

LAS INICIATIVAS LOCALES: UNA ALTERNATIVA PARA EL DESARROLLO*

** Luis Felipe Cabrales Barajas.

** María del Rocío Castillo Aja.

INTRODUCCIÓN

Ubrique es una pequeña población andaluza famosa por su producción de artículos de piel de alta calidad, la cual se comercializa incluso en grandes almacenes de lujo. Esta industria ha permitido incorporar valor agregado a la extracción de los recursos naturales y actualmente emplea a más del 70 por ciento de la población activa de la localidad. Su especialización tiene como antecedente la instalación de tenerías por los árabes, aprovechando la posición del pueblo como zona de paso de contrabandistas y jornaleros, y constituye un ejemplo de incorporación de procesos productivos que sobrepasan el esquema estrictamente agroganadero. Sin embargo, no es un ejemplo aislado, en España se han identificado 90 áreas que han sido bautizadas con el concepto de "industrialización endógena" (MOPU, 1987); aunque existen otros términos para definir el fenómeno como: desarrollo endógeno, desarrollo local, desarrollo rural integrado o ecodesarrollo.

El catálogo de desarrollos de este tipo es muy variado; incluye casos como el de San Vicente de Alcántara, pueblo extremeño que trabaja en la extracción y transformación del corcho; o el de Taramundi, localidad asturiana que constituye un caso paradigmático de iniciativas de turismo rural; y no sólo existen ejemplos de producción de manufacturas, sino también del sector servicios, los cuales atraen a la población urbana.

Esas estructuras productivas forman una verdadera red que sólo recientemente está siendo "descubierta", quizá porque se pensaba que el modelo industrial concentrado arrasó con ellas; sin embargo, su análisis y sistematización han adquirido importancia debido a la crisis estructural del empleo. Se observa una capacidad nada desdeñable de estas comunidades para autogenerar puestos de trabajo sin recurrir a la intervención paternalista del Estado, o por lo menos a no depender excesivamente de ella y, en muchos casos, ni siquiera de empresarios externos. Todo ello ha propiciado una revalorización de recursos naturales y culturales.

En México ha ocurrido algo similar, por lo menos en la región centro-occidente. Recientemente se publicó un trabajo en el que se incluye la geografía de los talleres rurales en Guanajuato, Jalisco y Michoacán (Arias, 1990), el cual expone ejemplos de procesos industriales rurales que recuerdan los referidos a España. Entre los 60 casos identificados se menciona a San Francisco del Rincón, en Guanajuato, con su producción de sombreros y zapatos tenis, así como Moroleón donde se confeccionan prendas de vestir; en Los Altos de Jalisco está San Juan de los Lagos, con sus deshilados y bordados, y Arandas y San Diego de Alejandría, fabricantes de esferas navideñas; Michoacán cuenta con Chilchota, especializada en la fabricación de azahares parafinados, y Capácuaro, donde se construyen muebles de madera. Ante estas evidencias surge una pregunta obligada: ¿los actuales procesos de conformación de grandes

* Trabajo presentado en el IV Foro Nacional sobre Docencia, Investigación y Servicio en el Medio Rural, el 24 de abril de 1991 en San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

** Investigadores de la Facultad de Geografía, Universidad de Guadalajara.

bloques económicos favorecen esas formas productivas o tienden a aniquilarlas?

¿CRISIS DEL MODELO CONCENTRADO?

Los acontecimientos políticos y económicos que se han venido sucediendo durante los últimos años en diversas partes del planeta, permiten sustentar la afirmación de que el capitalismo se encuentra en pleno proceso de reestructuración. La producción, distribución y consumo, elementos constitutivos de la economía, están observando pautas de comportamiento que evolucionan hacia su globalización planetaria, fenómeno que se ha dado en llamar "mundialización de la economía". Ello ha sido posible gracias al avance científico y tecnológico que ha permitido la refuncionalización espacial, dejando atrás antiguos esquemas de localización. Diversas doctrinas económicas han recomendado la concentración económica como garantía de crecimiento económico y desarrollo, de ahí que se generaran planteamientos como los "polos de desarrollo" (Perroux, Boudeville, Kuklinski); las teorías del crecimiento desigual, y en consecuencia, se haya exhaltado a la gran industria como principal motor de desarrollo. Asimismo, las políticas de intervención estatal favorecieron la concentración en ciertos puntos del territorio que, de constituir "economías de aglomeración" durante una fase inicial del proceso, pasaron a convertirse finalmente en deseconomías, es decir, en vez de abatir costos, los incrementaron ante el congestionamiento de tales espacios. Estas patologías han sido más claras en las llamadas economías dependientes, donde el crecimiento demográfico superó a la creación de empleos industriales, lo cual desembocó en la ampliación de las demandas sociales insatisfechas. Junto a los centros hegemónicos que mantienen supremacía económica, existen grandes extensiones de territorio que, junto con sus pobladores, fueron relegados a segundo plano con un *status* de aislamiento físico y social e inhibiendo el aprovechamiento de sus recursos y potencialidades. En suma, las políticas intervencionistas del Estado, a través de sus estrategias de inversión pública, privilegiaron el desarrollo industrial concentrado en áreas urbanas, con lo cual se pretendía la generación de mayores excedentes que los provenientes del sector primario; además, al buscar la especialización regional

de acuerdo con las ventajas comparativas existentes en cada espacio, se impulsó la concentración de industrias (por la concesión de facilidades) y de personas (resultado de la intensa migración campo-ciudad).

Bajo la lógica del sistema capitalista, y en mayor medida dentro del neoliberalismo económico, las fuerzas del mercado son esenciales para establecer las relaciones de dependencia e intercambio económico; con ello, las aglomeraciones demográficas y urbano-industriales resultan determinantes para ponderar el nivel de desarrollo de una región. La anterior etapa capitalista requirió de concentración, producción en masa y en serie, y apoyo a la acumulación mediante el abatimiento de costos a través de la producción de grandes cantidades de bienes y gran tamaño de empresas. Actualmente las condiciones han cambiado; ante un mercado casi mundial y por tanto más competitivo, las empresas deben ofrecer productos atractivos en calidad y precio, abatiendo sus costos de fabricación fundamentalmente por medio de la tecnología y la innovación, junto con el empleo de mano de obra barata. Desde esta perspectiva, el tamaño de las empresas ya no desempeña un papel condicionante; estas nuevas capacidades también están replanteando el papel de las políticas de desarrollo y planificación, fundamentadas en esquemas dirigistas (rígidos y estáticos), que han sido sobrepasados por las nuevas circunstancias. Ello implica que mecanismos como la oferta de suelo industrial urbanizado y subsidios garantizan poco la dinamización.

Desde una perspectiva netamente económica, al traducir estos procesos a cifras se pierde su espacialidad; al conferir un valor a toda una región se dejan de lado las condiciones específicas en que esta riqueza fue generada. Ante la crisis, el proceso de mundialización de la economía y la nueva división internacional del trabajo, el territorio está siendo llamado a desempeñar un nuevo papel en el que se aprovechen al máximo sus recursos y experiencias. En ese sentido, conviene recordar que "la crisis económica mundial y sus manifestaciones, espacial y socialmente diferenciadas, han tenido la virtud de reducir la hegemonía del economicismo, demostrando que la planificación económica no es suficiente para acabar con los grandes problemas que sacuden a la humanidad. Es necesario situar en el centro de las preocupaciones políticas los problemas geográficos, pues para abordar el desarrollo agrícola, la sobrepoblación o los problemas

urbanos del Tercer Mundo, hay que formular nuevas estrategias de organización, eficaces para el conjunto del territorio" (Troitiño, 1986).

Las preocupaciones por un uso más eficiente del territorio coinciden con una nueva etapa del capitalismo que, valiéndose de la tecnología innovadora y/o de la revaloración de tecnologías tradicionales, pero generadoras de bienes demandados, están rompiendo las barreras espaciales en busca de menores costos de producción, pero a la vez brindando opciones a comunidades anteriormente impedidas de integrarse a las nuevas condiciones. Siguiendo estas premisas, las oportunidades para el desarrollo no pueden emplazarse solamente en unos cuantos puntos, sino que deben extenderse a aquellos que posean factores favorables y sepan aprovecharlos, aunque con lo anterior no se quiere decir que los centros urbano-industriales pierdan supremacía puesto que siguen desarrollando funciones de control y gestión. Cabe señalar que la fragmentación de las cadenas productivas ha incorporado algunos espacios periféricos; sin embargo, el concepto de desarrollo endógeno no los considera puesto que se refiere exclusivamente a iniciativas autogeneradas y lideradas por las propias comunidades.

ALTERNATIVAS DE DESARROLLO Y SUS ESCALAS

Mucho se ha hablado acerca de los modelos de desarrollo, los cuales, en principio, fueron presentados como una medicina que aliviaría los males del atraso económico y la pobreza en cualquier tipo de espacio; bajo esta concepción se justificó su legitimación y se llevó a cabo su implantación indiscriminada en las políticas planificadoras de los estados. México no fue la excepción, y la práctica política, cuya tesis era el logro del desarrollo económico, se valió de la adopción de los modelos en voga para estructurar los planes sectoriales de cobertura nacional. En el actual momento de crisis se ha puesto de manifiesto que los modelos generalizadores no siempre van de acuerdo con las características sociales y territoriales por lo que sus resultados no han sido los esperados. Los planteamientos de estas doctrinas han sobredimensionado los aspectos económicos, y quizá no se consideró que fueron pensados para países relativamente pequeños

o con sistemas avanzados de comunicaciones, lo que permite una vertebración territorial eficiente.

A mediados de la década de los años setenta América Latina despierta del largo sueño del "milagro", sobre todo en países como México, en donde dicho milagro ya había sido incorporado en la conciencia de las clases medias, que asimilaron los hábitos de consumo de los países industrializados, pero no así los sistemas de producción. El gobierno llevó a cabo, durante tres décadas, políticas de industrialización por sustitución de importaciones, con el auspicio de un estado benefactor, política de la que emanaron grandes desigualdades sociales y territoriales; puesto que unas regiones se dinamizaron a expensas de otras, quizá porque se puso mayor énfasis en la búsqueda de eficacia que de equidad. Bajo este modelo, las políticas sectoriales pasaron por encima de los intereses locales; posibilitando una desvinculación local, se rompieron cacicazgos y fundaron grandes corporaciones obreras y sindicales que se convertirían en interlocutoras de la sociedad con el Estado. Fue a partir de entonces que el poder se concentró paulatinamente a la par del modelo económico, lo que es claro sobre todo durante la etapa desarrollista de los años setenta. En la década de los ochenta, el modelo sufre agotamiento y las regiones generan respuestas locales a la crisis.

Las presiones derivadas de la deuda externa, que durante años funcionó como mecanismo de ajuste a la crisis, han dado como resultado el retiro de la participación estatal directa en la economía nacional (a través de la venta de paraestatales, la concesión de obras públicas a particulares, eliminación de subsidios, etcétera), y además se ha dado un giro a la política de comercio exterior hacia un esquema abierto, todo ello bajo el marco conceptual de modernización. Estos cambios implican dar una mayor libertad a la iniciativa privada (nacional y extranjera), pero también podrían estimular una mayor autonomía para los poderes regionales y locales al momento de gestionar su futuro, suponiendo que reunieran una serie de requisitos. Así, las tesis de desarrollo "desde arriba" o "desde abajo" podrían dejar de ser mutuamente excluyentes, las primeras como articuladoras de estrategias de cobertura nacional y/o sectorial, haciendo las veces de directrices de objetivos globales, pero con capacidad suficiente de flexibilización ante demandas regiona-

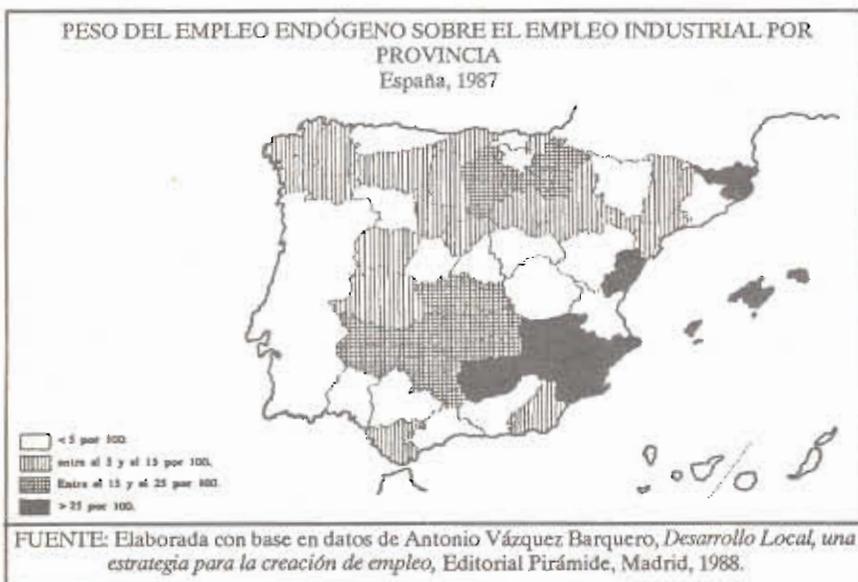
les particulares producto del desarrollo "desde abajo"; en estas últimas, es necesario subrayar el papel que desempeñan las instancias locales en la articulación de estrategias que pueden ser instrumentadas y vigiladas más de cerca. De este modo, el territorio juega un papel fundamental como estructura física de las relaciones entre los hombres y la naturaleza, por lo cual puede actuar como factor condicionante, ya sea del desarrollo o del atraso. Su conocimiento, así como el de las personas que lo habitan, y los recursos que poseen, sentarán las bases para una planificación más participativa.

EL DESARROLLO ENDÓGENO

De acuerdo con la perspectiva antes expuesta, vale la pena plantear el papel del desarrollo endógeno, o en todo caso, del generado a escalas locales como elemento explicativo de iniciativas espontáneas que se están manifestando en países como España e Italia, donde han sido ya estudiadas por autores como Vázquez y Fuá, respectivamente. Se tiene referencia de procesos análogos aún en países de desarrollo hegemónico como Estados Unidos, Canadá y Australia (Valcárcel 1990), sin embargo han sido más claros en países de industrialización tardía. Estas iniciativas suelen ser ajenas a la planificación oficial, basándose en la movilización de recursos propios (naturales y humanos), pero en los últimos años algunos gobiernos nacionales las han promovido y estudiado, sobre

todo a partir de iniciativas de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico.

Dichos procesos, además de involucrar conceptos como agricultura a tiempo parcial, flexibilización laboral, pluri-actividad, economía subterránea, industrialización difusa, etcétera, se presentan en espacios que reúnen factores como: a) crisis agraria, b) tradición artesanal o "laboriosidad", que involucra algún tipo de especialización, c) existencia de recursos naturales fácilmente explotables, d) organización familiar jerarquizada, e) existencia de infraestructura (transportes y comunicaciones), f) que surgen predominantemente en espacios rurales así como en ciudades medias y pequeñas, de regiones económicamente avanzadas y, g) con identidad local y/o regional de su población. Por otra parte, se conceptualiza al territorio como factor de desarrollo local "siempre y cuando sea posible mantener y defender la integridad y los intereses territoriales en los procesos de desarrollo y cambio estructural" (Vázquez, 1985). Bajo esta óptica, el territorio se reconoce como depositario material del pasado; su estructuración y funcionalidad actuales son el resultado de la evolución histórica de relaciones productivas y sociales, así como de los flujos de capital que en él han convergido. Ante la experiencia española e italiana, que se verá más adelante, se puede decir que este tipo de estrategias de supervivencia podrían contribuir a la formación de una nueva estructuración espacial y productiva, basada en la multifuncionalidad de territorio (agricultura, turismo, servicios, industria).



ALGUNAS EXPERIENCIAS

Aunque el fenómeno de desarrollo endógeno ya se ha presentado con anterioridad, su estudio es relativamente reciente. Autores como Friedman, Weaver, Stöhr, Tödting y Holland, han sustentado sus teorías en la tesis de que "las diferencias regionales son producto de las políticas de desarrollo de los años cincuenta y sesenta" (Palacios, 1989); y con base en esta perspectiva han tratado de entender los fenómenos de industrialización en regiones apartadas y relativa-

mente atrasadas de España e Italia. En lo referente al caso italiano, el fenómeno de industrialización difusa en la llamada Tercera Italia se caracteriza por una base industrial formada por pequeñas y medianas empresas que se reparten en un gran número de sectores (calzado, cerámica, textiles, confección, motocicletas, máquinas agrícolas y máquinas herramienta). En este modelo muchas de las empresas son las más sofisticadas y productivas por contar, como elementos fundamentales además de la familia extensa y la tradición de la empresa familiar: a) con un estatuto jurídico (que no es rígido en cuanto a la mano de obra y la fiscalidad) lo cual brinda oportunidades para reducir costos y, sobre todo, aumenta la flexibilidad de sus operaciones (citado por Stöhr, 1986); y b) porque existe una interacción funcional intensiva en y entre las empresas.

Para el caso español, el país Vasco tiene un fuerte representante del desarrollo endógeno en el complejo de la Cooperativa Mondragón, cercana al área industrial de Bilbao (en profunda crisis de reestructuración industrial). Al igual que en el caso italiano, se trata de pequeñas empresas diseminadas en pueblos y en ciudades pequeñas y medianas, en donde se producen artículos electrodomésticos y se fabrican equipos electrónicos. Este modelo constituye un ejemplo en su género, ya que ha creado un complejo endógeno de formación-investigación-innovación-financiamiento y producción, que cuenta con una institución financiera y con un centro de investigación y desarrollo propios. Sin embargo, los ejemplos abundan y es posible encontrar municipios productores de bienes tradicionales (calzado, vestido, alimentos, muebles), servicios atractivos para la población urbana (turismo, recreación), y hasta tecnologías de punta; gran parte de su éxito se debe a los bajos costos de producción (por mano de obra y poca fiscalización), a la tecnología empleada y a su capacidad para adaptarse a la demanda, tanto en cantidad como en calidad, al ofrecer productos específicos para ciertos segmentos de consumidores.

EL CASO DEL CENTRO-OCCIDENTE DE MÉXICO

En la región centro-occidente de México existen evidencias de que la sociedad posee recursos, habilida-

des y experiencias que, ante la crisis, se ponen en movimiento, estructurando estrategias que se podrían llamar de supervivencia. Se estima que para el año 2000 el 70 por ciento de la población en México será urbana y la lógica lleva a pensar que los patrones históricos de concentración tendrán que cambiar. De hecho, los resultados del último Censo General de Población y Vivienda (1990) indican una dinamización de pequeños centros de población—en 1980 había en México 177 ciudades de entre 15 mil y 100 mil habitantes y en 1988 ya se estimaba que eran 214 (Garza, 1990)—. Actualmente, en el espacio rural, todavía considerado como exclusivamente dedicado al sector primario, se están produciendo artículos manufacturados tradicionales como una alternativa viable para subsistir sin tener que emigrar. Entre los factores que sustentan dicho modelo destaca la producción de artículos accesibles para el grueso de la población, además de su flexibilidad para adaptarse a los vaivenes de la moda. Para entender por qué este tipo de procesos se dan en el centro-occidente de México se requiere de explicaciones históricas. La zona ocupada actualmente por Los Altos de Jalisco, Guanajuato y el norte de Michoacán, se convirtió en una encrucijada de caminos desde la época colonial, con una densidad demográfica elevada articulada a base de ranchos y varios centros urbanos que funcionaban como intermediarios. Desde la época colonial ha existido una red de caminos consolidada que vincula a una infinidad de pueblos, lo cual facilitó flujos de personas y mercancías. Asimismo, es una región con tradición y experiencia en la producción primaria, sin que por esto haya dejado de especializarse, desde épocas tempranas, en la producción de ciertas manufacturas que en el devenir histórico han estructurado un "proceso de especialización microrregional" (Arias 1990); asimismo, los canales de comercialización se han desarrollado en sus ciudades medias y pequeñas. El resultado de esta pluri-actividad fue la acumulación de pequeños capitales que alimentaron procesos productivos locales.

CONCLUSIONES

Con lo anteriormente expuesto, se ha subrayado el papel desempeñado por agentes locales en la generación de excedentes a partir de actividades alternativas, congruentes con su tradición histórica y en las que

poco a poco se va incorporando tecnología, como otra forma de desarrollo regional que difiere de las concebidas, pero que están abriendo nuevos horizontes donde las estrategias generalizadoras carecieron de efectividad. Las actividades difusas están ganando terreno sin que esto haya sido resultado de las políticas estatales, lo cual sugiere que el capitalismo se encuentra ante una nueva fase que busca condiciones adecuadas para su reproducción, donde también las localidades reclaman su participación. Al evaluar estos procesos se deben tomar en cuenta las vertientes sociales referidas a las condiciones laborales que subyacen en su desarrollo. Es imprescindible evitar la prolongación de costos sociales (bajos salarios, inseguridad social, depredación ambiental). La capacidad para liderar el desarrollo por parte de las sociedades locales debe contribuir a respaldar un modelo territorial y laboral menos excluyente. Por otro lado, las construcciones teóricas en torno al desarrollo endógeno no han estado exentas de críticas: al referirse a la experiencia española, concretamente a las argumentaciones de Vázquez, se menciona que "el modelo no explica, sólo describe una concurrencia de factores determinantes de su acumulación de capital", además se le acusa de presentar una situación "tan idílica que no existen conflictos" (Sanz, 1984); esta última observación ha sido común para las políticas de desarrollo "desde abajo", que suelen no tomar en cuenta la existencia de clases sociales. En todo caso, se observa una dificultad lógica para teorizar sobre el tema debido a la gran heterogeneidad e impureza de los fenómenos de desarrollo endógeno; sin embargo, su presencia es innegable. ▣

BIBLIOGRAFÍA

- Arias, Patricia, "Los Talleres en el Campo. Notas para una comparación entre Guanajuato, Jalisco y Michoacán", en *Cuadernos*, CICS, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Guadalajara, 1990, pp. 51-58.
- Fuá, Giorgio, "Las diversas vías del desarrollo en Europa", en Etzezarreta Zubizarreta, Miren (Compiladora), *Desarrollo Rural Integrado*. MAPA, Diputación de Barcelona, 1988, pp.179-206.
- Garza, Gustavo, "Metropolización en México", en *Ciudades*, RNIU, núm. 6, 1990, pp. 3-13.
- Miguel, Amando de, *España oculta: la economía sumergida*, Espasa Calpe, Madrid, 1988.
- MOPU-ITUR, *Áreas rurales con capacidad de desarrollo endógeno*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid, 1987.
- OCDE-MOPU, *Gestión pública rural*, Madrid, 1987.
- OCDE-MOPU, *Nuevas tendencias en política rural*, 1990.
- Palacios, Juan José, *La política regional en México, 1970-1982*, Universidad de Guadalajara, 1989.
- Pugliese, Enrico, "El segundo eje del desarrollo rural integrado: la industrialización difusa", en Etzezarreta, *op. cit.*, pp. 166-178.
- Saba, Andrea, "Desarrollo industrial y libertad: el sistema italiano de la pequeña empresa", en *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM, No. 188, 1990, pp. 46-56.
- Sanz Menéndez, Luis, "Procesos de industrialización en zonas rurales: crónica del SIAR 83", en *Agricultura y Sociedad*, núm. 29, 1984, pp. 207-237.
- Stohr, "Cambios estructurales en la industria y estrategias de desarrollo regional. Aproximaciones a un marco conceptual", en *Estudios Territoriales*, núm. 20, Madrid 1986, pp. 179-201.
- Troitiño Vinuesa, Miguel Angel, "Geografía y ordenación del territorio", en García Ballesteros, Aurora, (Coordinadora), *Teoría y Práctica de la Geografía*, Ed. Alhambra, Madrid, 1986, pp. 213-222.
- Valcárcel-Resalt, Germán, "El desarrollo local en España. Un enfoque estratégico para la reactivación de áreas desfavorecidas", en *Revista Información Comercial Española*, 1990, pp. 75-94.
- Vázquez Barquero, Antonio, *Desarrollo local, una estrategia para la creación de empleo*, Editorial Pirámide, Madrid, 1988.