

MULTICIENCIAS, Vol. 8, N° Extraordinario, 2008 (242 - 247)
ISSN 1317-2255 / Dep. legal pp. 200002FA828

Paradigmas del desarrollo regional: teoría y métodos de un futuro posible

Ana Carolina Zambrano Medori

Instituto Universitario de Tecnología Alonso Gamero (IUTAG) - Doctorado en Planificación y Gestión del Desarrollo Regional Universidad del Zulia (LUZ).

Núcleo Punto Fijo – Venezuela. E-mail: zambranoanac@hotmail.com

Resumen

El presente artículo constituye un aporte, de carácter documental y reflexivo y tiene como objetivo analizar e interpretar los fundamentos teóricos e instrumentos metodológicos de la Planificación y Gestión del Desarrollo Regional. Entre los aportes más significativos destaca que la naturaleza compleja de los procesos de planificación y gestión de desarrollo regional conllevan a demandar la adopción de instrumentos metodológicos adecuados que partan de reconocer la importancia de la participación democrática de los actores responsables de la construcción y gestión del desarrollo, en un marco de gobernabilidad donde la dimensión global sea reconocida como el contexto en el que los objetivos locales, regionales y nacionales se sitúan para abordar el desarrollo a futuro como el equilibrio endógeno entre los aspectos económicos, sociales y territoriales del área de estudio y su relación competitiva con el espacio exógeno a él.

Palabras clave: Desarrollo regional, teoría, método, paradigma.

Paradigms of the Regional Development: Theory and Methods of a Possible Future

Abstract

The present article constitutes a contribution with a documental approach. Its main is to analyze and interpret the theoretical support and methodological instruments of the Planning and Management in Regional Development. Among the main contributions the most important shows that the complex nature of the planning and management of the regional development leads to demand the adoption of methodological instruments which allow recognizing the importance of a democratic participation of the principal actors in the construction and management of the development with a governing focus where the global dimension can be appreciated in the scenery of the local, regional and national objectives so the development can be taken in the future with and endogenous balance of the economical, social and territorial aspects in the research area and its competitive relationship with the outside environment.

Key words: Regional development, theory, methods, paradigm.

1. Introducción

Desde la época en que se le consideraba como un sinónimo de crecimiento económico, el concepto *desarrollo* ha evolucionado con tal fuerza y amplitud que una creciente adjetivación del término ha desplazado al mero sustantivo, al punto tal que es cada vez más extraño encontrarse la palabra desarrollo en algún contexto sin que esté acompañada de un adjetivo específico: económico, social, territorial, tecnológico, por citar algunos ejemplos. En este sentido, autores como Boisier (2001) afirman que se ha producido una verdadera polisemia en torno al desarrollo, dando origen a una multiplicidad de significados, cada uno de los cuales reclama su propia identidad en función del adjetivo que acompaña al sustantivo desarrollo. Es así como, entre otros, han surgido los términos *Desarrollo Sustentable*, *Desarrollo Local*, *Desarrollo Global*, *Desarrollo Global – Local*, y *Desarrollo Endógeno* como expresiones que buscan describir formas particulares de desarrollo en los diversos procesos en los que interviene el ser humano y que se han constituidos en verdaderos paradigmas que buscan explicar de forma independiente la manera cómo se ha de abordar la gestión del desarrollo en las regiones.

Para Dourojeanni (2000), los objetivos de desarrollo en una región determinada representan los logros a los cuales

se aspira luego de largos procesos de intervención centrados en la atención del bienestar del ser humano, en equilibrio con el entorno natural de esa región. Asimismo, exigen un proceso de planificación que asegure un conjunto de acciones conscientes de determinación del curso de acción a seguir para la consecución de estados deseados de desarrollo implícitos dentro de dichos objetivos, maximizando de esta manera la probabilidad de éxito de los esfuerzos realizados en este sentido.

No obstante, consciente de que el problema metodológico más importante de la Planificación y Gestión del Desarrollo Regional es la transformación de las ideas al plano material de los hechos y viceversa (Uribe-Echeverría, 1998), se propone analizar e interpretar los fundamentos teóricos e instrumentos metodológicos que coadyuven a potenciar el logro de los objetivos de desarrollo. Estos elementos se abordarán en forma general, para precisar en una primera aproximación, cuáles serán las recomendaciones que hay que atender para enriquecer los procesos de planificación y gestión del desarrollo que se han de gestar desde las regiones, de manera de promover la configuración de instrumentos de acción gubernamental mediante los cuales el Desarrollo Regional sea verdaderamente posible.

2. Paradigmas del desarrollo regional: Del desarrollo sustentable y durabilidad

El concepto de Desarrollo Sustentable más ampliamente difundido y aceptado en la actualidad, parte de la premisa que las necesidades de la generación presente han de ser satisfechas, sin poner en riesgo la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1987); condicionando de manera explícita la planificación y gestión del desarrollo regional actual al reconocimiento de estructuras sociales, económicas y medio ambientales que interactúan en forma dinámica y compleja en búsqueda del tan anhelado desarrollo.

Es así como el paradigma del Desarrollo Sustentable nace como una nueva visión holística del proceso de desarrollo que promueve una concepción ética de las relaciones que se establecen entre los seres humanos y entre aquellos y el medio ambiente en el cual habitan. Parte de la premisa de que es posible asegurar una mejor calidad de vida del hombre (presente y futura) sin generar daños irreversibles a los recursos naturales y ambientales de los cuales se sirve para el desarrollo, razón por la cual se ha declarado una serie de principios que buscan proteger la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial. Entre estos principios destaca claramente el reconocimiento de los seres humanos como centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo, y se promueven entre otras acciones, la protección del medio ambiente y la responsabilidad con las generaciones futuras, la reducción y eliminación de métodos de producción insostenibles, el aumento del saber científico, la innovación y transferencia tecnológica, la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto al desarrollo de todas las naciones, el ordenamiento territorial, entre muchas otras (Naciones Unidas, 1992).

Sin embargo, aún cuando existe unanimidad en torno al concepto y principios que lo rigen, la diversidad de criterios en cuanto a su interpretación ha derivado en un conjunto de enfoques que tratan de explicar de manera separada los elementos que componen el desarrollo sustentable. Entre estos enfoques, según Bifani (1999), se cuentan:

- El *enfoque ecologista*, el cual en un principio hacía énfasis en la mera preservación del medio ambiente (sustentabilidad ecológica) y las condiciones necesarias que deben estar manifiestas para asegurar la vida humana a las generaciones futuras. No obstante, luego de la declaración de La Estrategia Mundial

de la Conservación, este enfoque se ve ampliado al definir a la *conservación* como un mecanismo para promover el desarrollo sostenible a partir del manejo de la biosfera por parte de la raza humana, en aras de producir un mayor desarrollo sostenible para las generaciones presentes, manteniendo al mismo tiempo su potencial para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras, avanzando en la integración de los enfoques ecologistas e intergeneracional.

- El llamado *enfoque intergeneracional* hace referencia a la necesidad de preservar los recursos naturales y ambientales a fin de que las generaciones futuras puedan maximizar sus opciones en el uso de los mismos e incrementar así su bienestar.
- Por último, el enfoque que recoge las diferentes *interpretaciones económicas* del desarrollo sustentable y que concibe el crecimiento económico como una condición necesaria para aumentar la protección y renovación medioambiental, fundado en políticas que sostengan y amplíen la base de los recursos del medio ambiente y que han de resultar en el fortalecimiento de la competitividad.

3. Paradigmas del desarrollo regional: pensamiento global, acción local y producción endógena

Tal y como lo plantea el paradigma anterior, la sostenibilidad del desarrollo es un desafío que tienen actualmente las regiones y que sólo podrá ser alcanzado en la medida en que el propio proceso de desarrollo sustentable, que se gestó desde la sociedad, sea capaz de mantener en el espacio local y en el tiempo, su dinámica de progreso y beneficios, en forma estable, autogenerada y en tiempo indefinido. Sin embargo, superar tal reto, pasa por reconocer en primer lugar, a la globalización como una realidad actual, en la que el espacio mundial se convierte en un espacio de relación único en los aspectos productivos, geográficos, políticos y socio-culturales del cual se forma parte; y en segundo lugar, la necesidad de valorar la importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema de relación mundial.

Para Arocena (1997), pensar en forma global consiste en reconocer a lo local como parte integral de un complejo proceso de interrelaciones que se dan en lo económico, político, socio-cultural, geográfico, tecnológico, entre otros; y que exige concebir al desarrollo inscrito dentro de

un sistema general abierto globalizado que demanda acciones desde un sistema particular localizado, que ve en el primero excelentes oportunidades para afianzar su desarrollo a partir de la capacidad de innovación y emprendimiento que desarrollen los actores, apoyándose en los aspectos característicos y peculiares de las sociedades, su territorio y tejidos productivos, como forma de diseñar estrategias de competitividad distintivas.

A partir de lo anterior se puede afirmar, que la concepción global – local resalta la importancia de la autonomía local y regional junto a la calidad de las interrelaciones de los actores individuales e institucionales, por lo que se hace necesario considerar la creación de estructuras organizacionales ágiles e innovadoras, que permitan actuar desde lo local considerando al recurso humano como elemento fundamental del desarrollo, pues es este factor el responsable de asumir el reto de hacer del desarrollo una realidad posible.

No obstante, al reconocer a lo local como unidad de análisis, se ha de adoptar una estrategia que permita enlazar los procesos sociales, económicos, tecnológicos, ambientales y culturales de lo local, con las prácticas políticas y las estrategias que promuevan “la emergencia de capacidades endógenas de desarrollo” expresado por Grosjean y Maillat, (1998), que buscan además de integrar los procesos antes descritos, trascender más allá de lo que en lo local lo justifique, activando la producción de riqueza y aumento de la calidad de vida a partir del aprovechamiento del potencial existente en el territorio.

Aparece entonces la teoría del desarrollo endógeno como una interpretación para la acción, Vázquez (2000), que propone que la sociedad civil es capaz de dar respuestas a los retos que produce el aumento de la competencia en los mercados, mediante una adecuada política de desarrollo local que afronte los desafíos de la globalización. Desarrollo endógeno se entiende entonces, como la capacidad para transformar el sistema socio-económico a partir de la habilidad para reaccionar a los desafíos externos que propone lo global, innovando y haciendo uso de las potencialidades que residen en lo local. A partir de lo anterior se puede afirmar que todo desarrollo local siempre es un desarrollo endógeno; sin embargo, es importante aclarar que éste último puede encontrarse en escala supra local, como por ejemplo a escala regional, persiguiendo simultáneamente la satisfacción de las necesidades básicas, la participación de la comunidad y la protección del medio ambiente, promoviendo la complementariedad entre los procesos globales y locales.

4. Planificación y gestión del desarrollo regional

La planificación, según la expresión de Matus (1984), es “el cálculo que precede y preside la acción”, por lo que pudiera asumirse como un proceso consciente que conduce a elegir el curso de acción más apropiado para construir un futuro deseado, tarea que abarca desde un ámbito tan específico como la vida de un individuo, hasta escenarios más generales y complejos como el futuro de un espacio geográfico de cualquier naturaleza y dimensión.

En materia de desarrollo territorial, durante las últimas cinco décadas del siglo pasado, la planificación se presentó como un intento deliberado por parte del gobierno de coordinar a largo plazo las decisiones de carácter económico, además de modificar, dirigir y, en algunos casos, controlar el nivel y el crecimiento de las principales variables económicas que influían sobre la unidad territorial, todo ello con el firme propósito de alcanzar un conjunto de objetivos relacionados con su desarrollo. Sin embargo, para Castellano (1997), hoy en día la planificación del desarrollo forma parte de los procesos de toma de decisiones que están relacionados con la distribución de recursos relativamente escasos entre fines múltiples, y que buscan minimizar costos, maximizar beneficios y mantener equilibrios dinámicos entre las fuerzas sociales que poseen dichos recursos, deseen poseerlos o son afectados positiva o negativamente por su uso, trascendiendo más allá de la búsqueda de óptimos técnico-económicos.

Más recientemente, Ferrero (2003) estableció una taxonomía que permite concebir a la planificación más allá de los objetivos que persigue y se plantea desde dos perspectivas: según el sistema sobre el cual se lleva a cabo y de acuerdo con el método que se emplea. En relación con el primer criterio, la planificación se clasifica en cuatro grupos: sectorial, multisectorial, territorial y focalizada en grupos – meta. En relación con la metodología empleada los enfoques más relevantes, según Corredor (2007), se organizan en torno a cuatro categorías: comunicacional, basado en la calidad, normativo y estratégico.

De acuerdo con el primer enfoque, la planificación se centra en el lenguaje como factor clave para la acción, promoviendo la creación de estructuras o redes comunicativas como base para el entendimiento y la actuación cooperativa. En cuanto a la segunda categoría, la planificación está basada en la calidad y se concentra en la necesidad de garantizar que los procesos que se dan en la unidad organi-

zativa conduzcan a productos y servicios capaces de cumplir siempre los requisitos que han sido establecidos en torno a ellos, lo cual traduce, entre otras obligaciones, aprender a escuchar a los “clientes”, el mejoramiento sostenido de los procesos y la alineación organizacional en torno a objetivos y metas.

En la tercera categoría se encuentra la planificación normativa, la cual está centrada en las normas y condiciones prescriptivas que deben seguirse para influir en la velocidad de crecimiento del sistema considerado y los desequilibrios funcionales presentes. Esta corriente, promovida por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), ha prevalecido hasta hace muy pocos años en los planes de desarrollo de la región, lo cual ha estado influido por la rígida estructura del estado en materia de administración de políticas, objetivos, programas y proyectos. Entre sus principales características destaca su naturaleza centralizada, de arriba hacia abajo, predominando el papel que juega el estado, actor fundamental de la forma de pensar favorable a la racionalidad.

En la última categoría se ubica la planificación estratégica, la cual centra su accionar en la identificación y selección de estrategias a través de las cuales se construyen y eligen las diversas vías que conducen a la situación meta. Corredor (2007) afirma que dentro de este grupo destacan tres modalidades: corporativa, situacional y prospectiva. En la planificación corporativa las estrategias constituyen la llave para lograr un equilibrio dinámico entre recursos y resultados, reconociendo a las unidades organizativas como sistemas abiertos y prevaleciendo en todo momento la necesidad de elevar la capacidad que se tenga para competir con éxito en ese entorno. En cuanto a la planificación situacional, lo estratégico está relacionado con la posibilidad de construir viabilidad técnica, económica, organizativa y política en torno a proyectos que han sido creados con el fin de dar respuesta a problemas identificados durante una fase diagnóstica inicial. Finalmente, la planificación prospectiva combina de manera armónica, según Godet (1985), la anticipación, la acción y la apropiación, elementos constitutivos del triángulo griego que lleva su nombre, con el fin de elegir estrategias que estimulen decisiones acertadas en el presente, mediante la construcción de escenarios futuros posibles, o *futuribles*.

En relación con esta última modalidad, López (2006) destaca que se utiliza la técnica de *escenarios* como la principal herramienta para hacer reflexiones en torno a conjuntos coherentes de hipótesis probables sobre las variables clave del sistema y sobre las posibles estrategias de los

actores, desnudando de esta manera, la necesidad de participación de la población regional y local en las decisiones, lo que exige la generación de estructuras de participación de las comunidades en el poder local que faciliten además el proceso de anticipación y exploración de la opinión experta proveniente de redes de personas e instituciones del gobierno, la empresa y las universidades, en forma estructurada, interactiva y participativa, coordinada y sinérgica, para construir visiones estratégicas de la ciencia y la tecnología y su papel en la competitividad y el desarrollo de un país, territorio, sector económico, empresa o institución pública.

5. Consideraciones finales

La Planificación y Gestión del Desarrollo Regional se ha convertido en exigencia para abordar de manera exitosa la concreción de los objetivos de desarrollo en el ámbito regional y conllevan a demandar la adopción de instrumentos metodológicos adecuados que partan de reconocer la importancia de la participación democrática de los actores responsables de la construcción y gestión del desarrollo, en un marco de gobernabilidad, donde la dimensión global sea reconocida como el contexto en el que los objetivos locales, regionales y nacionales se sitúan para abordar el desarrollo a futuro como el equilibrio endógeno entre los aspectos económicos, sociales y territoriales del área de estudio y su relación competitiva con el espacio exógeno a él. Sin embargo, para lograr tan preciado objetivo se ha de tomar en consideración las siguientes recomendaciones, resultantes del análisis e interpretación de los diferentes enfoques teóricos y metodológicos abordados durante esta investigación:

- Se hace necesario integrar de manera sistemática y armónica cada uno de los elementos del cuerpo orgánico conceptual del paradigma de Desarrollo Sustentable: ambiente, economía y sociedad, de manera de poder promover modos de vida y comportamientos de consumo más respetuosos del entorno hasta llegar a alcanzar así la tan anhelada durabilidad, dejando de lado esa visión parcial del paradigma que cada uno de los llamados *actores del desarrollo* ha hecho desde su periferia.
- La durabilidad del desarrollo solo podrá ser alcanzada en la medida que el propio proceso de desarrollo sustentable que se gesté en las regiones desde la sociedad sea capaz de mantener en el espacio social, económico y político, así como en el tiempo, su diná-

mica de progreso y beneficios, en forma estable, autogenerada y en tiempo indefinido, no solo en función de las generaciones del presente sino también de las generaciones futuras.

- Se hace perentorio construir una interpretación de las sinergias que convergen en un territorio para poder hablar de desarrollo endógeno y reconocerlo como una propiedad emergente de un sistema territorial, que se genera como resultado de un intenso proceso de articulación de actores locales y de variadas formas de capital intangible, en el marco de un proyecto político colectivo de desarrollo dentro de ese territorio. Su gran propósito ha de ser propiciar el desarrollo en el plano local pero procurando que ese desarrollo trascienda “de adentro hacia afuera”, desde lo local hacia lo global. De allí que esta modalidad de desarrollo encaja perfectamente dentro de la concepción aquí propuesta de actuar en lo particular manejando como referencia el marco global desde donde y hacia donde se producirá algún tipo de afectación.
- Por último, hay que valorar la prospectiva como instrumento metodológico válido para la planificación y gestión del desarrollo regional que reconoce la dimensión global como contexto en el que los objetivos locales, regionales y nacionales se sitúan para abordar el desarrollo a futuro como el equilibrio endógeno entre los aspectos económicos, sociales y territoriales del área de estudio y su relación competitiva con el entorno, en un marco de gobernabilidad y participación democrática de los actores responsables de la construcción y gestión del desarrollo.

Referencias

- AROCENA J. (1997). **Lo global y lo local en la transición contemporánea**. Cuadernos del CLAEH, # 78-79, Montevideo.
- BOISIER, S. (2001). **Desarrollo Local: ¿De qué estamos hablando?** [Página Web en línea]. Disponible: [http:// www.forodac.org.bo/upload/637.pdf](http://www.forodac.org.bo/upload/637.pdf) [Consulta: 2008, junio 2].
- BIFANI, Pablo (1999). **Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible**. IEPALA Editores.
- CASTELLANO, H. (1997). **Planificación: herramientas para enfrentar la complejidad, la incertidumbre y el conflicto**. 2da. edición ampliada 2008, Caracas, Cendes/Vadell Hermanos Editores.
- COMISIÓN MUNDIAL DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (1987). **Nuestro Futuro Común**. Oxford University Press.
- CORREDOR, J. (2007). **Referencias sobre la Planificación del siglo XXI**. [Página Web en línea]. Disponible: [http://www.cendes-ucv.edu.ve/pdfs/La_Planificacion_del_siglo_XXI_\(Julio_Corredor\).pdf](http://www.cendes-ucv.edu.ve/pdfs/La_Planificacion_del_siglo_XXI_(Julio_Corredor).pdf). [Consulta: 2008, julio 11].
- DOUROJEANNI, A. (2000). **Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable**. CEPAL Serie Manuales.
- FERRERO, G. (2003). **De los Proyectos de Cooperación a los Procesos de Desarrollo. Hacia una Gestión orientada al Proceso**. [Página Web en línea]. Disponible: http://www.dpi.upv.es/nueva/tesis/tesis_ferrero/Portada_Abstracts_indices.pdf [Consulta: 2008, Julio 12].
- GODET, M. (1985). **Perspectiva y planificación estratégica**. España, SG Editores S.A.
- GROSJEAN, N. y MAILLAT, D. (1998). **Territorial production systems and endogenous development**. Institute for Regional and Economical Research. University de Neuchâtel, Suiza.
- LÓPEZ, J. (2005). **Planificación y Gestión Pública. Formulación, exploraciones y experimentaciones desde la teoría y el método**. Venezuela: CENDES.
- MATUS, C. (1984). **Estrategia y Plan**. México. Siglo Veintiuno Editores.
- NACIONES UNIDAS (1992). **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo**. (Documento en línea). Disponible: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/riodeclaration.htm>.
- URIBE-ECHEVARRÍA, F. (1998). **Región: punto de fuga**. Colombia: Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER). Pág. 21-51.
- UTRÍA, Rubén. (2002). **El Desarrollo de las Naciones. Hacia un nuevo paradigma**. Editorial Alfaomega. Colombia.
- VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (2000). **Desarrollo Endógeno y Globalización**. Revista EURE Chile. Volumen XXVI, número 079. Diciembre 2000.