos deberán atender aspectos claves, tal como los resume Vázquez Barquero:²⁷

- Que las inversiones o empresas puedan convertirse en polos de crecimiento y no se conviertan en enclaves económicos, con escasos o ningún vínculo con el sistema productivo territorial;
- Que estas inversiones no se conviertan sólo en polos de absorción de los recursos empresariales locales, privándolo de la capacidad técnica que le permitiría encausar su desarrollo y con ello el del territorio en su conjunto;
- Que estos flujos no ocupen una posición subordinada en cuanto a las inversiones en investigación y desarrollo y que ésta no se realice solamente en las casas matrices ubicadas fuera del territorio.
- A lo que se debe añadir aquí, que los flujos financieros que se producen en el territorio puedan ser aprovechados, en determinada medida, por los propios territorios en el desarrollo de los mismos.

Con ello no se pretende reducir el papel de las corrientes exógenas en el desarrollo de los territorios, sino que su proceso de gestión ha de requerir el imperativo de un territorio protegido y organizado, para que estas corrientes estimulen el cambio y no se conviertan en un factor de dependencia y deterioro.

Ante estos retos, resulta poco probable que territorios periféricos, aislados y desprotegidos puedan gestionar y crear, por sí solos, una capacidad de respuesta ante los retos de la globalización e insertarse competitivamente en este mundo global, lo que da lugar a lo que se reconoce como la gestión del desarrollo desde la endogeneidad, como proceso que surge desde los territorios, pero que es estimulado, condicionado, regulado y protegido desde el Estado Nacional. Fórmula que pudiera ser aplicada en el ámbito de las relaciones internacionales, si el sistema de globalización existente no estuviera condicionado por el esquema neoliberal.

27 Vázquez Barquero, A. Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre el desarrollo endógeno, Editorial Pirámide, Madrid, 1999.

Sólo así podrá lograrse una tendencia a la nivelación del desarrollo de los sistemas territoriales y será posible una gestión desde la endogeneidad, que disminuya paulatinamente las condiciones de dependencia de los territorios periféricos, condicionada históricamente.

Se puede concluir que cuando existan procesos de gestión del desarrollo que no creen las condiciones para que todas estas fuentes se pongan de manifiesto, se estarán limitando las posibilidades de desarrollo del territorio y profundizando sus deformaciones estructurales. Vista esta problemática, se deben estudiar detenidamente los factores condicionantes de la endogeneidad.

Los factores del desarrollo desde la endogeneidad

Las teorías del desarrollo endógeno han venido tomando cuerpo a partir de la nueva concepción del espacio como un entramado de agentes y elementos económicos, históricos, sociales, culturales, políticos e institucionales, que poseen modos de organización y de regulación específicos.²⁸

Es por ello que se considera como el primer factor del desarrollo desde la endogeneidad al elemento más dinámico de los que intervienen en el proceso, o sea, las personas que encarnan los diferentes actores del desarrollo. En ellas se materializa y toma cuerpo el sistema de relaciones socioeconómicas del territorio, y son las portadoras de toda la dinámica de generación de riquezas, conocimientos, tecnologías, iniciativas y soluciones para los problemas del desarrollo.

Por tanto, el primer objetivo de la gestión del desarrollo desde la endogeneidad ha de ser la creación de mecanismos para lograr la participación activa de todas las personas²⁹ como actores del desarrollo. Sólo así comienzan a crearse condiciones para que el territorio deje de ser un simple soporte físico o espacial de la actividad vital de la sociedad, y se convierta en un elemento activo del desarrollo, elemento éste que constituye la base de la respuesta a la concepción del desarrollo como un proceso de transformación social, y de despliegue de todo el potencial humano.

28 Mella Márquez, J. M. (1999), "Evolución doctrinal de la ciencia regional: una síntesis", en Economía y Política Regional en España ante la Europa del siglo XXI, Madrid.

29 Existen territorios que su principal limitante lo constituye el factor humano, en los cuales tendrían una relevancia considerable todos los mecanismos encaminados a favorecer la estabilidad en el crecimiento demográfico, las migraciones, la formación y capacitación profesional y una mayor inclusión social.

Estos mecanismos pueden ser del tipo económico, de manera que cada cual perciba qué recibe según los resultados que entrega a la sociedad. Es por ello que en la gestión del desarrollo desde la endogeneidad, se debe propiciar que cada cual reciba el efecto de los resultados de su trabajo a través de mecanismos de producción, distribución y redistribución, lo más coincidentes posibles tanto en tiempo como en espacio. En este sentido motivacional, tienen gran importancia también los mecanismos del tipo movilizador o formativo, como pueden ser los procesos de capacitación, que permiten elevar la identidad territorial, la unidad nacional, la cultura general y del desarrollo y la cultura de gestión de los diferentes actores y la población. Para ello, resulta necesaria la existencia de sistemas de capacitación, superación y aprendizaje, así como sistemas de divulgación que contribuyan a crear esta cultura de desarrollo.

Un factor lo constituyen los flujos de innovación, en los cuales la sinergia se produce de manera similar a lo que ocurre en una tormenta de ideas, cuando un grupo se encuentra trabajando en la solución de un problema. En ese caso, una idea se fertiliza con otra, complementándose y creando una solución incremental compartida. Asimismo, la red de innovación incremental se fertiliza y complementa y va creando condiciones para elevar la competitividad de ese sistema productivo territorial.

El elemento decisivo de la ciudad como factor del desarrollo radica en el aprovechamiento, explotación y enriquecimiento del patrimonio cultural del territorio, de los cuales las ciudades constituyen un sitio ideal de localización, lo que permite además la manifestación de toda la riqueza cultural, espiritual y humana del hombre. Lo planteado no significa que los procesos endógenos sólo sean posibles en los espacios urbanos, sino que la ciudad es un factor condicionante de desarrollo endógeno en los territorios.

Los factores analizados anteriormente tendrán diferentes grados de madurez y de posibilidades de manifestación, en dependencia del potencial de desarrollo existente en los territorios.

La gestión del desarrollo desde la endogeneidad persigue hacer dinámicas las fuentes internas de sinergias de los territorios, que son capaces de generar crecimiento económico, elevación del bienestar material y espiritual y ofrecer posibilidades de progreso, en armonía con el entorno natural del territorio, y ha de ser gestionado a través de un sistema de políticas que induzcan la generación de sinergias portadoras de desarrollo endógeno.

Es necesario destacar que todas las teorías y los modelos de crecimiento y desarrollo endógeno que se han elaborado en los últimos años parten de la base de que el Estado y sus políticas tienen que operar sin introducir distorsiones en el libre juego de las fuerzas del mercado. Este planteamiento se realiza sobre la base de lograr que: "...la economía local se autorganice, de forma espontánea, guiada por la necesidad de las empresas de producir bienes y servicios para un mercado exigente en el que compiten con los productos de empresas de otras ciudades y regiones."³⁰ Este planteamiento se ha confirmado como desacertado en la práctica y seguirlo en las condiciones de la globalización con predominio neoliberal resulta deformante para las localidades.

No obstante, el desarrollo de estas teorías ha ido reconociendo un papel relativamente más importante al Estado en el logro de estos propósitos de endogeneidad.

1.3.1 Los Sistemas Productivos Locales, su estructuración y funcionamiento como factor del desarrollo desde la endogeneidad.

Las tres principales escuelas de pensamiento económico (neoclásica, keynesiana y marxista) han coincidido en identificar, como protagonista del desarrollo, a la empresa, eludiendo de cualquier responsabilidad en este desarrollo al territorio; éste último se constituye como un elemento inerte, cuya única funcionalidad es la de servir de escenario de los procesos económicos y proveer de recursos naturales y/o mano de obra a sus empresas.

La desterritorialización, no sólo de los procesos económicos, sino también de los aspectos sociales y culturales, se ha venido planteando insistentemente desde postulados neoliberales en las últimas décadas, afirmándose la erradicación de los localismos como consecuencia de la homogeneización que imponen los procesos de globalización.

De manera paralela, ha aparecido un movimiento de contestación a los planteamientos neoliberales que defiende los excepcionalismos socioeconómicos y culturales como la mejor fortaleza con la que cuentan los territorios para poder integrarse de manera competitiva en la economía mundializada.³¹

En este sentido, se ha revalorizado, bajo el influjo del modelo del desarrollo endógeno, la dimensión territorial del desarrollo, entendiéndose que el territorio "se convierte en un agente

30 Vázquez Barquero, obra citada, p.34.

31 Giménez, G. Territorio, cultura e identidades. La región socio- cultural. En Rosales, R. Globalización y regiones en México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2000.

de transformación y no en un mero soporte de los recursos y de las actividades económicas, ya que las empresas y los demás actores del territorio interactúan entre sí organizándose para desarrollar la economía y la sociedad”.³²

La vuelta al territorio ha supuesto el redescubrimiento de la teoría del distrito industrial marshaliano y la atención a los Sistemas Productivos Locales³³.

El origen de la formulación del concepto de Sistema Productivo Local está en las investigaciones sobre la estructuración y dinámica de los distritos industriales italianos. La principal conclusión de estas investigaciones es la contrastación que el estudio de la organización de los procesos productivos debe efectuarse desde la perspectiva espacial. A partir de esta conclusión, desde finales de los años ochenta las investigaciones han trascendido el objeto de analizar los distritos industriales para centrarse en enunciar un modelo conceptual capaz de facilitar la comprensión de todos los casos de concentraciones localizadas de actividad industrial basadas en una organización social y económica descentralizada³⁴.

El término Sistema Productivo Local ha sido acuñado, en sentido general, para referirse de manera genérica a todos aquellos casos de concentraciones espaciales de actividad industrial, susceptibles de ser analizadas sus respectivas organizaciones productivas y considerando como marco teórico la acepción socioeconómica del concepto de distrito industrial.

“... un conjunto de agentes económicos que contribuyen a la producción y las relaciones entre estos que tienen lugar en un espacio determinado.”³⁵

“Los procesos de descentralización productiva y formación de redes constituidas por PYMES especializadas encuentran su mejor expresión en ciertos territorios donde, a lo largo del tiempo, se ha generado un efecto condensación capaz de favorecer el surgimiento y desarrollo de iniciativas locales, acompañadas en ocasiones por la llegada de inversiones exógenas. Estas áreas, denominadas genéricamente sistemas productivos locales, encuentran su principal

32 Vázquez Barquero, A. Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno. Ed. Pirámide, Madrid, 1999. P 29.

33 Ver: Vázquez Barquero, A. Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno. Ed. Pirámide, Madrid, 2000 y Méndez, R. Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes En IV Seminario sobre innovación industrial y desarrollo local en España, 3 y 4 de Junio de 2002, Salamanca.

34 PIORE, M. J. y SABEL, CH. F. (1990): La segunda ruptura industrial, Alianza Universidad, Madrid.

35 Laganier, J. (1991): “Le système productif et ses représentations”, en Arena, Benzoni, De Bandt, y Romani, (drs.), p. 172.

referente en la noción de distrito industrial propuesta por Marshall y recuperada por Becattini.”³⁶

“Un sistema productivo local es mucho más que los sistemas de entradas y salidas ...Un verdadero sistema productivo está en función de un sistema de entrada y salida y además de la estructura de gobernabilidad, refiriéndose al grado de jerarquía y de dirección (o al contrario de colaboración y de cooperación) en la coordinación y la toma de decisiones en el sistema de entradas y salidas”³⁷

“En general, podemos hablar de sistemas locales o localizados de producción como sistemas de distinta naturaleza y extensión que se caracterizan por el hecho de emplear un núcleo específico de aptitudes contextuales, que se transmite en el tiempo y que es accesible basándose en la coparticipación de la experiencia (...). El proceso productivo localizado se manifiesta como un proceso productivo completo, que debe reproducir todos sus <inputs>, comprendidas las condiciones socioeconómicas y relacionales que han hecho posible la división del trabajo y la producción”.³⁸

“Unidad localizada de organización social endógena de los procesos de producción - reproducción de bienes públicos y activos empresariales especializados y específicos, articulada por estructuras en red y configurada por la evolutiva trayectoria histórica de asentamiento de un determinado sector industria.”³⁹

De acuerdo a estas citas, se puede enunciar el concepto de Sistema Productivo Local como:

El entramado productivo y de servicios del territorio, que estructurado en un sistema flexible, a través de la externalización, la subcontratación y el vínculo total de sus actividades productivas y de servicios, genere economías de escala y efectos de aglomeración,⁴⁰ permitiendo que se produzcan procesos de crecimiento económico y generación de un efecto de difusión en todo el territorio.

36 Méndez, R. (1994), "Sistemas productivos locales y políticas de desarrollo rural", en Estudios Regionales, nº 39), p. 98 y 99.

37 Storper, M. y Harrison, B. (1992): "Flexibilidad, jerarquía y desarrollo regional: Los cambios de estructura de los sistemas productivos industriales y sus nuevas formas de articulación del proder en los años 90", en Benko, G. y Lipietz, A (eds.), nº p. 273

38 Becattini, G. y Rullani, E. (1996): "Sistemas productivos locales y mercado global", en ICE. Revista de Economía, nº 754, p 15 a 17.

39 José Luis Cividanes Hernández. El concepto de sistema de productivo local desde la perspectiva de la economía regional. Universidad de Alicante.

40 Bellandi, M. (1986): "El distrito industrial en Alfred Marshall", en Estudios Territoriales, núm. 20. La versión italiana de este trabajo fue publicada en La Industria, núm. 3, 1982.

Un factor que condiciona y produce efectos sinérgicos en los territorios lo constituye la estructuración y funcionamiento del sistema productivo territorial⁴¹, la gestión del desarrollo desde la endogeneidad se logrará en la medida en que se propicien los vínculos entre las empresas del sistema productivo del territorio, ya sean locales o grandes empresas externas ubicadas en el territorio.

Para que estas sinergias se pongan de manifiesto, resulta preciso una convergencia entre las estrategias del territorio, de la red en su conjunto y de las empresas incluidas en ellas, lo que requiere del sistema gestor del desarrollo una capacidad de gestionar sistémicamente, para crear las relaciones que sean necesarias y dinamizar los flujos comerciales, financieros, de información y conocimientos, para establecer los espacios de concertación y así lograr que todo el sistema se aprecie como una unidad que busque la elevación de la competitividad del territorio en su conjunto.

Resulta necesario, pues, que la generación de redes de empresas en el territorio sea gestionada y estimulada por políticas inductoras de cooperación y flexibilidad en la estructura del sistema empresarial, y de manera particular, para el caso cubano, que los gobiernos locales tengan una capacidad de generación de estas redes y de su adecuada gestión a partir de políticas locales, compatibilizadas con el gobierno central.

1.4 Antecedentes, retos y perspectivas del Desarrollo Local en Cuba.

En 1976, se implementa una nueva división político administrativa del país, que se basó en las características físico-geográficas, la distribución de la población, la regionalización económica del país y las perspectivas de desarrollo de los diferentes territorios, resultado de lo cual se implantan provincias más pequeñas (14, más un municipio especial), municipios más grandes (169, que incluyen los 15 de Ciudad de La Habana) y se suprime la instancia intermedia.

Con esta nueva división se incrementaron las facultades y funciones de las provincias, al instituirse los Órganos del Poder Popular, pero también se pretendió fortalecer la importancia económica y, con ella, la autoridad de los municipios. La creación de los Órganos Locales del Poder Popular significó la intención de la descentralización en todas sus instancias del aparato estatal, la concentración de la mayoría absoluta de las actividades económicas y sociales bajo

41 Vázquez Barquero, A. (1999), Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre el desarrollo endógeno, editorial Pirámide, Madrid. p 38.

la administración de las instancias inferiores del aparato estatal, es decir de las instancias municipales.

En el Capítulo XII, Art. 103, de la Constitución de la República vigente, al tratar sobre los Órganos Locales del Poder Popular se señala que “las Asambleas del Poder Popular constituidas en las demarcaciones [...] son los órganos superiores locales del Poder del Estado y en consecuencia, están investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en sus demarcaciones respectivas y para ello, dentro del marco de su competencia y ajustándose a la ley, ejercen gobierno.”⁴²

En 1983 se crea una comisión encargada de proponer medidas para perfeccionar la división político- administrativa (DPA), que se percata de la conveniencia de que existiera una autoridad subordinada al municipio que por su naturaleza se debía denominar Consejo Popular. Esto se ratificó en la Resolución sobre el perfeccionamiento de la DPA del III Congreso del Partido Comunista de Cuba. De inmediato se aprueban las Bases para la creación de los Consejos Populares, realizándose las primeras experiencias puntuales.

En 1990 se produce la entrada del país en la crisis económica y su reinserción en un mundo neoliberal. El mayor impacto de esta crisis, se localizó en la escala local, en la que no existían “estrategias de desarrollo local donde se identificaran las prioridades [...] [además de evidenciarse una] debilidad en la preparación de los cuadros caracterizada por el desconocimiento en cuanto a qué deben exigirle a funcionarios y técnicos y cómo controlar su efectividad.”⁴³

Es en este momento que se extienden a todo el país los Consejos Populares, de manera que se acercara a la población el proceso de gestión. Finalmente, en el año 2000, esta nueva estructura queda respaldada por la Ley 91, que dispone que “es un órgano del Poder Popular, local, de carácter representativo [...] apoya a la Asamblea Municipal del Poder Popular en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores en su área de acción.”⁴⁴

42 Ley de Reforma Constitucional. La Habana, 1992.

43 Intervención de la Ministra de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente ante los Presidentes Provinciales del Poder Popular. La Habana, 1997.

44 Ley No. 91 de los Consejos Populares. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 6, julio, 2000.

Con la creación de los Consejos Populares y el surgimiento de movimientos comunitarios se comenzó a mover la conciencia ciudadana en el sentido de su responsabilidad en la satisfacción de sus necesidades, en contraposición del criterio de que ese rol correspondía por completo al Estado.

Frente a esta realidad se comenzó, por parte de investigadores, políticos y otros, la búsqueda de alternativas para que los municipios pudieran continuar su desarrollo a partir de sus propios potenciales y contando con los pobladores de cada territorio. Uno de los tantos caminos encontrados fue la búsqueda de financiamiento internacional.

Para la sociedad cubana inmersa en el proceso de construcción del socialismo, es importante destacar que este tiene, como propósito principal, lo que es la resultante natural de cualquier formación económico social, a saber: la sociedad. En ello reside la esencia misma del nuevo régimen social. Pero la consecución de ese propósito plantea asegurar, en primerísimo lugar, la formación del propio hombre, en tanto que es él la componente determinante de las fuerzas productivas de la sociedad, y no es sino el desarrollo de ellas, lo que puede asegurar la transformación del sistema de relaciones sociales de producción, y consecuentemente, la construcción socialista.⁴⁵

El desarrollo local está obligado a alcanzar un acelerado crecimiento del individuo social en tanto condición de desarrollo de la sociedad local misma. Pero, al mismo tiempo, tal desarrollo es imposible de alcanzar fuera de un elevado nivel de cooperación entre los propios individuos sociales, los colectivos a los que necesariamente tiene que integrarse para de conjunto transformar el medio y adaptarlo a la satisfacción de las necesidades sociales, entre ellas, la necesidad de asegurar continuidad del desarrollo y disponibilidad de recursos y condiciones de habitad y vida para las generaciones venideras. Por consiguiente, la integración dentro de la localidad y hacia el entorno de ella —tanto el más próximo: la región, como el más mediato: la nación, y también el más distante: el resto del mundo—, es condición de desarrollo de los individuos sociales en la localidad, de los colectivos laborales que conforma y de las organizaciones que constituye para gestionar ese desarrollo.

45 Pino Alonso, Jesús René. Desarrollo Local Evolución del concepto./Jesús René Pino Alonso, Yuderquis Padillas Sánchez. Tomado de: <http://intranet.ucf.edu.cu/anuario/2004/FCEE/Econom%EDa/listo/articulo1.pdf>.

La proyección del desarrollo local en la construcción socialista tiene que tomar en cuenta esta circunstancia, so pena de contribuir a la desorientación del propósito esencial que le puede animar en las condiciones de Cuba. Necesariamente será una concepción de desarrollo en un contexto de integración que tribute sostenidamente al crecimiento del carácter social de la producción, con ello del grado de socialización real de la vida social, del trabajo, de la producción y de las condiciones de reproducción del hombre mismo.

Conclusiones Parciales

- La idea de alcanzar el desarrollo no es un anhelo reciente de la humanidad, el concepto ha evolucionado a través del tiempo pasando, de ser entendido solamente como crecimiento económico, a convertirse en un concepto más cualitativo y multidimensional que necesariamente tiene como centro al ser humano.
- El desarrollo local aparece por la búsqueda de solución a una serie de problemas que enfrentan los territorios. Los elementos que constituyen el concepto heredan los mejores aportes de las distintas teorías del desarrollo. El concepto es relativo y debe ser construido siempre en relación a uno global, que va cambiando según el territorio que se defina.
- El potencial de desarrollo endógeno de un territorio va a estar dado por la capacidad que tenga de generar una determinada cantidad de riqueza, que sea dedicada a garantizar la elevación del bienestar actual y al progreso futuro de la población. En función de cómo sea ese potencial y de la organización del sistema institucional, así serán los resultados del desarrollo del territorio. Así, la primera fuente de desarrollo es el potencial que posee el sistema territorial.
- La proyección del desarrollo local en la construcción socialista necesariamente será una concepción de desarrollo en un contexto de integración que tribute sostenidamente al crecimiento del carácter social de la producción, con ello del grado de socialización real de la vida social, del trabajo, de la producción y de las condiciones de reproducción del hombre mismo.