

¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?

Sergio Boisier¹

Globalización: ¿una Caja de Pandora?

Globalización es un tema importante en la discusión sobre la naturaleza del orden internacional post guerra fría. No se trata de un concepto ligado a una teoría claramente articulada, pero se transformó, de todos modos, en una metáfora poderosa para describir numerosos procesos universales en curso. Desde nuestro punto de vista una característica relevante de la globalización reside en las múltiples dialécticas que ella provoca, por ejemplo, en la geografía política, al generar diacrónicamente fuerzas que apuntan a la creación de cuasi-Estados supranacionales y cuasi-Estados subnacionales, o en la modificación de la geografía locacional de la industria manufacturera, poniendo frente a frente la creación de un único espacio de mercado global y un enorme abanico de lugares productivos discontinuos en la superficie terráquea. La primera y específica dialéctica macro produce una suerte de esquizofrenia micro en los individuos al tensionarlos entre la necesidad de ser universal y la simultánea necesidad de ser local, en tanto que la segunda da lugar a un modo de producción en red, a una geografía física y económica discontinua, en el plano de la producción manufacturera.

Como ya es bien sabido, existen por lo menos dos maneras de referirse a la globalización: una metafórica y otra más científica, lo cual no niega el carácter científico que puede tener toda metáfora, sólo que ella es siempre circunloquial y a veces hay que descubrir la verdad oculta o disimulada en el lenguaje. En la perspectiva metafórica, N. García Canclini se ha referido magistralmente a la globalización como “*un objeto cultural no identificado*”, Z. Bauman lo hace apuntando a ella como “*un fetiche, un conjuro mágico, una llave destinada a abrir todas las puertas a todos los misterios presentes y pasados*”, S. Boisier, a partir del cineasta Luis Buñuel se ha referido a ella como “*un oscuro objeto de deseo*” y como “*el discreto encanto de la burguesía*” y, nuevamente, García Canclini ha sostenido que “*todo lo que no es culpa de la Corriente del Niño, es culpa de la globalización*”, frase lapidaria y ciertamente bien humorada.

Como es conocido, ya el mundo se encuentra dividido entre los anti y los pro globalización, más radicales los primeros y con líderes emblemáticos como M. Bové o I. Ramonet y más conservadores los segundos, cuyos líderes son organizacionales, principalmente, Banco Mundial, Fondo Monetario, OMC. Los primeros quieren tapar el sol con una mano y los segundos quieren imponer un marco ideológico y político mal llamado Consenso de Washington. Hay mucho de folklore, mucho desconocimiento, y mucho autoritarismo en todo este espectro. Desde un punto de vista estructural, propio de una visión más científica, y en el espacio disponible ahora, sólo cabe aclarar—quizás si lo más importante—que el término “globalización” es un descriptor de la actual fase tecnocognitiva del desarrollo del capitalismo, y como tal, se trata, la globalización, de algo incrustado en la lógica del sistema capitalista, mucho más allá de cualquier simplista presunción sobre la “maldad” o “perversidad” de personas específicas: especuladores como G. Soros, intelectuales como G. Stiglitz, tecnoindustriales como B. Gates, políticos como G. Bush, T. Blair o J. Chirac, o, muy modestamente, intelectuales de variado pelaje.

Como cualquiera sabe, el sistema de relaciones sociales de producción llamado “capitalismo”--

¹ Economista chileno, Presidente-Ejecutivo de CATS (Centro de Anación Territorio y Sociedad). Ex Director de Planificación y Políticas Regionales del ILPES/CEPAL. Correo electrónico: sboisier@vtr.net
Agosto de 2004

que es eso precisamente y no una ideología-- nace en la Inglaterra de mediados del Siglo XVIII bajo una modalidad “comercial”, la que más adelante abrirá espacio a una modalidad “industrial”, la que a su vez se abrirá para dar cabida a una modalidad “financiera”, la que, finalmente, parafraseando a Francis Fukuyama, entrará al fin de la historia mostrándose como una modalidad “tecnocognitiva”, cada una de estas etapas o modalidades coexistiendo con las otras, pero mostrando la hegemonía de una de ellas. La característica central de la etapa tecnocognitiva del capitalismo está dada por la simultaneidad de dos fenómenos, que pueden imaginarse como dos curvas en un cuadrante: primero, un ciclo de vida cada vez más corto para cada generación de productos y, segundo, un costo en investigación y desarrollo cada vez mayor para pasar del producto de generación “n” al de generación “n+1”. Una curva exponencialmente decreciente y otra exponencialmente creciente. Por cierto, la velocidad de generación de nuevo conocimiento se encuentra detrás.

El sistema capitalista, como cualquier sistema biológico o social, posee un imperativo más que “kantianamente” categórico: su reproducción permanente. Para ello debe recuperar a la mayor velocidad posible los recursos gastados en invención, diseño, fabricación y comercialización del producto de generación “n+1” y frente a tal exigencia el sistema no tolera ni tolerará fronteras, aduanas, aranceles, prohibiciones ni mecanismos que entraben el comercio; el sistema requiere un espacio único de mercadeo². A la luz de este argumento se entiende la frenética carrera por firmar acuerdos de variada naturaleza entre países y se comprende qué es lo que quiere decir la CEPAL cuando habla del “regionalismo abierto”, un juego practicado con entusiasmo por Chile por ejemplo, que como economía pequeña, debe hacer apuestas en todas las mesas de la sala de juego de esta suerte de Casino Mundial.

A manera de síntesis cabe señalar que la apertura externa, quizás si la manifestación más visible de la globalización, obliga a países y regiones a utilizar dicha apertura para colocar sus productos transables en dos nichos del comercio internacional: el nicho de la modernidad de lo transado y el nicho de la competitividad de lo transado³. Obsérvese, de paso, que “modernidad productiva” es algo intrínsecamente asociado a “innovación”, que a su vez ahora se liga más y más al territorio, lo mismo que “competitividad”.

Globalización y territorio configuran un par sobre cuya existencia misma hay posiciones encontradas, entre quienes sostienen que la globalización devalúa el territorio y los que sostienen, por el contrario, una revalorización territorial en ella. Según James Simmies⁴, los especialistas en esta materia tienden a agruparse entre aquellos preocupados por los papeles cada vez más significativos desempeñados por las grandes corporaciones y aquellos interesados en las empresas más pequeñas, y ambos, con las causas de la aglomeración espacial de las actividades económicas innovadoras.

Un lado del argumento, sostenido por ejemplo, por Froebel, Heinrichs y Kreye, Henderson y Castells, Amin y Robins es que ha surgido una economía global dominada por grandes corporaciones transnacionales. Las decisiones de ellas acerca de dónde ubicar actividades tales como las productivas o de I&D determinan en gran medida qué tipo de actividad económica se aglomera en qué lugar. Así, el territorio se transforma en una suerte de “variable dependiente” en la función de crecimiento innovador.

Otro lado del argumento, representado por ejemplo, por Piore y Sabel, Porter, Scott y Storper, Stöhr, Vázquez-Barquero, Garofoli, Cuadrado-Roura y muchos especialistas latinoamericanos—este autor entre ellos--y del Tercer Mundo en general, es que los lugares y localidades están siendo más, y no

² Y, paradójicamente, como se verá, múltiples espacios de producción. Naturalmente que la lógica del sistema no coincide plenamente en el corto plazo con la lógica de defensa de las economías nacionales, pero es fácil adivinar cuál será el contendor que impondrá su modo de organización del mundo.

³ Véase el excelente estudio de Iván Silva: Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina, 2003, ILPES/CEPAL, Serie Gestión Pública, Santiago de Chile

⁴ Simmies J. “*Innovation, Networks and Learning Regions?*”, *Regional Policy and Development* # 18, 1997, RSA, J. Kingsley Publishers, London

menos importantes en su contribución a la innovación y a la alta tecnología.

Los “globalizadores” se apoyan en el hecho evidente de que una fracción importante del capital se está concentrando y centralizando a nivel de la economía internacional y hay abundantes datos que confirman este hecho. Se sigue de este tipo de línea argumental que las localidades, regiones, e incluso países, están siendo “re-diseñados” de acuerdo a la economía global y a sus principales actores: las corporaciones transnacionales. Los “localistas” se apoyan en una supuesta reacción del consumo frente a la homogeneización de los bienes y servicios transados y a la respuesta de una parte de las empresas vía la “especialización flexible”, una estrategia de permanente innovación que trata de acomodarse al cambio incesante, en vez de tratar de controlarlo. Especialización flexible que va de la mano con escalas pequeñas de producción y con la necesidad del “aprendizaje colectivo”, fuertemente facilitado por la cercanía geográfica, de aquí en parte, la revalorización del territorio.

Es un hecho que ambos argumentos comparten la verdad. La globalización afecta el tamaño (e inevitablemente la localización) de las unidades productivas de dos maneras opuestas y simultáneas. Las economías de escala respaldan el gran tamaño y la concentración territorial en tanto que las economías de flexibilidad mostradas por Storper⁵, y de diferenciación, respaldan el pequeño tamaño y la dispersión, pero como el pequeño tamaño aislado tiene una alta probabilidad de fracaso, estas economías empujan también la conformación de NID's (New Industrial Districts o Nuevos Distritos Industriales).

Desde otro punto de vista, se pueden anotar por lo menos tres argumentos que avalan la tesis de una revalorización del territorio, precisamente en el contexto de la globalización.

Comencemos por un argumento sociológico. Como lo señalara alguna vez Edgar Morin, la modernidad generó en el hombre una metástasis del ego, que lo ha llevado a creer en una nueva ciudadanía para él, la de “*ciudadano del mundo*”, desprovisto de cualquier lazo atávico que lo identificase con su “terruño”, chico o grande. “*I´ Been Moved*”, la conocida interpretación de la sigla IBM es una expresión de esta vanidad (de no ser de aquí ni ser de allá ni tener edad ni color de identidad, como en la canción del cantautor argentino Facundo Cabral) porque por el contrario, la mayoría de nosotros ni siquiera somos “ciudadanos nacionales” (salvo en la acepción jurídica de ello). Somos, en la generalidad de los casos, “ciudadanos locales”, viajeros de la proximidad, habitantes de lo cotidiano.

Bastaría hacer una pequeña investigación empírica para mostrar que la abrumadora mayoría de la gente hace uso de su tiempo de vida en un espacio geográfico que, imaginariamente, no supera el área de un círculo de no más de 500 Kms. de radio. Allí vive, forma familia, trabaja, obtiene educación y salud, allí se recrea y generalmente termina por ser enterrado en ese mismo espacio, que es el territorio de la cotidianidad. Es fácil inferir que para cualquier individuo, la realización de su proyecto individual de vida depende críticamente de lo que acontezca a lo largo del tiempo en su entorno cotidiano. Por tanto para todos es de vital importancia que al entorno cotidiano “le vaya bien” ya que así la probabilidad de tener éxito en el proyecto individual de vida aumenta, *in situ*. Razón demás para involucrarse como ciudadano en la gestión de su propio territorio. Obsérvese que un argumento semejante es válido para las PyMES. Obsérvese también el uso de la “recursividad” sistémica en este argumento, de tal manera que causas y efectos se trastocan en el tiempo.

Desde el punto de vista tecno-económico, la valorización del territorio es clara e importantísima. Uno de los efectos más importantes de la Revolución Científica y Tecnológica es, vía micro-electrónica y otros mecanismos, permitir la segmentación funcional y territorial de los procesos productivos sin pérdida de eficacia ni de rentabilidad. Esta es una cuestión clave ya que al ser posible desagregar un proceso productivo en partes componentes, para localizar dichas partes en diferentes lugares discontinuos

⁵ Storper M., The Regional World, 1997, The Guilford Press, London

en el globo, la firma (ahora casi un “*holding*”) debe examinar cuidadosamente las características de cada lugar para que la “apuesta” tenga un resultado positivo. ¡El territorio puede hacer la diferencia entre el éxito y el fracaso en el modo de producción post fordista, en red, o como se llame! Por ello es que la globalización exige ahora finos análisis sociales—aparte de económicos y tecnológicos-- de los *múltiples territorios de producción*.

No hay que confundir entonces la inevitable desnacionalización industrial comentada por Robert Reich⁶, ex - Secretario del Trabajo de los Estados Unidos, con una devaluación del territorio. Se trata de dos cuestiones distintas.

Desde el punto de vista cultural e identitario el territorio también se valoriza, eso sí, dentro de una dialéctica globalizadora producida por la confrontación entre las tendencias homogeneizadoras tanto tecnológicas como culturales y la defensa del *ser* individual y colectivo. ¿Quién se quedaría impávido ante una pérdida completa de la identidad, reemplazada por una alienación total? ¿Quién vería con indiferencia la pérdida de la nacionalidad a favor de una imaginaria ciudadanía corporativa? ¿Quién preferiría ser “ciudadano de la Coca-Cola o de la Mitsubishi” en vez de ser chileno, o argentino, por ejemplo? Entre la alienación total y la marginación completa surge el sincretismo y la cultura “híbrida” de García Canclini. Al contrario de lo que sostiene Bauman ser local en un mundo globalizado *no* es una señal de penuria y degradación social. La síntesis se encuentra más bien en el neologismo de Robertson: *glocal*: piensa global y actúa local (para la empresa) y piensa local y actúa global (para el territorio). Si Aristóteles nos recuerda que el hombre es un “animal político”, no es menos cierto que es primariamente un “animal territorial” y tal característica de la persona humana aflora con fuerza en la contemporaneidad. Por algo el exilio es considerado como una pena extrema. Si alguien todavía tiene dudas acerca de nuestra irrenunciable naturaleza de “animal territorial”, puede preguntar a judíos y palestinos si acaso el territorio “importa” o no.

Pero las vinculaciones entre globalización y territorio no se agotan en las cuestiones recién mencionadas.

El conocimiento, bien se sabe, es quizás si el eje central de la globalización o de la fase tecnocognitiva del capitalismo y de la paulatina conformación de una “*sociedad del conocimiento*”. Ahora sabemos que existen nuevas y complejas articulaciones entre conocimiento y territorio, que incluyen temas como innovación y territorio, aprendizaje colectivo, conocimiento tácito y codificado, surgimiento de regiones “*cognitivas*”, amplia categoría que incluye nociones tales como regiones aprendedoras, regiones inteligentes, medios innovadores, etc.⁷

La conclusión de esta sección es doble: la globalización corresponde a una fase del desarrollo del capitalismo y como tal, su conducta es una conducta sistémica que opera por encima de las voluntades individuales o colectivas, pero tal característica no la hace ingobernable; el territorio juega en la globalización o en esta etapa del capitalismo, un papel más importante que en el pasado. No hay que confundir el territorio con la distancia, ni la geografía con el mapa. Con toda razón, Gregory Bateson decía: “*el nombre no es la cosa nombrada ni el mapa es el territorio*”.

Desarrollo local: ¿hay algo detrás de la tautología?

⁶ Reich R., **El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del Siglo XXI**, Javier Vergara, Editor S.A, 1993, Buenos Aires, Argentina

⁷ Boisier S., “*Knowledge Society, Social Knowledge, and Territorial Management*”, **Regional Development Studies** vol. 9, 2003, UNCRD, Nagoya, Japan y también del mismo autor: **El lenguaje emergente en desarrollo territorial**, 2002, policopiado, Santiago de Chile

El vocablo “*desarrollo*” denota un concepto que tiene *completud*⁸, no necesita nada más para su cabal entendimiento. En este sentido habría que contradecir a Bateson diciendo: “*el nombre es la cosa nombrada*”, para agregar a continuación que todos los adjetivos que suelen acompañar al sustantivo no hacen sino crear redundancias. En efecto, como lo veremos enseguida, el desarrollo no puede ser sino local, de igual modo que no puede ser sino “humano”, o “sustentable”, o “endógeno”, o lo que se quiera, porque de otro modo, ¿qué entelequia sería?

No es del caso repetir acá largos argumentos que, este autor, entre otros, ha dado para avalar estas afirmaciones; estas tautologías tienen, probablemente, su origen en la creciente necesidad de separar aguas entre las nociones de “crecimiento” y de “desarrollo”⁹, o a lo sumo, sirven para marcar un énfasis, pero no para hacer diferenciación.

Hay que hacer justicia retrospectivamente y reconocer la enorme sagacidad de François Perroux al señalar en aquella frase famosa de 1955 que: “*El hecho, burdo pero sólido, es éste: el crecimiento no aparece en todas partes a la vez; se manifiesta en puntos o polos de crecimiento, con intensidades variables; se esparce por diversos canales y con efectos terminales variables para el conjunto de la economía*” (énfasis en el original). Una observación como esta, viniendo de quien viene, debiera ser suficiente para sostener inequívocamente, que el desarrollo (y obsérvese que Perroux hablaba del crecimiento, una cuestión mucho más simple que el desarrollo) es claramente un fenómeno local en un sentido geográfico y también sistémico, y no nacional en el mismo sentido y que el concepto de *desarrollo global* es sólo una abstracción construida sobre promedios. Además, aquello que usualmente se denomina como “un país desarrollado” rara vez lo es en toda su área y bien se podría decir que un país desarrollado es aquél que tiene una elevada proporción de su superficie territorial y de su población en tal condición.

Si el razonamiento puro no fuese suficiente, habría que preguntar a cualquier interlocutor: ¿es el desarrollo—en su país—un fenómeno homogéneamente presente a lo largo y ancho del territorio? ¿No? Entonces convengamos en que hablamos de un fenómeno *local*, es decir, localizado e incrustado en las características económicas, técnicas, sociales, y culturales de ese lugar en particular. De aquí que pueda sostenerse que el desarrollo es un fenómeno *dependiente de la trayectoria*¹⁰ e históricamente evolutivo y que, como tal, se inicia siempre en un lugar (o en varios, pero nunca en todos), siempre como un proceso endógeno (aunque su base material puede ser considerablemente exógena), siempre descentralizado, y siempre con una dinámica capilar “*de abajo hacia arriba y hacia los lados*”, que terminará por producir, en función de la dialéctica territorio/función propia de la modernidad, una geografía del desarrollo, rara vez uniforme, comúnmente con la forma de archipiélago o en el extremo, con la forma de la dicotomía centro/periferia.

Admitido el carácter territorialmente local(izado) del desarrollo, habría entonces que preguntar: ¿qué es lo que se quiere decir al emplear la expresión *desarrollo local*, más allá de subrayar lo evidente y lo tautológico? ¿Hay algo sustantivamente rescatable en la expresión en comento? Sí, lo hay.

Una revisión de la literatura hace ver una considerable confusión en torno a este concepto. Quizás

⁸ “Completud” pareciera ser un sacrilegio lingüístico. Si Octavio Paz la usa (**La llama doble**, Seix Barral, 1993: 41) cuando dice: “*somos seres incompletos y el deseo amoroso es perpetua sed de ‘completud’*”, todos los simples mortales estamos autorizados a su uso.

⁹ Véase el trabajo de S. Boisier titulado “Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?” que forma parte de su libro **El desarrollo en su lugar**, Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003, Santiago de Chile, y publicado además en numerosas revistas académicas.

¹⁰ **Path dependence** como se le conoce en inglés. Se trata de un concepto asociado a la irreversibilidad del tiempo, algo propio de la física no newtoniana.

si en parte tendría razón J. Guimaraes¹¹ al comentar que “*desarrollo económico local*” describe una práctica sin mucho basamento teórico...” (en inglés el original). En una rápida búsqueda en la literatura resalta con interés la definición dada por Sergio Buarque¹²: “*Desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y asentamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría en la calidad de vida en la población. A pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local está inserto en una realidad más amplia y compleja, con la cual interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas. El concepto genérico de desarrollo local puede ser aplicado a diferentes cortes territoriales y asentamientos humanos de pequeña escala, desde la comunidad (...) al municipio e incluso a micro regiones de tamaño reducido. El desarrollo municipal es, por lo tanto, un caso particular de desarrollo local con una amplitud espacial delimitada por el corte administrativo del municipio*” (en portugués el original).

Otras referencias importantes en el tema se encuentran en trabajos de Antonio Vázquez Barquero, José Arocena, Augusto de Franco, Pierre Muller, Pierre Veltz y Michel Savy, Francisco Alburquerque, y otros.

La globalización es una matriz tecno-socio-económica de alta complejidad, tanto por el número de sus elementos como por el número de interacciones y dialécticas que ella contiene. Como se dijo, parcialmente, es más una metáfora de la contemporaneidad que una teoría bien establecida. En el campo de las actividades que requieren economías de escala favorece las fusiones, el gigantismo, la concentración y la homogeneización. En el campo de las actividades que requieren economías de la diferenciación favorece la pequeña escala, la producción flexible y en red, la multi localización y el anclaje territorial. Es en este último sentido que se abre un espacio para el desarrollo local en la globalización, generando tres enfoques complementarios sobre el desarrollo local.

Parece posible distinguir a lo menos tres contextos no necesariamente independientes entre sí que cobijan modalidades diferentes y sustantivas de *desarrollo local*, más allá, como se dijo, de su indesmentible dimensión geográfica: el enfoque del desarrollo local como una *matriz de estructuras industriales*, el enfoque del desarrollo local como un *proceso endógeno de cambio* y, el enfoque del desarrollo local como *empoderamiento* de una sociedad local.

El enfoque del desarrollo local como una matriz de estructuras industriales. Paul Krugman¹³ habla de la “resurrección de la geografía económica” debido al reconocimiento de la existencia de rendimientos crecientes, que lleva a un replanteamiento de las teorías de localización a partir del estudio de las ventajas económicas de los procesos de aglomeración espacial de los agentes económicos¹⁴. Forma parte también de esta “resurrección” la relectura de Marshall y el redescubrimiento de los “distritos industriales” y de la “atmósfera industrial”, como también hace parte de ella la importancia creciente de garantizar la “competitividad” global de las actividades industriales, tema claramente asociado a Porter, así como las evidencias que respaldan la importancia de un “entorno” territorial facilitador de las innovaciones, a partir de Aydalot.

El enfoque del desarrollo local centrado en la estructura industrial ha cristalizado en tres corrientes de análisis, de investigación y de diseminación: a) el distrito industrial “*a la italiana*”; b) el medio innovador “*a la francesa*” y; c) el cluster “*a la americana*”.

Supongo que todos ya estamos más o menos interiorizados acerca del contenido de estas

¹¹ Guimaraes J.P., “*Local Economic Development: The Limitation of Theory*”, B. Helmsing and J. Guimaraes (eds.) **Locality, State and Development**, 1997, ISS, The Hague, The Netherlands

¹² Buarque S., **Metodología de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentable**, 1999, IICA, Recife, Brasil

¹³ Krugman P., **Geography and Trade**, 1991, Leuven University and MIT Press, Cambridge, Mass., USA

¹⁴ La revista española **Investigaciones Regionales**, en el número 4 de 2004, reproduce un notable y relajado e informal diálogo entre Krugman y Fujita acerca de “*The new economic geography: Past, present and the future*” que merece una atenta lectura.

corrientes. En el distrito industrial, como se muestra empíricamente en el Norte de Italia, el elemento central reside en la especialización y en la *“coopetencia”*, neologismo inventado para describir un *“pathos”* empresarial en el cual coexiste la cooperación en ciertos eslabones de la cadena de valor y la competencia en otros. Está suficientemente probado la fuerte base cultural de estas conductas colectivas y la importancia del capital social¹⁵. En el medio innovador, concepto inventado por el grupo GREMI (Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs), se afirma que el “medio” es un operador colectivo que reduce los grados estáticos y dinámicos de incertidumbre que enfrentan las firmas mediante la operación tácita y explícita de interdependencia funcional entre jugadores (actores) locales, realizando las funciones de investigación, transmisión, selección, decodificación, transformación y control de información. La noción de “medio innovador” o entorno local, tiene, según Vásquez Barquero, tres características: a] en primer lugar, hace referencia a un territorio sin fronteras precisas pero que forma una unidad que es el lugar en que los actores se organizan, utilizan los recursos materiales e inmateriales y producen e intercambian bienes, servicios y comunicaciones; b] los actores locales forman, además, una red a través de relaciones y contactos, con lo que se establecen los vínculos de cooperación e interdependencia; c] un entorno local contiene, por último, procesos de aprendizaje colectivo, que le permiten responder a los cambios del entorno a través de la movilidad del trabajo en el mercado local, los intercambios de tecnología de producto, proceso, organización y comercialización, la provisión de servicios especializados, los flujos de información de todo tipo o las estrategias de los actores. En los “clusters”, cuya introducción en el análisis económico territorial se debe a Michel Porter, éstos se definen de la manera siguiente: *“Los ‘clusters’ son concentraciones geográficas de compañías e instituciones interconectadas en un campo [o sector] particular”*¹⁶. De acuerdo a lo sostenido en este artículo de Porter, los “clusters” no tienen límites geográficos definidos en un sentido político (son “manchas” de actividad en el mapa y como tales, se superponen a las fronteras nacionales o internacionales) y sus dos características principales son permitir el surgimiento de actitudes empresariales que permiten competir y cooperar en forma simultánea y permitir a cada miembro del “cluster” beneficiarse como si él mismo operase a una escala mayor o como si se hubiese asociado con otros sin sacrificar su flexibilidad. El mismo Porter cita a manera de ejemplo los “clusters” del vino en California, del cuero en Italia o de la química en Alemania y en Suiza.

La fortaleza de los “clusters” de firmas especializadas de pequeño y mediano tamaño reside, según Bert Helmsing¹⁷, en las economías externas de escala y alcance (*scale and scope*). Este mismo autor cita estudios recientes que muestran, primero, la gran variedad de “clusters” existentes y, segundo, la heterogeneidad interna de ellos. De hecho hay “clusters” ligados a actividades controladas por corporaciones transnacionales de gran escala, como podría ser el potencial “cluster” cuprífero en Chile.

Joseph Ramos¹⁸, sostiene que la conformación de “clusters” tiene mucho que ver con el hecho de que la competitividad de una empresa es potenciada por la competitividad del conjunto de empresas y actividades cercanas. Tal competitividad del conjunto deriva de importantes externalidades, economías de aglomeración, *spillovers* tecnológicos e innovaciones que surgen de la fuerte interacción entre empresas situadas en la misma localización. Así, el concepto de “cluster” forma parte del amplio campo de las teorías de localización industrial.

Un trabajo emanado desde la CEPAL¹⁹, contiene una de las revisiones más claras y exhaustivas del concepto de “cluster”. Rudolf Buitelaar, su autor, introduce la interesante clasificación de “clusters”

¹⁵ Para un enfoque crítico acerca de la replicabilidad de los distritos italianos véase Patricio Bianchi y Lee. M. Miller: **Innovación y territorio**, 1999, Editorial JUS, México

¹⁶ Porter M., *“Clusters and the new economics of competition”*, en **Harvard Business Review**, Nov-Dic., 1998

¹⁷ Helmsing B., **Externalities, Learning and Governance. Perspectives on Local Economic Development**, 2000, ISS, The Hague, The Netherlands

¹⁸ Ramos J., **Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (clusters) en torno a los recursos naturales**, CEPAL, LC/R.1743, Santiago de Chile, 1997

¹⁹ Buitelaar R., **¿Cómo crear competitividad colectiva?**, documento policopiado, CEPAL, Santiago de Chile, Enero, 2000.

originada en un trabajo de los holandeses Roenlandt y den Hertog²⁰ que distinguen los niveles Nacional-macro, Sectorial-meso y Empresarial-micro con tres correspondientes conceptos de “clusters”: enlaces sectoriales en una estructura económica, enlaces inter e intra-industriales, y contactos empresariales respectivamente. Según Buitelaar, “clusters” son entonces concentraciones geográficas de grupos de empresas e instituciones enlazadas que constituyen un sistema de valor, cuya posición en el mercado se explica por la capacidad de aprendizaje del conjunto.

El enfoque de desarrollo local como un proceso endógeno de cambio. El concepto de “*desarrollo endógeno*” es tan popular ahora como el de “*desarrollo local*” y no resulta fácil distinguirlos, pero es casi imprescindible hacerlo.

En primer lugar hay que separar aguas nuevamente entre los conceptos de “crecimiento” y de “desarrollo”, puesto que en la corriente dominante en materia de teorías del crecimiento económico y partir de los trabajos de P. Romer, R. Lucas, X. Sala y Martin, y otros, se ha impuesto el concepto de “*crecimiento endógeno*” para describir un proceso global en el cual el gasto en investigación científica y tecnológica—principal factor de progreso a través del conocimiento—es un gasto que obedece a la racionalidad económica, es decir, se gasta en I & D porque resulta rentable, como tan expresivamente se muestra en relación al genoma humano. El factor residual de Solow se internaliza en la función de producción. Sin necesidad de suponer crecimientos exógenos de alguna variable, en los modelos de esta especie se generan tasas positivas de crecimiento de largo plazo de la economía.

Efectivamente entonces el crecimiento global es ahora considerado como un proceso endógeno, pero extrapolar tal situación global a una escala geográfica menor, como una localidad, resulta a todas luces confuso ya que, a lo menos desde el punto de vista decisional (y hay que concordar que un proceso de crecimiento económico es necesariamente el resultado de una matriz de decisiones que toman diversos agentes), el crecimiento local (cualquiera sea su escala precisa) inexorablemente en la globalización asume un carácter crecientemente exógeno debido al carácter más y más alienígena de los tomadores de decisiones, esto es, los tomadores de decisiones, aún actuando con la racionalidad económica más pura, no son, en su gran y creciente mayoría, habitantes de ese lugar.

Lo que sí es perfectamente verdadero es que todo proceso de desarrollo es, por pura definición, un proceso endógeno, que sólo compete, en su sueño, en su diseño y en su implementación, a una comunidad que habita determinada localidad.

Garofoli²¹, uno de los más notables exponentes del “nuevo regionalismo” europeo define el desarrollo endógeno de la manera siguiente: “*Desarrollo endógeno significa, en efecto, la capacidad para transformar el sistema socio-económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local*”.

Desde otro punto de vista también podría afirmarse que la *endogeneidad* de los procesos de cambio territorial habría que entenderla como un fenómeno que se presenta en por lo menos cuatro planos que se cortan, se cruzan entre sí.

En primer lugar, la endogeneidad se refiere o se manifiesta en el *plano político*, en el cual se le identifica como una creciente capacidad local para tomar las decisiones relevantes en relación a diferentes opciones de desarrollo, diferentes estilos de desarrollo, y en relación al uso de los instrumentos correspondientes, o sea, la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo, y sobre todo, la capacidad de negociar con los elementos que definen el entorno del territorio.

En segundo lugar, la endogeneidad se manifiesta en el *plano económico*, y se refiere en este caso a la apropiación y reinversión local de parte del excedente a fin de diversificar la economía local, dándole

²⁰ Consúltese el artículo anterior de Buitelaar para las referencias bibliográficas.

²¹ Garofoli G., “*Desarrollo económico, organización de la producción y territorio*”, en A. Vázquez-Barquero+ G. Garofoli (eds.) **Desarrollo económico local en Europa**, Colegio de Economistas de Madrid, 1995

al mismo tiempo una base permanente de sustentación en el largo plazo. En el plano económico, endogeneizar el crecimiento local significa en la práctica intentar conciliar la propuesta estratégica de largo plazo del territorio con las estrategias de largo plazo de los segmentos de capital extra local presentes en el territorio.

En tercer lugar, la endogeneidad es también interpretada en el *plano científico y tecnológico*, es decir, como la capacidad interna de un sistema —en este de un territorio organizado— para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio, capaces de provocar modificaciones cualitativas en el sistema.

En cuarto lugar, la endogeneidad se plantea en el *plano de la cultura*, como una suerte de matriz generadora de la identidad socio territorial, cuestión ahora considerada como fundamental desde el punto de vista de un desarrollo bien entendido.

Así pues, el enfoque del desarrollo local como un proceso endógeno de cambio cabalga a horcajadas en el crecimiento y en el desarrollo, y por tanto comparte elementos de exogeneidad propios del crecimiento local con otros de endogeneidad propios del desarrollo. Las instituciones, las organizaciones y los actores, categorías todas que pertenecen al lugar, pasan a ser los elementos relevantes desde el punto de vista de diseño de políticas.

El enfoque del desarrollo local como empoderamiento de la sociedad local. Desde la OECD²² ha surgido una nueva propuesta de desarrollo local fundada en la “*devolución*” de competencias ejecutivas a los estamentos locales. Se sostiene que la globalización exige devolución de capacidades hacia lo local.

La gente suele pensar de la devolución y de la globalización como dos fenómenos opuestos. Uno es un proceso de aumento en la localización de las decisiones; el otro es un proceso de incremento en la internacionalización de las interacciones económicas. Sin embargo ambas tendencias son interdependientes, puesto que para competir exitosamente en una economía globalizada, los territorios necesitan crecientemente políticas que ayuden a construir y a explotar las capacidades endógenas.

La globalización supone crecientes flujos internacionales de capital y tecnología y un aumento de los mercados internacionales y de la competencia. Esto está creando una necesidad de ajustes económicos más rápidos y más profundos que en el pasado. Al mismo tiempo, la “*performance*” de regiones y ciudades aparece como menos ligada a la suerte de su economía nacional y más afectada por los desarrollos internacionales. La globalización está cambiando la racionalidad de la intervención pública en términos de cómo regular la economía y cómo colocar las políticas públicas en su lugar.

Queda abierta la puerta para que las propias sociedades territoriales asuman (o recuperen) competencias que las capaciten para intervenir en sus propios procesos de cambio social, ya sea el crecimiento, o bien, el desarrollo. Es interesante constatar que la dinámica globalizadora hace que las hipotéticas curvas de demanda (social) de autonomía local y oferta (estatal) de autonomía local se crucen aquí y ahora y no casi en el infinito. Es clara la importancia que este fenómeno adquiere en los procesos de configuración de asociaciones supra nacionales, como el MERCOSUR, por ejemplo. No obstante, nada es automático y todo requiere de una “*inteligencia*” colectiva a ser potenciada.

Puede concluirse que la globalización, en tanto proceso que simultáneamente busca formar *un solo espacio de mercado y múltiples territorios de producción*, contiene fuerzas que empujan la diseminación territorial de segmentos de variadas cadenas de valor, al tiempo que hace surgir fuerzas de descentramiento y de descentralización, así como de centralización y concentración y desde tal punto de vista, de un “*mix*” de efectos, puede afirmarse que la globalización estimula el surgimiento de procesos de *crecimiento local*, de lo cual no puede inferirse sin embargo que estimule también procesos de *desarrollo local*. La localización de segmentos de cadenas de valor en forma discontinua sobre el territorio mundial puede potenciar estructuras latentes o puede crear estructuras a partir de las cuales se configuren “*distritos*”, “*medios*”, o “*clusters*”, pero no parece haber nada de mecánico en ello. Potenciados o creados, fenómenos como los descritos, ellos pasan a ser *condiciones de entorno* para sostener procesos de desarrollo, los cuales requerirán, más que los primeros, de intervenciones sociales

²² OECD: Devolution and Globalisation. Implications for Local Decision-Makers, 2001, Paris, France

inteligentes. Si la globalización estimula o no procesos de cambio social altamente endógenos en algunos territorios dependerá de las dialécticas que se pongan en juego y ello estará ligado a la devolución de capacidades y competencias que las exigencias de la competitividad harán recaer en el Estado. Lo que parece claro es la necesidad de contar con sociedades locales informadas, motivadas, poseedoras del conocimiento mínimo para entender el propio proceso globalizador, y consensuadas para actuar proactivamente, o sea, socialmente organizadas.

Como lo señala Paulo R. Haddad²³ en un informe sobre el desarrollo humano en el MERCOSUR: *“Esta capacidad de organización social de la región es el factor endógeno por excelencia para transformar el crecimiento en desarrollo, a través de una compleja malla de instituciones y agentes del desarrollo, articulados por una cultura regional y por un proyecto político”* (en portugués el original), basándose en trabajos previos de este autor²⁴.

La conformación de espacios supra nacionales en la globalización latinoamericana: efectos sobre los procesos locales de crecimiento y desarrollo

A partir de la década de los ochenta la integración económica latinoamericana ha resurgido con un dinamismo notable. Este proceso ha tenido lugar en un contexto económico nacional e internacional radicalmente distinto del pasado. En efecto, mientras que antes se privilegió una estrategia sustitutiva de importaciones, en un entorno mundial donde el proteccionismo era un fenómeno de importancia relativa mayor, en la actualidad los diferentes países profundizan la apertura, desregulación y privatización de sus economías, en un marco externo de creciente globalización. En este marco, a comienzos de los noventa, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay constituyen el MERCOSUR con el objeto de formar un espacio económico a fines del año 1994, donde sea libre la circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países miembros, donde se establezca un sistema de tarifas externas comunes, con coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales y con armonización de las legislaciones de los países miembros. En 1994 se firma el Tratado de Ouro Preto, dando origen formalmente al MERCOSUR, una unión aduanera semi completa (95 % del comercio intra regional circula sin derechos aduaneros) y también una unión aduanera imperfecta (las tarifas externas comunes cubren cerca del 85 % de los productos comercializados por el bloque con terceros países). En 1996, el MERCOSUR y Chile firman un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) que agrega al programa de liberación para el comercio de los bienes que cumplan el requisito de origen, un Protocolo de Integración Física, cuyo objetivo es promover el desarrollo y la utilización de la infraestructura física, con particular énfasis en el establecimiento de corredores bioceánicos, una cuestión que provoca por sí misma considerables impactos territoriales, pero que avanza con lentitud debido a varias restricciones, financieras y de otra índole.

Es perfectamente obvio que el resultado inmediato más buscado mediante los diversos tipos de acuerdos surgidos al amparo de la globalización es el aumento de los flujos de comercio de bienes y servicios al interior de los nuevos espacios económicos. Al desaparecer las barreras y al unificarse el mercado se modifican o pueden modificarse tres conjuntos de precios: el precio relativo entre transables y no transables, el de la divisa, y el del salario real. Unificado el mercado, el comercio de bienes y servicios homólogos dependerá estrictamente de las competitividades relativas, en parte basadas en ventajas comparativas estáticas y en parte en ventajas comparativas dinámicas. Por ejemplo, es difícil para el sector cárneo de la pecuaria chilena y de sus regiones de base competir con la producción de la pampa húmeda argentina, si tal competencia se basase sólo en ventajas estáticas; es más fácil o más amplia la competencia cuando entran en juego algunas ventajas dinámicas, como puede ser la tipificación o la capacidad para controlar la aftosa, como de hecho ocurre.

²³ Haddad P.R. **Relatorio sobre o Desenvolvimento Humano do MERCOSUL**, s/f, Belo Horizonte, MG, Brasil

²⁴ Boisier S., **Política económica, organización social y desarrollo regional**, 1991 (5ª ed.), ILPES, Santiago de Chile

En todo caso, es claro que la emergencia de un nuevo patrón de comercio, que no sólo resulta de una ampliación de una relación comercial previa, sino principalmente de la introducción de nuevos ítems y de un cambio en las proporciones del intercambio, tiene un impacto definido sobre las “antiguas” regiones y sobre el proceso de reconfiguración de ellas, al generar nuevos espacios de comercio y al obligar a muchas regiones a enfrentar procesos de reconversión productiva que no se encontraban en su horizonte inmediato. Difícilmente, por ejemplo, las regiones o los territorios chilenos productores de arroz, podrán soportar a largo plazo la competencia uruguaya.

Aquí el abanico se despliega en procesos simultáneos de aumento y reducción de producción. Nuevamente y en forma similar al surgimiento de un nuevo ordenamiento territorial, ahora lo que se está produciendo, bajo el empuje del capital que compite en un espacio ampliado, es un generalizado y exógeno proceso de reconversión productiva. Este proceso plantea nuevamente la cuestión de si un país aceptará la reconversión generalizada de una manera reactiva o de una manera proactiva.

Un aspecto de particular interés en relación a los impactos territoriales del MERCOSUR en algunos países resulta del hecho de que la remoción de las barreras al comercio tiende a integrar completamente las regiones fronterizas²⁵ y a cambiar la magnitud y las fuerzas de aglomeración que operaban dentro de las fronteras nacionales. Regiones pequeñas o periféricas pueden pasar a integrarse y conformar espacios mayores, que operen como centros de aglomeración. En este sentido, afirma Vaillant²⁶, “*la evolución en la especialización productiva no tiene una trayectoria parsimoniosa. ...por lo tanto empiezan a pesar otras consideraciones al momento de definir el lugar de localización*”. Demás está recordar que en el peculiar caso chileno, todas las regiones son regiones de frontera, algo poco internalizado en el difuso discurso oficial sobre regionalización y desarrollo.

De la globalización emergen cuestiones nuevas, como si fuera una Caja de Pandora, por ejemplo, emergen nuevos códigos, así como una nueva geografía (ya descrita), nuevos patrones de comercio, nuevos idiomas (mejor dicho, se consolida una megaidioma, el inglés), nuevas tecnologías de interconexión, etc. De acuerdo a la lexicografía común, “código” es tanto un conjunto de reglas y preceptos sobre cualquier materia, como un libro en el que se insertan las palabras más comunes en el comercio poniendo junto a cada una un grupo arbitrario de letras o números. Sirve para comunicarse...en secreto. En cualquiera de estas acepciones, parece claro que la globalización está introduciendo un nuevo código, que es precisamente, su código, el código de la globalización, sin cuyo entendimiento o decodificación no es posible pretender beneficiarse de este proceso.

En la perspectiva de los nuevos códigos de la globalización hay que llamar la atención al papel de la pedagogía y de la educación, para capacitar a las personas en entender y comprender las nuevas lógicas en juego, única forma de ser sujeto y no objeto de la globalización, única posibilidad de transformar en incluyente un proceso globalizador que hasta ahora muestra preferentemente su naturaleza excluyente. La globalización produce más riqueza que pobreza, es cierto, pero también produce más pobres que ricos.

Una consecuencia sutil y al mismo tiempo muy importante de la globalización, radica en la incorporación de países, regiones, empresas y personas a una red mundial que se configura como la función generatriz del crecimiento económico en el Siglo XXI. La cuestión es ésta: si se está en la red, se crece; si no se está, no se crece. Pero también puede agregarse una sutileza a una afirmación tan gruesa: hay que estar y hay que saber estar.

²⁵ Sobre el tema de regiones fronterizas puede verse: S. Boisier, “*Notas en torno al desarrollo de regiones fronterizas en América Latina*”, **Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile**, # 78, Abril-Junio 1987, Santiago de Chile y también el trabajo de V. Torrijos: “*La diplomacia centrífuga. Preámbulo a una política exterior de las regiones*”, **Desafíos** # 2, 2000, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia

²⁶ Vaillant M., Pradera, frontera y puerto, otra vez, Montevideo, 1997

INTERNET ejemplifica de una manera expresiva el argumento anterior: hay que estar conectado, qué duda cabe, pero hay que saber usar la conexión. Para un territorio organizado bajo cualquier modalidad (comuna, provincia, región), estar acoplado institucionalmente a INTERNET es vital, pero si no se tiene la capacidad para crear una página WEB, se está desaprovechando casi todo el potencial de la globalización.

La conformación de nuevos espacios supra nacionales al amparo de la globalización pone frente a frente dos tendencias opuestas de localización. Haddad (op.cit.) cita varios argumentos a favor de una reconcentración espacial: a) las innovaciones más rápidas y los ciclos de productos más cortos estimulan una mayor proximidad espacial entre las actividades de I & D y de manufacturas; b) las economías en la mano de obra en la producción flexible hace que los costos salariales sean un factor de interés menor para la deslocalización en dirección a áreas de menor costo de mano de obra; c) la mano de obra polivalente y de alta calificación está concentrada en los centros más complejos; d) la necesidad de proximidad física entre productores y sectores subcontratados estimula la concentración. Pero el mismo Haddad también presenta argumentos a favor de la deslocalización hacia áreas periféricas: a) la reducción de la fricción de la distancia como subproducto de la Revolución C&T; b) la fuerza de trabajo en las áreas más complejas, por historia y cultura sindical, es más reacia a la flexibilización laboral; c) la identificación de mercados potenciales en las áreas menos desarrolladas; d) las grandes empresas que se instalan en áreas periféricas ejercen fuerzas de atracción sobre proveedores para su localización cercana; e) el elevado nivel de competencia internacional fuerza la búsqueda de costos cada vez menores, incluida la mano de obra.

De manera que en síntesis, es difícil hacer predicciones de mediano plazo sobre la geografía resultante de los acuerdos supra nacionales. Hay, como se dijo, tendencias que podrían considerarse como de apoyo al surgimiento de procesos localizados de crecimiento que pudiesen ser asimilados a las formas discutidas de crecimiento local que a su vez constituirían basamentos para un desarrollo local futuro, como también hay tendencias que apoyan el aumento de la concentración allí donde ya se ha establecido, conforme al viejo principio que señala que *la concentración es el momento generatriz de la concentración*, tanto más verdadero cuanto más evidentes son los rendimientos crecientes.

¿Qué pueden aportar las universidades a estos procesos?

La globalización está poniendo en jaque a muchas instituciones (normas, arreglos jurídicos, leyes, tradiciones informales) y a muchas organizaciones. Peter Drucker ha dicho, quizás exageradamente, pero no equivocadamente, que las universidades no sobrevivirán al paso del Siglo XXI. Ello podría ser el resultado de la enorme y exponencial presencia del conocimiento en redes virtuales acompañado del uso de entornos y plataformas virtuales así como de software para el diseño de materiales educativos digitales y el uso de portafolios y equipos distribuidos que hacen viable estudiar programas de postgrado principalmente, sin presencialidad, y, sobre todo, en mi opinión, a la lentísima velocidad de respuesta al cambio por parte de estas organizaciones que datan en el Occidente desde el Siglo XI.

José Joaquín Bruner escribe al respecto: *“El gran riesgo es que realmente América Latina se quede excluido del orden global emergente de una economía basada en conocimientos, de la sociedad de la información, simplemente porque no hemos tenido la capacidad en uno de los sectores claves para la incorporación a ese nuevo orden, no solamente de hacer los cambios necesarios, sino de hacer los cambios con la velocidad necesaria. Porque en realidad hoy día ya no es un problema decir vamos a cambiar o no vamos a cambiar. Tal vez cambiar 10 años después de lo que era necesario ya no sirve; es una cosa muy dramática, pero en realidad, por primera vez ahora el mundo está conectado de tal manera que la velocidad de los procesos de cambio tiene una importancia esencial. Eso al final tiene un solo test, y es, si en las instituciones de Educación Superior, en cada una de las universidades uno ve o no, que hay el predominio de una dinámica de cambio por sobre una dinámica de conservación o de*

cerrazón corporativa o de temor frente a la sociedad”²⁷.

Sobre esta preocupación de Bruner se sobrepone todavía lo que he denominado como “la ley universal de la descentralización” que dice que: *La eficacia y velocidad decisional de todo organismo público es inversamente proporcional al cuadrado de la distancia al centro nacional de decisiones*” una forma irónica para referirse a la parsimonia fatal de las organizaciones—universidades en primer lugar—ubicadas en “la periferia de la periferia”, es decir, en las lejanas provincias. No hay dudas que en el contexto de la globalización, cualquier organización ubicada en “la periferia de la periferia” está obligada—si quiere sobrevivir—a ser por lo menos el doble de eficaz y veloz en comparación con sus competidoras más centrales, que se benefician mucho más de su propio entorno.

Siendo como es la globalización, un proceso profundamente ligado al proceso de innovaciones y siendo éste un resultado del incremento del conocimiento, aparece claro que la condición básica, para cualquier organización— sea funcional como una empresa o una universidad, sea territorial como una región o país— para acoplarse al “centro” de la globalización, es decir, a su núcleo dinámico cognitivo, reside en disponer del “saber” necesario y pertinente para ello. Se ha sostenido, por ejemplo, que para los países latinoamericanos “la ventana” de las manufacturas microelectrónicas ya se cerró con candado, cuya llave está en manos de algunos pocos países asiáticos y europeos y que por tanto acoplarse ahora al núcleo dinámico de la globalización presupone intentar abrir “ventanas” todavía más complejas, tal vez “ventanas” biogenéticas, de servicios, de nuevos materiales, etc. ¿Cómo pretender hacerlo sin disponer del conocimiento necesario?

Pretender que la generación de ese conocimiento pudiese ser todavía una responsabilidad única de la universidad sería un error fatal, en una época en que hablamos de “conocimiento distribuido”, comunidades de conocimiento, redes cognitivas, sinergia inter organizacional, y en general, de nuevos tipos de aprendizaje.

Admitiendo entonces un papel importante, pero lejos del papel propio del pasado, a las universidades de los nuevos espacios—como la UE o el MERCOSUR—hay que exigirles que cumplan a cabalidad con sus funciones centrales, investigación, docencia, y extensión, pero en un nuevo entorno, altamente demandante, altamente competitivo y cooperativo al mismo tiempo, en el cual la velocidad es un elemento crucial, y para ello, y sobre todo las universidades subnacionales (regionales, departamentales, provinciales e incluso, “comunitarias” como en el Sur del Brasil), deben reafirmar su *pertenencia* y su *pertinencia*²⁸. La “pertenencia”, la incrustación en una comunidad local es clave para afianzar la identidad de la universidad; en un mundo tan abierto y tan competitivo, la “marca”, la “denominación de origen” juega un papel importantísimo para ser distinguido entre miles de competidores²⁹ y es clave igualmente para obtener apoyo y respaldo económico de la comunidad que “siente” como suya a una universidad que ha sido capaz de remarcar su “pertenencia”. La “pertinencia” se refiere a la adecuación entre el quehacer universitario y las necesidades de corto y largo plazo de la localidad en la cual está inserta y a la cual socialmente pertenece. La pertinencia se relaciona con la “excelencia”, otra palabra clave en este ámbito; difícilmente la Universidad del Comahue (Argentina) o la Universidad Austral (Chile) o la Universidad de Santa Cruz do Sul (Brasil) pueden ser centros de excelencia académica en todos los campos disciplinarios. Necesariamente cabe una especialización que será la vía para alcanzar un estatus de “universidad nacional”³⁰, importante a la hora de captar “clientes”

²⁷ Bruner J.J., citado por Javier Medina: **Por un nuevo liderazgo para facilitar el desarrollo de comunidades y cultura del conocimiento en la formación avanzada**, 2002, policopiado, Universidad del Valle, Cali, Colombia

²⁸ Boisier S., “*Universidad, inteligencia social y desarrollo regional*” **Revista EURE # 60**, 1994, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile

²⁹ Nadie sabe más de esto que los productores de vino

³⁰ Por ejemplo, un brillante egresado de la educación media en Chile que quisiese estudiar Medicina Veterinaria, elegiría con toda seguridad como primera opción la Universidad Austral de Chile en la ciudad de Valdivia, porque es un establecimiento que en tal carrera profesional ostenta el más alto rango académico del país, por tanto se configura en ese campo, como una “universidad nacional”.

y recursos.

Según Francisco Pérez³¹ los factores que refuerzan o que debilitan el aporte de las universidades a la competitividad de su entorno son:

- a) Las características del entorno: Nivel de desarrollo económico y tecnológico; Entorno empresarial y organizativo; Dotación y uso de capital humano; Especialización de la economía e intensidad tecnológica.
- b) Las características de las universidades: Recursos humanos y financieros; Especialización científica; Cultura organizativa y valores predominantes; Eficiencia, productividad y calidad docente e investigativa.
- c) El funcionamiento de los enlaces: El sistema de I&D+i y el desarrollo y difusión de resultados; Financiamiento de la I&D+i.

La pregunta clave es, por cierto, ¿en qué pueden contribuir las universidades a un mejor posicionamiento, basado en el conocimiento, de “su” territorio en la globalización? La respuesta es múltiple, como se describe a continuación.

En relación a la formación:

- a) Preparar a más ciudadanos para asimilar más conocimientos y para participar en un proceso de cambio permanente y rápido;
- b) Mejora del capital humano formando más científicos e ingenieros fuertemente impregnados de valores;
- c) Mejorar la inserción laboral de los egresados, mediante una formación que fomente la vocación empresarial y que les prepare para contribuir al proceso innovativo;

En relación al binomio I&D

- a) Reforzar la investigación: más y de mejor calidad;
- b) Reforzar la conexión entre innovación y empresa;

En relación al cambio estructural de la economía:

- a) Apoyo a la creación de empresas de base tecnológica mediante “incubadoras” y otros mecanismos de apoyo;
- b) Apoyo a la mejora tecnológica de las empresas y sectores existentes mediante programas sistemáticos de transferencia tecnológica;

En relación al desarrollo regional:

- a) Contribuir a las estrategias locales y regionales para el desarrollo del territorio en la contemporaneidad (conocimiento+valores).

Este punto requiere una ampliación y profundización. ¿Qué significa “contribuir a las estrategias...”? ¿cuál puede ser tal contribución? Parece evidente que ella no podría limitarse a contribuciones a nivel micro, esto es, a nivel de empresas o actividades; un nivel meso parecería ser el nivel apropiado para concretar tales contribuciones.

Si se admite que tanto el crecimiento económico de un territorio como su desarrollo son procesos colectivos y sinérgicos, se sigue que el logro de ambos presupone una forma de coordinación de los diversos agentes (tomadores de decisiones) involucrados de manera que la matriz decisional resultante muestre una elevada coherencia interna y una direccionalidad pre establecida.

Esta coordinación es por definición, horizontal y heterárquica, ya que de otra forma sería una

³¹ Pérez F., **La mejora de la competitividad: la contribución de las universidades**, ponencia presentada en la Jornada sobre “La competitividad en la sociedad del conocimiento y las instituciones de ciencia y tecnología”, Valencia, España, 31 de mayo de 2004.

imposición. ¿Cómo llegar a este resultado? La respuesta parece encontrarse en el campo de la lingüística, es decir en el uso de la palabra, el discurso y la conversación para crear un futuro y para generar consenso social.

Esto no puede sino ser el resultado de un complejo proceso de introducción en el cuerpo colectivo de un energía externa, una forma de negentropía, que la hemos denominado como “*sinergia cognitiva*”, definida como un conocimiento científico compartido por la mayoría (aunque no necesariamente por unanimidad) de los agentes sociales, acerca de la naturaleza y dinámica de los procesos de cambio social que se dan en el territorio: el crecimiento y el desarrollo, estructuralmente diferentes pero no del todo independientes³². En síntesis, esto equivale a “descubrir” y a adoptar dos cuerpos cognitivos que “empoderan” al colectivo para intervenir contemporáneamente en la promoción tanto del crecimiento como del desarrollo.

Se trata en primer lugar de adoptar en la práctica diaria una visión territorial que permite entender el territorio—cualquiera sea su escala—como, primero, un sistema, segundo, como un sistema abierto, y tercero, como un sistema abierto y complejo. No es muy sencillo, pero en definitiva no hay nada que inventar desde el punto de vista cognitivo, sólo adaptar conocimiento ya creado, venciendo, por cierto, toda clase de rigidez mental.

Se trata en segundo lugar, de abrir espacio mental para un segundo marco cognitivo, nuevo, que permite entender cuáles son hoy día los factores determinantes tanto del crecimiento como del desarrollo y bajo qué modalidad de relacionamiento sistema/entorno ellos se producen.

Ello lleva, en apretada síntesis, a sostener que el crecimiento de un territorio depende ahora de seis factores: i) la acumulación de capital; ii) la acumulación de progreso técnico; iii) la acumulación de capital humano; iv) la demanda externa; v) los efectos territorialmente diferenciados del cuadro de política económica macro, y; vi) el proyecto nacional o proyecto país y sus desdoblamiento territorial. Como se anticipó más atrás, siendo la mayoría de los agentes decisores externos al territorio, es legítimo sostener que el crecimiento subnacional es esencialmente un proceso exógeno desde este punto de vista. Puede agregarse, sistémicamente, que el crecimiento territorial es una función de la interacción entre el sistema y su entorno.

Por otro lado y considerando el carácter estrictamente endógeno del desarrollo territorial, puede sostenerse que éste proceso depende de la sinapsis y de la sinergia que opera entre seis subsistemas pertenecientes al sistema territorial en cuestión y que definen su complejidad: i) el subsistema de acumulación; ii) el subsistema axiológico; iii) el subsistema decisional; iv) el subsistema procedimental; v) el subsistema organizacional y; vi) el subsistema subliminal. El desarrollo es visto entonces como una *emergencia sistémica o como una propiedad evolutivamente emergente* de un sistema territorial complejo.

En tercer lugar, como ha sido insinuado en varias oportunidades, ambos procesos territoriales de cambio están profundamente articulados con el nuevo *entorno territorial*, un complejo de procesos que están cristalizando en la actualidad y que se asocian al surgimiento de tres nuevos escenarios para los territorios: un nuevo escenario contextual (apertura externa e interna), un nuevo escenario estratégico (nueva geografía y nuevas modalidades de gestión) y un nuevo escenario político (modernización del Estado y nuevas funciones de gobierno subnacional).

Parece perfectamente evidente, admitida aún a priori la validez de las hipótesis anteriores, que el entendimiento de estas cuestiones es una condición *sine qua non* para minimizar los errores de las intervenciones o, a la inversa, para maximizar las probabilidades de éxito de ellas.

En la práctica, todo esto se transforma en un verdadero imperativo docente, investigativo y de extensión para las universidades locales. Son las instituciones privilegiadas, pero no las únicas, para

³² Boisier S., El desarrollo en su lugar, op. cit. y del mismo autor, Conversaciones sociales y desarrollo regional, 2000, Editorial de la Universidad de Talca, Talca, Chile.

desarrollar permanentemente estos conceptos, para entregarlos en programas contemporáneos de formación de pre y pos grado, en este último caso, en programas dirigidos al tema del desarrollo territorial, y para difundirlos hacia un público más amplio. Después de todo, Yehetzel Dror³³ tiene mucha razón al sostener que *“Se requieren élites de gobernación democráticas, y adecuadamente cualificadas para representar el futuro y los intereses de la humanidad, y para perfeccionar el eslabón entre conocimiento y poder. Al mismo tiempo deben hacerse vigorosos esfuerzos para elevar el nivel de entendimiento popular en relación con temas complejos”*

Conclusiones

El proceso de globalización produce importantes cambios en la geografía de la producción, no sólo manufacturera, sino en su acepción más amplia, incluyendo actividades como la agricultura y el turismo. La libre circulación del capital en nuevos espacios ampliados de comercio y los procesos de reconversión a los que se ven empujados los territorios sumados a las innovaciones tecnológicas generan nuevos mapas productivos, con sus inevitables balances de pérdidas y ganancias.

Nuevas actividades en nuevos espacios abren posibilidades ciertas de generar procesos de crecimiento local, los cuales pueden servir de base y entorno para procesos más complejos de desarrollo local endógeno. Que los procesos de crecimiento se asimilen o no a los modelos comentados—distritos, clusters, y cambio endógeno—dependerá de la calidad de la respuesta local, influenciada a su vez por la catálisis que los sistemas locales de I&D, universidades principalmente, puedan introducir en el medio local.

El papel de las universidades subnacionales especialmente, resulta de la mayor importancia, no sólo en términos de la transferencia tecnológica a procesos fabriles y organizacionales; el aporte crucial de las universidades debe manifestarse en su contribución a la creación y difusión de marcos cognitivos nuevos, contemporáneos y pertinentes para dar respaldo científico a las intervenciones de la propia sociedad sobre los dos procesos de cambio social más importantes para ella misma: el crecimiento y el desarrollo territorial.

Usando el lenguaje de moda, *“hay que apostar a ganar en la globalización”*.

³³ Dror Y., La capacidad de gobernar. Informe al Club de Roma, 1994, F.C.E. México