

# DESARROLLO TERRITORIAL

## **50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial**

Luis Riffo P.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# DESARROLLO TERRITORIAL

## **50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial**

Luis Riffo P.



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Luis Riffo P., Asistente de Investigación del Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1994-7364

LC/L.3593

LC/IP/L.325

Copyright © Naciones Unidas, febrero de 2013. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Sobre la relación sociedad-espacio</b> .....	11
<b>II. Sociedad, espacio y desarrollo en el pensamiento del ILPES</b> .....	15
A. Introducción.....	15
B. El contexto previo a la creación del ILPES .....	16
C. Polarización, centro-periferia y dependencia. Los 70s.....	19
D. Reestructuración, cambio técnico y desarrollo endógeno. Los 80s .....	24
E. Globalización, desarrollo económico local y competitividad. Los 90s y 00s.....	28
F. Conclusión ¿Hacia nuevos horizontes? .....	31
<b>III. Criterios y principios del ILPES para un enfoque actual sobre el desarrollo territorial</b> .....	37
A. Introducción.....	37
B. El territorio como construcción social y como dimensión activa del territorio .....	38
C. Desarrollo territorial como cambio estructural.....	39
D. Multi-escalaridad de los procesos de desarrollo territorial.....	40
E. Innovación, aprendizaje, evolución y complejidad .....	41
F. Sustentabilidad .....	42
G. Igualdad, inclusión social .....	43
H. Organización y participación social .....	44
I. El desarrollo como expansión de libertades y capacidades .....	45
J. Un Estado activo .....	46

<b>IV. Conclusiones generales</b> .....	47
<b>Bibliografía</b> .....	51
<b>Serie Desarrollo territorial: números publicados</b> .....	57

## Resumen

---

Las desigualdades socio-espaciales en América Latina y el Caribe han sido un tema de permanente preocupación para el ILPES durante sus 50 años de existencia. Ello se ha reflejado en sus actividades de cooperación técnica, de análisis e investigaciones y, fundamentalmente, de capacitación.

Durante este tiempo se ha recurrido a diversos marcos conceptuales para interpretar las dinámicas de desarrollo territorialmente desigual de América Latina y el Caribe y para proponer políticas públicas que busquen un desarrollo socio-espacial más equilibrado. Parte importante de estos marcos conceptuales han sido elaborados desde el propio ILPES, a partir del trabajo de sus profesionales, y han pasado a formar parte los cuerpos teóricos internacionales sobre el tema.

En este contexto, este trabajo busca dar cuenta de la trayectoria teórico-conceptual del ILPES en el campo del desarrollo territorial, a partir de una revisión sintética de los principales enfoques predominantes en diferentes periodos, los cuales fueron identificados con base en el análisis de documentos institucionales y entrevistas realizadas a ex-funcionarios del ILPES.

En primer término, se presenta una discusión general sobre la relación sociedad-espacio, que busca poner de manifiesto la creciente complejidad analítica de esta relación. En segundo término, se abordan las principales perspectivas teóricas en boga en cada periodo. Finalmente, se proponen un conjunto de criterios o principios que sustentan las actividades actuales del ILPES en el campo del desarrollo territorial latinoamericano.



## Introducción

---

El desarrollo socio-espacial desigual imperante en América Latina y el Caribe es un problema que forma parte del marco general de desigualdades que se registra en el continente desde hace décadas, formando parte de lo que Aníbal Pinto denominó como el fenómeno de la triple concentración de los frutos del progreso técnico (Pinto, 1969). En efecto, en diversos informes elaborados por la CEPAL y el ILPES a lo largo de su historia, se ha dado cuenta sistemática de las fuertes brechas socio-espaciales existentes expresadas tanto en términos de una fuerte concentración espacial productiva y demográfica, como de elevadas disparidades espaciales en las condiciones generales de vida de la población (CEPAL, 1968, 2010; ILPES, 2010, 2007, 1976; Stohr, 1969).

Es este marco de desigualdades socio-espaciales el que da origen a la preocupación del ILPES por incorporarlo como tema central de sus actividades de capacitación, investigación y cooperación técnica, en particular en el contexto de profundización de las brechas territoriales que se comienza a observar durante los procesos de industrialización sustitutiva implementados en varios países de la región.

A partir de mediados de los sesenta el tema del desarrollo regional pasa a formar parte de las actividades de capacitación del ILPES, en una primera instancia como módulo especial de los cursos sobre planificación global, y a partir de 1970 con el primer curso completo, el Curso de Planificación Regional del Desarrollo (CPRD), el cual se constituirá en un referente latinoamericano para numerosas generaciones de planificadores regionales. Este curso se transformará posteriormente en una mención en

planificación regional del Curso Central de Planificación, entre 1977 y 1992, para posteriormente transformarse en el nuevo curso Laboratorio Integrado de Desarrollo Regional (LIDER) que será dictado hasta el año 1998 y finalmente desde 1997 a la fecha en el curso Gestión Estratégica del Desarrollo Local (GEDEL) (Lira, 2005).

Complementariamente, durante estos 50 años, profesionales del ILPES han participado en numerosas misiones de cooperación técnica cuyo propósito ha sido el de crear y fortalecer la institucionalidad pública y las capacidades técnicas latinoamericanas orientadas al diseño, implementación y evaluación de políticas de desarrollo regional y local. De esta forma, en varios países del continente las nuevas experiencias en materia de planificación regional fueron acompañadas por expertos del ILPES y de CEPAL, los que colaboraron tanto en actividades de análisis, de implementación y evaluación de dichas experiencias.

Uno de los aspectos sustantivos de la discusión sobre el desarrollo territorial latinoamericano llevado a cabo en el ILPES tiene que ver con los marcos conceptuales utilizados para interpretar o explicar la naturaleza de las desigualdades socio-espaciales y sus posibilidades de intervención y transformación, los cuales serán el objeto central de este trabajo. Como se revisará en este documento, a lo largo de su historia, el ILPES ha recibido la influencia de diversos enfoques teóricos los cuales en su gran mayoría se vinculaban también a discusiones más generales sobre el problema del desarrollo latinoamericano. Pero asimismo, desde el propio ILPES se elaboraron aportes conceptuales propios que se incorporaron al acervo de conocimientos sobre el desarrollo regional de América Latina.

Este documento tendrá entonces como objetivos centrales, sistematizar y problematizar esta trayectoria conceptual, considerando los alcances y limitaciones de cada etapa, e intentando identificar las implicancias sobre las políticas públicas con orientación territorial de cada una de ellas.

Una dimensión específica de las inflexiones interpretativas registradas en la trayectoria histórica del ILPES la constituye el contraste entre enfoques interregionales vs intrarregionales. Desde fines de la década del 40 el problema del desarrollo regional en América Latina y el Caribe se concibió desde un punto de vista intrarregional, principalmente a partir del enfoque de cuencas hidrográficas, sin embargo, a partir de mediados de los años 60 comenzaron a incorporarse enfoques que las analizaba desde una perspectiva interregional, asumiendo que el nivel de rezago de algunas regiones o territorios se vinculaba a la dinámica del sistema de regiones como un todo. Este punto de vista influyó en la configuración, a fines de los 60s, de nuevos esquemas de políticas y marcos institucionales orientados a enfrentar el problema del desarrollo territorial en varios países de América Latina y el Caribe (Boisier, 1979b; Hilhorst, 1969; De Mattos, 1977).

A partir de inicios de los 80 comienzan a desarrollarse perspectivas que nuevamente podrían ser calificadas de intrarregionales, tales como el desarrollo endógeno, el desarrollo económico local y la competitividad territorial, los que pondrán el acento en factores y recursos internos a un territorio como determinantes de su desempeño económico y social, lo que conducirá a la emergencia de nuevos enfoques de políticas de desarrollo territorial que en términos generales se mantiene hasta nuestros días (Boisier, 1988; Albuquerque, 1997b; Silva, 2005). Una de las conclusiones preliminares de este trabajo será argumentar, a modo de hipótesis, que en el inicio del siglo XXI estaríamos en un contexto de regreso de enfoques interregionales, los que deberían ser objeto de atención en el ILPES para ser incorporados y articulados, en lo posible, con las perspectivas endógenas vigentes en la actualidad.

Este documento se enmarca asimismo en tres situaciones que le dan sentido. En primer término, en 2012 se cumplen 50 años de la creación del ILPES, lo que siempre constituye un momento apropiado para un proceso de reflexión retrospectiva sobre lo que se ha realizado para visitar todo su acervo conceptual en esta materia, analizar su pertinencia actual y abrir nuevos ejes de discusión. En segundo lugar, América Latina y el Caribe se encuentra en un momento histórico caracterizado por grandes transformaciones económicas, políticas y sociales, las cuales, sin embargo, aún coexisten con enormes brechas socio-espaciales y crecientes riesgos de deterioro ambiental (CEPAL, 2010). Esta situación ha conducido a varios países de la región a reconsiderar el problema territorial desde una perspectiva nacional, lo que se ha expresado en la emergencia de una nueva generación de políticas nacionales de

desarrollo territorial. Finalmente, en años recientes se han desarrollado un conjunto diverso de nuevos marcos conceptuales sobre el problema del desarrollo socio-espacial desigual, proveniente de distintos campos de las ciencias sociales, los que han añadido mayor complejidad a su interpretación. En efecto, nuevos enfoques tales como la Nueva Geografía Económica, las Cadenas Globales de Valor, la economía evolucionista o neoschumpeteriana, o la actualización de perspectivas críticas originadas en la década del 80, tales como el enfoque del Desarrollo Geográfico Desigual, plantean un escenario de gran interés para el ILPES para efectos de incorporarlas en su discusión conceptual.

El presente texto tiene entonces dos propósitos centrales. En primer lugar, sistematizar las principales ideas fuerza originadas en los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial que han sustentado las actividades de capacitación, cooperación técnica y de investigación del ILPES a lo largo de su historia. Constituye una revisión sintética y panorámica, por lo cual sólo se considerarán algunas de las teorías más representativas, exponiéndose los aspectos centrales de cada una de ellas, dejando para una versión posterior un análisis más detallado<sup>1</sup>. En segundo lugar, se buscará identificar y explicitar un conjunto de criterios o principios que sustentan las labores actuales del ILPES, considerando el actual escenario continental y global. No se propone discutir, por tanto, un nuevo enfoque o marco conceptual sino más bien resumir, a partir de un esfuerzo inductivo, los énfasis actuales del trabajo del ILPES en el campo del desarrollo territorial.

El texto se organiza en tres secciones. En la primera se presenta una breve discusión teórica general sobre la conceptualización de la relación sociedad-espacio, que busca poner de relieve la creciente complejidad y sofisticación de las interpretaciones propuestas a lo largo de las últimas cuatro décadas desde distintos campos de las ciencias sociales. En la segunda sección se presenta una revisión y problematización histórica de los principales enfoques conceptuales propuestos para interpretar los problemas del desarrollo socio-espacial desigual, considerando en particular aquellos de mayor impacto en la discusión latinoamericana y en el ILPES. Finalmente, en la tercera sección, se proponen y discuten un conjunto de criterios o principios que conforman la base conceptual actual de las actividades del ILPES en materia de capacitación, cooperación técnica e investigación en temas del desarrollo regional y local.

---

<sup>1</sup> Para una revisión más general sobre teorías del desarrollo regional recientes ver Moncayo (2003).



## I. Sobre la relación sociedad-espacio

---

En el centro de la reflexión sobre el desarrollo territorial se encuentra la relación sociedad-espacio, en particular las formas de que adopta la organización espacial de la sociedad, su dinámica, su transformación y las disparidades en términos de condiciones generales de vida existentes entre diferentes regiones y ciudades. Esta relación ha recibido a lo largo de la historia diferentes interpretaciones dependiendo, entre otras cosas, de la disciplina que la aborde. De esta forma, es posible encontrar distintas conceptualizaciones provenientes principalmente de la geografía, la economía, la sociología, la ciencia política y la antropología.

Tal vez uno de los aspectos más complejos para el análisis es la discusión conceptual sobre los términos más básicos de la reflexión, tales como espacio, región, territorio o lugar. Tomando sólo como ejemplo la noción de región, Anssi Paasi, plantea que es posible encontrar interpretaciones que la conciben como: a) una selección práctica para la recolección de información, sin ningún rol conceptual en particular, b) objetos o resultados de un proceso de investigación, c) conjunto de prácticas y discursos sociales históricamente contingentes (Paasi, 2003).

En este trabajo no nos detendremos a analizar cada una de estas diferencias conceptuales ya que el propósito es de carácter más genérico, por lo que nos referiremos como desarrollo regional y local en general a la organización y dinámica de cualquier escala sub-nacional. Para estos efectos resulta útil la propuesta de Boisier, quién al discutir el concepto de desarrollo local adopta una mirada relativa sobre este problema.

“En realidad, lo ‘local’ sólo hace sentido cuando se le mira, por así decirlo, ‘desde afuera y desde arriba’ y así las regiones constituyen espacios locales miradas desde el país así como la provincia es local desde la región y la comuna lo es desde la provincia” (Boisier, 2001).

En un resumen histórico altamente condensado podemos decir en primer término que las primeras aproximaciones sistemáticas sobre la relación sociedad-espacio provienen del campo de la geografía del siglo XIX, principalmente francesa y alemana, donde comienza a estructurarse un pensamiento que intentará interpretar las relaciones entre sociedad y naturaleza. El nacimiento de la geografía regional, en ambas tradiciones, supuso construir un campo específico de estudios que se ocupaba científicamente de la interacción entre el ser humano y su entorno, adoptando un marco principalmente inductivo e ideográfico (Holt Jensen, 1992).

Hacia mediados del siglo XX comienzan a emerger enfoques con mayor énfasis en la identificación de leyes espaciales, a partir del trabajo con modelos matemáticos cada vez más sofisticados, provenientes principalmente del campo de la economía. Estos enfoques comenzaron a interpretar la relación sociedad-espacio desde una perspectiva cuantitativa y de forma altamente abstracta. Se pasa entonces a un marco fundamentalmente deductivo y nomotético (Holt Jensen, 1992; Barnes, 2009).

Posteriormente, durante los años 70s y 80s, nuevos enfoques, surgidos principalmente desde el campo de la sociología urbana y de la geografía crítica, cuestionan la ausencia de relaciones sociales en los modelos cuantitativos, y comienzan a incorporar dimensiones y conceptos tales como dependencia, explotación, poder y jerarquías para interpretar la relación sociedad-espacio, emergiendo marcos que interpretan las desigualdades socio-espaciales como componente endógeno del funcionamiento del modelo de producción capitalista (Castells, 1974; Harvey, 1982; Massey, 1985).

Finalmente, a partir de los años 90 se han ido construyendo interpretaciones que toman como referente a las ciencias biológicas, ecológicas y cognitivas, las cuales ponen el énfasis en temas de aprendizaje, evolución y complejidad para analizar la relación sociedad-espacio (Boschma and Frenken, 2005; Martin y Sunley, 2007; Amin and Cohendet, 1999).

Un debate particular que ha surgido en años recientes, en el contexto de una intensificación del proceso de globalización, se refiere a los cambios en la naturaleza de la relación sociedad-espacio considerando el acelerado cambio tecnológico y la intensificación de las interdependencias entre países y territorios (Sassen, 1991; Castells, 1999; Dicken, 2010). Los debates sobre la relación globalización - espacio han oscilado entre enfoques que plantean la tendencia hacia la disolución del espacio como fricción o barrera a los procesos económicos, sociales, culturales y políticos y, por tanto, la emergencia de un mundo que tiende hacia la homogeneidad (Omahe, 1990), y por otra parte enfoques que postulan exactamente lo contrario, esto es, la creciente relevancia de las diferencias y las especificidades locales, la afirmación de identidades, la competitividad territorial, conocimientos tácitos etc. (Porter, 2000; Veltz, 1999; Massey, 1997).

Considerando esta breve problematización histórica y conceptual se puede proponer, siguiendo a Hiernaux y Lindon (1997), que a lo largo de la historia han existido tres enfoques globales para interpretar el rol del espacio en su relación con la sociedad: a) el espacio como contenedor, b) el espacio como reflejo, y c) el espacio como dimensión activa de los procesos sociales.

En el primer caso, el espacio se concibe solamente como un contexto o soporte físico de agentes y procesos sociales que se sitúan “sobre” él, por lo que tiene un rol básicamente pasivo o neutral. Por tanto, el espacio es meramente un contenedor de lo social. Esta concepción fue dominante durante la década de los 50s y 60s, donde se afirmó esta concepción del espacio en diversos ámbitos de las ciencias sociales, en particular en la ciencia económica, donde la atención se puso en agentes que tomaban decisiones locacionales, maximizadoras del beneficio o la utilidad (productores o consumidores) sobre un espacio abstracto y homogéneo. Como ejemplo específico pueden mencionarse las teorías neoclásicas de la localización y el crecimiento regional, del equilibrio espacial y de los lugares centrales. En todas ellas se considera al espacio como un contenedor homogéneo sobre el cual ocurren las dinámicas maximizadoras de los agentes (Melchior, 1976; Camagni, 2005). En la actualidad una

concepción similar puede encontrarse en la Nueva Geografía Económica de Paul Krugman, que tiene su expresión político-institucional en el reciente reporte del Banco Mundial “Reshaping Economic Geographies” (Banco Mundial, 2009).

En el segundo caso, el espacio lejos de ser un mero contenedor o soporte homogéneo de agentes y procesos se concibe como un “reflejo” de procesos sociales que ocurren en una dimensión a-espacial y que luego se traducen espacialmente, es decir generan procesos de transformación en la estructuras espaciales. Un ejemplo de esta concepción lo constituyen algunos enfoques críticos sobre el desarrollo regional y urbano que emergen a fines de los años 60 y que cuestionan los modelos tradicionales de interpretación del desarrollo latinoamericano. Entre ellos el de mayor impacto en la discusión teórica y política fue la teoría de la dependencia, que tuvo diversas interpretaciones territoriales (Quijano, 1976; Singer, 1975; Rofman, 1974).

Esta aproximación a la relación espacio-sociedad adopta por tanto una mayor complejidad, al proponer una mayor interrelación entre dichas dimensiones, como es el caso de los debates sobre urbanización dependiente y el desarrollo espacial desigual. No obstante, como plantea Hiernaux, en este caso el espacio adopta nuevamente un rol pasivo, o más bien residual, respecto de los procesos sociales.

Un ejemplo reciente que considera al espacio como reflejo, desde un abordaje sociológico, se encuentra en la obra de Pierre Bourdieu.

“La estructura del espacio se manifiesta en los contextos más diversos en la forma de oposiciones espaciales en las que el espacio habitado (o apropiado) funciona como una especie de simbolización espontánea del espacio social. En una sociedad jerárquica no hay espacio que no esté jerarquizado y no exprese las jerarquías y las distinciones sociales de un modo deformado y sobre todo enmascarado por el efecto de naturalización”

“El espacio social se retraduce en el espacio físico pero siempre de manera más o menos turbia.” (Bourdieu, 1999).

Finalmente, en el tercer enfoque se propone una interpretación donde espacio y sociedad se determinan mutua y simultáneamente. En este caso los procesos de estructuración social se realizan a través de un espacio de relaciones, de rutinas, de costumbres, donde los “lugares” o “regiones” juegan un rol **activo** en el proceso de socialización. Adquieren por tanto relevancia factores tales como el lenguaje y las costumbres, pero también los aspectos geográficos, como el clima, la vegetación, la morfología.

Una primera influencia importante de esta nueva relación espacio-sociedad provino de los estudios sobre distritos industriales italianos de fines de los años 70s e inicios de los 80s, que dio origen a una discusión conceptual más compleja sobre esta relación, al destacar la importancia por ejemplo del capital social y la cultura en dichos distritos (Becattini, 1988; Quintar y Gatto, 1992). En estos estudios se identificaron diversas entidades socio-territoriales donde se producían estrechas relaciones entre los sistemas tecno-productivos y los sistemas socio-institucionales, dando lugar a modalidades innovadoras y específicas de desarrollo territorial, como lo destaca Garofoli.

De esta forma, el territorio juega un rol activo en el proceso de desarrollo al incluir todos aquellos factores históricos, culturales y sociales, que están en la base de modelos específicos de organización productiva, de interacción continua entre actores económicos y sociales y, por tanto, del proceso actual de transformación económica y social, (Garofoli, 2002, pág.227, traducción propia).

En paralelo, durante la década de los ochenta se elaboran perspectivas que provenían principalmente de los campos de la geografía y de la sociología, y que pusieron de relieve lo que Edward Soja denominó una “dialéctica socio-espacial”, donde por una parte el espacio, expresado en territorio, regiones, ciudades, etc. se concibe como procesos de construcción social pero a la vez la conformación misma, o estructuración, de la sociedad, se realiza a través de contextos espaciales específicos que influyen en las formas de estructuración social (Massey, 1985; Soja, 1980; Giddens, 1984; Pred, 1984).

El geógrafo Finlandés Anssi Paasi utiliza la propuesta de Shields (1991) para ejemplificar este enfoque, considerando dos conceptos centrales. En primer término, la **espacialización social**, que alude a los procesos por medio de los cuales una sociedad produce sus ideas relevantes sobre espacio, región, lugar, espacialidad y que es definido por Shields como sigue:

“Uso el término espacialización social para designar la construcción social en curso de lo espacial al nivel del imaginario social (mitologías colectivas, presupuestos) así como las intervenciones en el paisaje (por ejemplo en el medio ambiente construido). (Shields, 1991, pág.31, traducción propia)

En segundo término, la socialización espacial, que es definido por Paasi como:

“Un proceso basado en instituciones a través del cual actores individuales y colectividades son socializados como miembros de una entidad espacial específica territorialmente limitada y a través de la cual ellos más o menos internalizan activamente identidades territoriales y tradiciones compartidas e imaginarios espaciales (Paasi, 2004, traducción propia)

Un ejemplo final de esta perspectiva es el que nos aporta el geógrafo francés Paul Claval para quien:

“Las sociedades no están organizadas en un espacio abstracto, desvinculadas de las contingencias materiales y después proyectadas sobre la superficie terrestre con algunas adaptaciones debido a limitaciones naturales.”

“Los individuos que constituyen las sociedades se comunican por códigos que son aprendidos en la infancia o asimilados más tarde. Ellas comparten prácticas, reaccionan a símbolos y desarrollan sistemas de representación que les permiten entender su medioambiente y dar sentido del mundo que los rodea, su vida y la comunidad de la cual se sienten parte.” (Claval, 1998, traducción propia)

Es bajo esta tercera perspectiva, entonces, donde se afirma un rol activo del espacio, tanto como una dimensión estructurante de lo social, así como una dimensión estructurada por lo social (Giddens, 1984; Massey, 1985). Ella influye con fuerza en los nuevos enfoques del desarrollo regional y local que emergen en la década de los 80s, que se expresarán principalmente en la perspectiva del desarrollo endógeno, que será analizada más adelante.

La reciente incorporación de factores cognitivos como impulsores de los procesos de desarrollo regional y local, tales como el conocimiento tácito, la innovación, el aprendizaje y la creatividad, destaca también la importancia de los contextos socio-espaciales y las relaciones de proximidad para su creación y difusión y por tanto se insertan en una concepción sobre la relación espacio-sociedad más interdependiente (Lundvall, 1996; Malmberg y Maskell, 2005; Morgan, 1998; Capello et al, 2009)

En síntesis, el propósito de este capítulo conceptual introductorio ha sido mostrar cómo se ha ido modificando históricamente la interpretación de la naturaleza de la relación espacio-sociedad, la cual ha recorrido un camino desde enfoques simples y neutros entre ambas, hasta enfoques más sofisticados, como lo ejemplifican los enfoques más recientes sobre el desarrollo regional y local que se sustentan en enfoques no deterministas y más variados, y que permiten analizar cada caso de estudio a partir de una dialéctica espacio-sociedad más compleja.

Las distintas aproximaciones sobre la relación espacio-sociedad tendrán su expresión concreta en las diversas teorías utilizadas en el ILPES para interpretar las dinámicas de desarrollo socio-espacial desigual de América Latina y el Caribe, que son el objeto principal de este trabajo y que pasarán a ser analizadas en el capítulo siguiente.

## **II. Sociedad, espacio y desarrollo en el pensamiento del ILPES**

---

### **A. Introducción**

La reflexión en torno de la interacción entre sociedad, espacio y desarrollo debe partir por considerar el problema central que los conecta, que es el de las desigualdades socio-espaciales que caracterizan a América Latina y el Caribe desde hace décadas. La pregunta clave entonces que han buscado responder los diversos enfoques que se examinarán en esta sección es: ¿Por qué algunos lugares (ciudades, localidades, regiones) muestran niveles de desarrollo mayores o menores que otros? Las respuestas ofrecidas a esta pregunta conllevarán propuestas implícitas o explícitas de políticas públicas para enfrentarlas. Como se mostrará en este capítulo, los marcos interpretativos y sus inflexiones en el tiempo, serán expresión tanto de los contextos o coyunturas latinoamericanas y mundiales así como de debates que se produjeron al interior del ILPES, lo que fue conformando en definitiva su acervo teórico actual.

Debe destacarse que históricamente los enfoques teóricos utilizados en el ILPES para interpretar y proponer políticas gubernamentales para modificar la dinámica socio-espacial desigual de América Latina y el Caribe se han enmarcado en el contexto de discusiones más generales sobre el desarrollo. De esta forma por ejemplo en el caso de los años 60 y 70 la reflexión en el ILPES recoge las intensas discusiones sobre los impactos negativos del proceso de industrialización sustitutiva, entre ellos, los fenómenos de marginalidad y desigualdades sociales (Quijano, 1976; Utria, 1971).

En la década de los 80s se incorporaron las discusiones sobre la nueva fase de reestructuración del capitalismo a nivel global, en particular sus profundas transformaciones en el campo tecnológico y productivo (De Mattos, 1989; Gatto, 1990). Finalmente, a partir de la década de los 90, las reflexiones territoriales comienzan a vincularse con los problemas asociados a la globalización y la competitividad (Lira, 1995; Albuquerque, 1995; Silva, 2005). De esta manera, la reflexión del ILPES sobre los aspectos socio-espaciales se ha involucrado históricamente con los problemas concretos de los países de la región, y en particular de sus entidades sub nacionales, como corresponde a su mandato, buscando elaborar interpretaciones y propuestas de acción útiles para los gobiernos de distintas escalas territoriales.

Para la sistematización de la trayectoria de los marcos conceptuales que se presenta a continuación se recurrió al análisis de actas, informes, documentos de trabajo, planes de estudio de los cursos y a entrevistas personales a ex funcionarios del ILPES y algunos profesores de otras áreas de CEPAL y de centros de investigación que colaboraron en sus cursos y otras actividades<sup>2</sup>. Asimismo, y con base en los antecedentes anteriores, se elaboró una periodización que permitiera identificar algunos momentos distintivos, o de inflexión, en cuanto a las interpretaciones sobre el desarrollo socio-espacial latinoamericano imperantes en el ILPES.

La propuesta considera entonces cinco sub periodos que hemos denominado de la siguiente manera: a) el contexto previo, b) Polarización, centro periferia y dependencia, c) Reestructuración productiva, cambio técnico y desarrollo endógeno, d) Globalización, desarrollo económico local y competitividad y, e) Conclusiones ¿Hacia nuevos horizontes?

Por cierto no se trata de divisiones rígidas que indiquen de manera precisa el nacimiento o desaparición de enfoques, ya que en diversas etapas han coexistido inclusive interpretaciones bastante divergentes. Más bien pretenden señalar momentos de inflexión en los cuales emergieron nuevas formas de interpretar los fenómenos socio-espaciales.

## **B. El contexto previo a la creación del ILPES**

Tres procesos latinoamericanos y mundiales, registrados durante las dos décadas anteriores a la creación del ILPES, tuvieron particular relevancia en los contenidos de las nuevas actividades sobre desarrollo regional que se inician de manera sistemática hacia fines de los 60 en el Instituto: a) La discusión global sobre desarrollo y subdesarrollo; b) La implementación a nivel mundial y latinoamericano de un conjunto de experiencias emblemáticas de políticas de desarrollo regional y c) El desarrollo de nuevos marcos conceptuales para interpretar las desigualdades territoriales, tema que será objeto detallado de la sección siguiente.

En términos históricos, puede señalarse que el pensamiento sobre los problemas del desarrollo socio-espacial desigual comienza de manera sistemática casi al mismo tiempo que la discusión sobre el desarrollo en general, es decir en el periodo inmediatamente posterior a la segunda postguerra mundial. En efecto, desde mediados de la década del cincuenta comienzan a proponerse un conjunto de teorías que se transformarán en la base conceptual dominante hasta más o menos mediados de los 70s y que influirán de manera significativa en las propuestas de políticas regionales y en el desarrollo de instituciones que las conduzcan. Este marco influirá significativamente en experiencias concretas de políticas territoriales, que en un inicio fueron de carácter intrarregional, como las numerosas iniciativas de cuencas hidrográficas, y con posterioridad asumirán una dimensión interregional, con la creación de institucionalidades nacionales de planificación regional (Boisier, 1979b; De Mattos, 1986).

---

<sup>2</sup> Se entrevistaron a los siguientes ex funcionarios del ILPES: Carlos de Mattos, Sergio Boisier, Iván Silva, Francisco Albuquerque, Luis Lira y Verónica Silva. Asimismo se entrevistó a algunos profesores que han participado en los cursos del ILPES, tales como Miguel Villa, funcionario de CELADE, Ricardo Jordán, funcionario de CEPAL, Alejandro Rofman, investigador del CEUR, Buenos Aires y Carlo Ferraro, funcionario de la División de Desarrollo Productivo de CEPAL. A todos ellos se les agradece su valiosa colaboración para la elaboración de este trabajo, aun cuando los contenidos del texto no necesariamente pueden coincidir con sus opiniones.

A partir del fin de la segunda guerra mundial, y en el marco de los desafíos de la reconstrucción europea por una parte, y del impulso de diversos procesos de descolonización, por otra, emerge con fuerza la discusión sobre el desarrollo en los países centrales y periféricos, elaborándose múltiples aportes teóricos de la mano de autores como Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Arthur Lewis, Gunnar Myrdal y Albert Hirschman entre otros.

En el campo latinoamericano, bajo el liderazgo de Raúl Prebisch y de un conjunto de intelectuales innovadores como Celso Furtado, Aníbal Pinto y José Medina Echavarría, entre otros, se elabora una perspectiva autónoma y crítica de las propuestas de los países centrales sobre el desarrollo. El enfoque de la CEPAL agrega como innovación una concepción sistémica de los procesos de desarrollo y subdesarrollo, proponiendo la existencia de mecanismos que producen y reproducen un sistema centro – periferia de división del trabajo y del comercio mundial. Dentro de estos mecanismos clave se cuentan el deterioro de los términos del intercambio y la dinámica desigual de difusión del progreso técnico (Bielchovsky, 1998; Rodríguez, 2006).

El apogeo del keynesianismo animó esta reflexión a partir de una nueva mirada sobre la naturaleza imperfecta del funcionamiento de los mecanismos de mercado y la necesidad de un rol activo del Estado. Los nuevos modelos de crecimiento económico keynesianos enfatizaban el rol de la demanda efectiva y los efectos multiplicadores para explicar la dinámica económica, cuestionando los enfoques que sostenían el carácter auto-regulado de las economías de mercado (Sunkel y Paz, 1970).

Otro aspecto relevante fue la incorporación al análisis del proceso de desarrollo de los denominados factores no-económicos, como lo propuso Gunnar Myrdal. Es decir, comenzó a observarse el proceso de desarrollo como un fenómeno de mayor complejidad y que en esencia implicaba transformaciones estructurales en diversos ámbitos de los países (Myrdal, 1959).

Desde el inicio, no obstante, se observaron algunas discrepancias sustantivas. Un punto central fue el de si el desarrollo era un proceso continuo y con transformaciones suaves o por el contrario era un proceso discontinuo y con saltos o etapas muy diferenciadas, lo que derivó en el debate sobre el crecimiento equilibrado versus el crecimiento desequilibrado. Otro aspecto clave era la discusión sobre la importancia de los aspectos endógenos o internos versus los exógenos o externos como limitantes o impulsores de los procesos de desarrollo. Uno de los aportes seminales en este tema provino de Paul Rosenstein Rodan, quién analizando el caso del desarrollo de los países europeos de menor desarrollo relativo, en particular de sus grandes áreas atrasadas del sur, propuso como estrategia de desarrollo una industrialización exógenamente conducida a partir de inversiones externas o de préstamos de capital. Esta estrategia sería más eficiente que una conducida a partir de esfuerzos internos, dado que sería más rápida y más acorde a las necesidades de áreas con exceso de fuerza de trabajo (Rosenstein-Rodan, 1943)

Otra de las interpretaciones de gran influencia fue la de las etapas del crecimiento, de Walter Rostow, quién propuso una trayectoria que todos los países seguirían de manera natural y evolutiva: a) sociedad tradicional, b) etapa de transición/condiciones previas al despegue, c) despegue económico, d) madurez e) consumo masivo. Un enfoque similar fue propuesto por Colin Clark y Allan Fisher quienes postulaban un proceso de transición desde el predominio del sector agrícola, al predominio del sector manufacturero y finalmente al predominio del sector servicios (Preston, 1999).

Igual relevancia en la discusión sobre el desarrollo tuvo también la teoría del dualismo estructural de Arthur Lewis, quién sostuvo que el proceso de desarrollo en los países pobres se caracterizaba por una oferta ilimitada de trabajo y por una división entre un sector capitalista y otro de subsistencia. El progresivo traslado de trabajo hacia el sector moderno conduciría finalmente a una convergencia de productividad e ingresos (Kirkpatrick and Barrientos, 2004)

Con relación al segundo grupo de procesos, asociados al campo propiamente del desarrollo regional, a partir de la década del 30 se implementan un conjunto de iniciativas de políticas públicas de carácter territorial Latinoamericanas, norteamericanas y europeas que adquirirán carácter de emblemáticas para las discusiones futuras sobre desarrollo regional en el ILPES (Boisier, 1979b; Neira Alva, 1976; De Mattos, 1986).

La primera de ellas es la experiencia norteamericana de la Tennessee Valley Authority (TVA) fundada en 1933 e implementada en el contexto de la gran depresión, formando parte del New Deal de Franklin Delano Roosevelt y que fue conducida inicialmente por el ingeniero, educador y promotor comunitario Arthur Morgan y el ingeniero David Lilienthal. Con ella se buscó implementar un gran programa de inversiones que permitiera por una parte incrementar la oferta eléctrica y por otra atraer actividades económicas para mejorar las condiciones de empleo e ingresos de una gran “área problema” como era el sur norteamericano. Esta experiencia sería luego exportada con gran éxito a diversos países de América Latina, como en los casos de la Corporación Santa Perú en Perú (1943), la Comisión de Tecalpatepic en México (1947), la Comisión del Valle de San Francisco en Brasil (1948) y la Corporación del Valle del Cauca en Colombia (1954) entre otras (Neira Alva, 1976).

La experiencia de la TVA inspiró a otro caso emblemático de políticas territoriales, en este caso en Italia, la Cassa per il Mezzogiorno, creada en 1950 para impulsar el desarrollo de la zona más atrasada de dicho país. Esta experiencia, liderada entre otros por el influyente economista italiano Pasquale Saraceno, de fuerte formación keynesiana, contó con importantes apoyos financieros provenientes del IBRD donde tuvo un rol protagónico el economista del desarrollo Paul Rosenstein Rodan, y tuvo como propósito inicial provocar profundas transformaciones estructurales en el Mezzogiorno que permitieran avanzar hacia procesos de industrialización que permitieran su integración al resto del país (Lepore, 2012). Precisamente uno de los aspectos novedosos de esta experiencia es que colocó el tema del atraso del Mezzogiorno como un problema que afectaba al país en su conjunto y por tanto como un desafío para la integración nacional, transformándose por tanto en un problema político nacional clave (Saraceno, 1962). Esta idea será recogida posteriormente en las experiencias latinoamericanas de políticas de desarrollo regional.

En 1959, durante el gobierno de Juscelino Kubitschek, y a su vez en parte bajo la influencia de la Cassa y la TVA, se crea la que tal vez sea la institución más emblemática en las discusiones latinoamericanas de las siguientes décadas sobre políticas regionales, la Superintendencia para el Desarrollo del Nordeste brasileño (SUDENE), impulsada y dirigida por el economista cepalino brasileño Celso Furtado, y que tuvo como precursoras a la Comisión del Valle de San Francisco (1948) y a la Compañía Hidroeléctrica del San Francisco (1945). La SUDENE tuvo como estrategias principales promover la industrialización del Nordeste y mejorar las condiciones de producción agrícola del semiárido y las zonas húmedas (Furtado, 2009; De Oliveira, 1977). Al igual que en el caso de la Cassa per il Mezzogiorno, las reflexiones de Furtado sobre el atraso del Nordeste buscaron posicionar este tema en un marco de reflexión nacional sobre el desarrollo de Brasil, planteando que su solución era de interés estratégico para la integración nacional (Furtado, 2009).

Esta experiencia resultó de particular interés para la CEPAL y el ILPES dado que la interpretación que realizó Furtado sobre los problemas del Nordeste brasileiro se basó fuertemente en varias ideas clave de la CEPAL, tales como la noción centro-periferia, el deterioro de los términos del intercambio y la necesidad de la industrialización (Furtado, 2009). Por otra parte, algunos de los profesionales que trabajaron en la SUDENE se incorporaron posteriormente a la CEPAL y el ILPES desde donde colaboraron con otras experiencias de políticas regionales en países de la región.

La última experiencia de gran impacto para las discusiones sobre el análisis del desarrollo territorial latinoamericano fue el caso de Ciudad Guayana en Venezuela (1961) promovida como polo de crecimiento a partir de la creación de la Corporación Venezolana de Guayana, liderada por el Ingeniero y ex-militar Rafael Alfonso Ravard, durante el gobierno de Rómulo Betancourt. Esta experiencia contó con el apoyo técnico de un equipo conjunto de las Universidad de de Harvard y el MIT y tuvo como asesor principal a John Friedman, quién además de haber trabajado en la División de Estudios Regionales de la TVA trabajaría como encargado del programa urbano regional de la Fundación Ford en Chile junto con Walter Stohr como asesores del gobierno de Chile entre 1964 y 1969 en la Oficina de Planificación (Friedman, 2009). El caso de Ciudad Guayana resulta de gran interés dado que fue la primera experiencia implementada en América Latina utilizando el marco explícito de la teoría de los polos de crecimiento de Francoise Perroux, la que había sido desarrollada en su versión norteamericana por John Friedman (Wrobel, 1971).

Como lo ejemplifican estos cuatro casos paradigmáticos, en las décadas previas a la creación del ILPES, y en particular a la instalación del tema del desarrollo regional y urbano en sus actividades, se encontraba en marcha una intensa y rica discusión conceptual y práctica sobre los problemas del desarrollo regional. En torno de estos cuatro casos se agruparon enfoques conceptuales que adquirirán la hegemonía en el pensamiento regional latinoamericano hasta mediados de los 70, que se conformaron a partir de una mezcla de keynesianismo activo, conceptos cepalinos tales como centro-periferia y polarización, y enfoques de economía política crítica, como la teoría de la dependencia y del colonialismo interno.

Otro aspecto relevante del periodo previo fueron los avances observados en materia de medición económica y social a nivel sub-nacional, que permitieron develar, desde una mirada más cuantitativa, los problemas concretos de desigualdades socio-espaciales en América Latina y el Caribe y que quedaron expresados en un informe de 1969 de la CEPAL donde se expone tal vez por primera vez una mirada institucional sobre el problema del desarrollo regional (CEPAL, 1969).

“En efecto, no son ajenas a ese esquema de crecimiento la acentuada concentración geográfica y las fuertes disparidades entre distintas regiones de cada país que caracterizan a las estructuras económicas latinoamericanas hacia fines del decenio de 1960. Algunos antecedentes históricos del problema sugieren la presencia de relaciones circulares en que estos rasgos regionales derivan de determinadas características del proceso de desarrollo y tienden a su vez a reforzarlas” (CEPAL, 1969, pag. 41).

Como antecedentes finales de esta fase de contexto previo a la incorporación del tema regional en el Instituto, debe mencionarse que ya se encontraban en marcha numerosas actividades de capacitación sobre planificación regional en el continente, dictados por expertos de CEPAL, el ILPES, y otros organismos internacionales y nacionales, a petición de gobiernos latinoamericanos. Entre ellos pueden mencionarse algunos tales como Recife, Brasil (1968); Lima, Perú (1969); Monterrey, México (1969) y Campinas, Brasil (1970)<sup>3</sup>.

De esta forma entonces, queda claro que el problema del desarrollo territorial adquirió una creciente visibilidad en el continente, lo que permitió legitimar política e institucionalmente su incorporación en las actividades regulares de capacitación del Instituto, que se materializó en primer término como un módulo especial del Curso Central de Planificación, y en 1970 con la inauguración del primer curso internacional de planificación regional del desarrollo (CPRD) en la sede de CEPAL en Santiago de Chile (ILPES).

En las secciones siguientes procuraremos por tanto identificar y problematizar los principales marcos conceptuales de interpretación del desarrollo regional que han sustentado las actividades del ILPES a lo largo de su historia.

### **C. Polarización, centro-periferia y dependencia. Los 70s**

Como se mencionó, la incorporación sustantiva del tema del desarrollo regional en las actividades de capacitación del ILPES se produce en 1970 con el establecimiento del Curso de Planificación del Desarrollo Regional (CPRD), el cual se expresó prontamente en varios aportes a la reflexión conceptual y a la docencia a partir de los cursos nacionales e internacionales dictados; la convocatoria y movilización de profesores; los aportes bibliográficos; los seminarios nacionales e internacionales; y un conjunto de libros y revistas sobre desarrollo y planificación regional<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Capacitación en Desarrollo y Planificación Regional. Actividades desarrolladas en el periodo 1970-73, INST/72/ Rev.1 (1974).

<sup>4</sup> Evaluación realizada por Carlos de Mattos, primer coordinador de los cursos de capacitación en desarrollo regional del ILPES. (entrevista personal).

El CPRD articuló a un conjunto de instituciones internacionales, particularmente latinoamericanas, en torno de su implementación, las cuales contribuyeron desde diferentes ámbitos. Entre ellas pueden mencionarse al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), al Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano (CIDU) de Chile, al Centro de Estudios Urbano Regionales (CEUR) de Argentina, al Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNIRDS), al Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de Venezuela, al Colegio de México, y a la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP).

Cada una de estas instituciones aportaron principalmente profesores para los cursos, y también colaboraron en la organización de seminarios y publicaciones, lo que significó poder contar con diversas perspectivas latinoamericanas y europeas sobre el problema del desarrollo regional.

Las bases conceptuales básicas utilizadas para la preparación de los primeros cursos fueron sistematizadas a partir de un conjunto de documentos que contenían una síntesis del estado del arte sobre el tema del desarrollo y la planificación regional. En particular tres fueron los de mayor relevancia: *Teoría del desarrollo regional. Un intento de síntesis*, del profesor Jos Hilhorst, del Instituto de Estudios Sociales de La Haya (1969); *Theories and Models of Regional Development. A critical examination*, del profesor Andrzej Wrobel del Instituto de Geografía de la Academia Polaca de Ciencias (1971) y; *Organización espacial y desarrollo económico. Alcances y tareas de la planificación espacial*, informe preparado para la UNIRDS por el profesor Tormod Hermansen, del Instituto de Sociología de la Universidad de Bergen (1971)<sup>5</sup>.

Una revisión de los tres documentos permite identificar, en lo referido a las teorías del desarrollo regional<sup>6</sup>, que los marcos conceptuales dominantes se basaron fundamentalmente en cinco propuestas teóricas principales, elaboradas durante las décadas del 50 y del 60: a) el enfoque **centro-periferia** elaborado por la CEPAL, e interpretado desde un punto de vista sub nacional por autores latinoamericanos y norteamericanos, b) la teoría de los polos de crecimiento (Perroux, 1963), c) la teoría de la causación circular acumulativa (Myrdal, 1959), d) el desarrollo desequilibrado (Hirschmann, 1964), e) la teoría de la base de exportación (North, 1955). Este conjunto de enfoques tuvo en común una visión crítica sobre el mecanismo de mercado como vía para lograr la superación de los desequilibrios territoriales, concluyendo que se requiere una intervención activa del Estado para lograr un mejor balance socio-espacial.

Comenzando en primer término por la propuesta cepalina puede afirmarse que el concepto de sistema centro - periferia impulsó interpretaciones específicamente latinoamericanas sobre el desarrollo territorial desigual, proponiéndose que al interior de los países se fue generando históricamente una división entre los principales centros urbanos, caracterizados por estructuras productivas más diversificadas y homogéneas, y regiones periféricas especializadas y heterogéneas, emergiendo estructuras socio-espaciales desiguales que van reproduciéndose en el tiempo con base en un conjunto interrelacionado de procesos acumulativos y de relaciones de poder (Friedmann, 1969; Hilhorst, 1968; Sunkel, 1970; De Mattos, 2001).

Como ya se mencionó, un caso particularmente interesante es el trabajo de análisis del subdesarrollo del Nordeste brasileiro elaborado por Celso Furtado, en el cual aplica el método histórico-estructural para interpretar el subdesarrollo del nordeste. Furtado propuso que en el proceso histórico de integración territorial del Brasil se consolidaron subsistemas territoriales que adquirieron una relación de intercambio que agravó las disparidades en función de las diferentes estructuras productivas entre el Nordeste de Brasil y el Centro-Sur del país. Lo que se requería entonces, de acuerdo a Furtado era impulsar un proceso explícito de industrialización del nordeste junto con una expansión de la frontera agrícola (Furtado, 1959; Furtado 2009; De Cerqueira Antunez, 1976; De Oliveira, 1977).

<sup>5</sup> Entrevista personal con Carlos de Mattos.

<sup>6</sup> Este trabajo se concentrará en los enfoques relacionados directamente con los temas del crecimiento y desarrollo regional, excluyendo la temática de organización espacial y teorías de localización, las cuales no obstante tuvieron un lugar importante en las actividades iniciales de capacitación del ILPES. Su incorporación excedería largamente las dimensiones planteadas originalmente para un trabajo de esta naturaleza, pero pueden revisarse las referencias indicadas más adelante.

La concepción latinoamericana influenciada por la propuesta de CEPAL fue progresivamente enriquecida por aportes que buscaron comprender, desde un enfoque histórico-estructural, la naturaleza concentradora y desigual de la organización socio-espacial de América Latina. A modo de ejemplos pueden mencionarse los estudios sobre la concentración espacial de la industrial en Brasil de Wilson Cano; sobre la especificidad de los procesos de desarrollo regional latinoamericano, de Eduardo Neira Alva; sobre la movilidad espacial de recursos, concentración espacial, y procesos acumulativos, de Carlos de Mattos; sobre los procesos históricos de formación de la organización espacial de América Latina de Alejandro Rofman; y sobre la naturaleza de la urbanización dependiente, de Paul Singer y Aníbal Quijano, entre muchos otros aportes (Cano; 1977; Neira Alva, 1976; De Mattos, 1972, 1978; Rofman, 1974; Singer, 1975; Quijano, 1976).

En segundo lugar, el autor de mayor impacto teórico y político en el campo del desarrollo regional fue sin lugar a dudas el economista francés Francoise Perroux, quién propuso la influyente teoría de los polos de crecimiento y que adquirió un carácter específicamente geográfico bajo la mano de Jaques Boudeville. En la que es probablemente su cita más conocida, Perroux fija su idea básica.

“El hecho sucinto, pero evidente, es que el crecimiento no se presenta en todas partes al mismo tiempo, al contrario, se manifiesta en ciertos puntos o polos de crecimiento con intensidades variables y se propaga por diversos canales y con efectos finales variables dentro del conjunto de la economía” (Perroux, 1963)

Perroux se manifiesta críticamente frente a los enfoques de equilibrio general neoclásico, y, siguiendo a Schumpeter, plantea que el crecimiento genera alteraciones, cambios, transformaciones y desequilibrios donde el agente central de este proceso lo constituye la denominada industria motriz, que será aquella que registre tasas de crecimiento superiores al promedio de todo el sector industrial y eventualmente al del promedio del país, y que logre arrastrar o inducir a un conjunto amplio de actividades económicas. Cuando la fuerza de las industrias motrices sea significativa el polo puede inducir a la aglomeración territorial:

“En un polo industrial complejo que esté geográficamente aglomerado y en estado de crecimiento se registran efectos de intensificación de las actividades económicas debido a la proximidad y a los contactos humanos”.

En el marco propuesto por Perroux, pero espacializado por el economista regional francés, Jaques Boudeville, la condición de rezago territorial se debería a la ausencia de industrias motrices que logren generar procesos de encadenamientos y aglomeración, y por tanto de generación de economías externas, de lo que se deduce una línea clara de políticas regionales: La promoción de polos de crecimiento y desarrollo a partir de la creación o atracción de industrias motrices, para lo cual puede utilizarse tanto la creación de empresas públicas, como un conjunto de incentivos fiscales que logren generar efectos de aglomeración y crecimiento (Boisier, 1978).

El tercer enfoque influyente, la teoría de la causación circular acumulativa, planteada por Gunnar Myrdal, considera explícitamente la noción de interdependencias entre regiones, postulando que el dinamismo y progreso de unas regiones coexiste, y es explicado, por el estancamiento y el rezago de otras. Myrdal agrupa los factores condicionantes de la dinámica regional desigual en torno de dos tipos de efectos: los efectos backwash, o de rezago, y los efectos spread, o de difusión. Los efectos de rezago son aquellos que amplifican la brecha entre regiones rezagadas y avanzadas, incluyendo las migración selectivas, movimientos de capital hacia las regiones ricas, el desarrollo de la industria y el comercio en regiones ricas y sobre todo un conjunto de fenómenos extra-económicos, tales como las condiciones de salud, educacionales, y los valores negativos asociados a la pobreza, como la frustración entre otros. Por su parte los efectos de difusión son aquellos impulsos originados en las regiones ricas que permitirían dinamizar a las regiones pobres, tales como la demanda de materias primas y la difusión de tecnologías más avanzadas (Myrdal, 1959).

Frente a ambos grupos de efectos, Myrdal se manifestó escéptico de que primaran los efectos *spread* planteando que lo que normalmente ocurre bajo una economía de mercado es que adquieran primacía los efectos de rezago. Resulta importante señalar que en estos últimos, el movimiento hacia las regiones ricas del capital y de las inversiones industriales y comerciales se explica por la presencia de rendimientos crecientes, los que permiten mantener los efectos acumulativos en estas últimas regiones. Esta es una diferencia fundamental frente a lo planteado por los modelos neoclásicos de crecimiento regional que suponían la existencia de rendimientos decrecientes.

En términos de implicancias de política, el planteamiento de Myrdal conduce a la necesidad de una activa y fuerte intervención del Estado que permita contrapesar las fuerzas acumulativas que impulsan al rezago regional.

El cuarto enfoque, la teoría del desarrollo polarizado, planteada por Albert Hirschman, planteó dos tipos de efectos muy similares a los planteados por Myrdal que influyen en la dinámica de regiones avanzadas y rezagadas. En primer término, los efectos *trickle-down* o de difusión, que contribuyen a dinamizar a las regiones rezagadas a partir de los efectos positivos derivados de un incremento del *comercio exterior* y de las *inversiones externas*. Como contrapartida, los efectos de polarización, acentúan o promueven la condición de rezago a partir de tres factores: las *migraciones selectivas* de recursos humanos calificados hacia las regiones avanzadas; la *competitividad que actúa crecientemente* en contra de los productos locales de las regiones rezagadas, por la brecha de productividad; y, finalmente, los *términos de intercambio mas desventajosos* derivados del desvío del comercio de importaciones desde mercados externos más baratos hacia bienes producidos bajo barreras arancelarias por las zonas más avanzadas. (Hirschman, 1955)

Resulta particularmente interesante la propuesta de Hirschmann referida a la acción estatal, al plantear que los efectos negativos que resultan de los efectos de polarización territorial conducirán a una emergencia endógena de políticas estatales para corregirlos.

“En otras palabras, si las fuerzas de mercado que se expresan en términos de los efectos de difusión y polarización provocaran una victoria temporal de los segundos, entraría en acción una política económica deliberada para corregir la situación” (Hirschman, 1964).

Finalmente, la teoría de la base de exportación postuló que el principal impulso del dinamismo y desarrollo de las regiones proviene del exterior a partir de las exportaciones regionales. North divide la base económica de las regiones en dos componentes principales: las industrias de exportación (o básicas) y las industrias residenciarias (o no básicas). Las primeras son la fuente principal de impulso al crecimiento regional, mientras que las segundas son inducidas por las industrias básicas y se encuentran normalmente orientadas a los mercados regionales, tales como las actividades comerciales, de construcción y de servicios en general. El bien exportable entonces determina el nivel de ingreso absoluto de la región ya que además de los ingresos directos generados por la actividad exportadora induce los ingresos de las actividades residenciarias, las que normalmente se desarrollan a partir de sus vínculos con el polo exportador (North, 1955).

El desarrollo de la base de exportación impulsará la creación y desarrollo de centros nodales que permitirán reducir los costos de procesamiento y transferencia de la mercancía exportable, transformándose en lugares de comercialización desde donde salen las exportaciones regionales e ingresan las importaciones. A medida que el ingreso se incremente progresivamente también lo hará el ahorro y la inversión lo que tenderá a transformar y a diversificar la base productiva local con lo que el bien exportable irá reduciendo su peso relativo. Dado que según North este proceso ocurrirá en todas las regiones, debería esperarse un proceso de convergencia de estructuras productivas y por tanto de ingresos regionales y eventualmente una mayor dispersión de la producción.

En lo sustantivo, estas cinco teorías, que fueron formuladas entre mediados de los 50s e inicios de los 60s, tuvieron gran influencia en el pensamiento latinoamericano sobre el problema del desarrollo socio-espacial desigual, aun cuando sin duda no cubren todo el espectro teórico sobre el tema que se discutió en este periodo. En particular se debe señalar que ellos no centralizaban la malla de contenidos de los cursos del ILPES, la que incluía una amplia gama de módulos analíticos y prácticos, tales como el

análisis de la organización espacial, técnicas de análisis regional, economía industrial y el conjunto de métodos de planificación regional y urbana, entre otros. Con relación a los enfoques utilizados sobre localización espacial, por ejemplo, se recurría principalmente a los enfoques de de Weber, Christaller y Losch, para interpretar los patrones de localización económica y el estudio de los sistemas urbanos (Melchior, 1976)

Hacia fines de los 60s, sin embargo, se comienza a experimentar un proceso de búsqueda de nuevas bases para interpretar las dinámicas territoriales, derivado en parte de una evaluación crítica de los resultados alcanzados en las décadas anteriores. Entre algunos de los resultados negativos observados, se destacó el hecho de que el proceso de industrialización generaba fuertes incrementos en la marginalidad urbana derivados de los acelerados procesos de urbanización y de la migración campo-ciudad, lo que a su vez amplificaba las brechas entre las distintas regiones de los países. La crítica adquirió entonces alcances más generales, cuestionándose que no se hayan logrado transformaciones económicas y sociales más estructurales, las que serían causantes de mantener en una situación de dependencia a los países del continente.

Los enfoques de la dependencia y el colonialismo interno en particular sostuvieron que los principales centros urbanos se transformaron en los continuadores del dominio colonial sobre el territorio latinoamericano, reproduciendo las condiciones de explotación y extracción de excedente de regiones periféricas, enfatizando principalmente el problema de la explotación de territorios indígenas (Quijano, 1976; González Casanova, 1969; Singer, 1970). En una formulación que permite sintetizar ambos planteamientos, De Mattos plantea que:

“Este fenómeno de dominación se afirma –fundamentalmente– a través de la captación por parte del centro de una parte sustancial de los recursos de que disponen las regiones dependientes; la utilización de estos recursos permite que los centros dominantes –en un proceso acumulativo de alimentación circular– logren una mayor acumulación de capital, la cual determina un aumento de su capacidad de dominación, lo que tiende a consolidar en forma cada vez más rígida las relaciones de dominación-dependencia que ligan los centros con la periferia en el marco de cada espacio nacional.” (De Mattos, 1972).

A inicios de los años 70, José Luis Coraggio elabora su crítica al concepto central dominante, los polos de desarrollo, desde dos perspectivas: La primera, de carácter más técnico, cuestionó la efectividad real de las políticas de polos implementadas hasta el momento, planteando la existencia de un conjunto de “filtraciones” hacia el exterior de las regiones que impedían capturar en forma adecuada el valor generado en dichos polos, tales como la importación de insumos desde otras regiones, la salida de excedentes, la inmigración de mano de obra entre otras. La segunda, de carácter más político e ideológico, planteaba que la teoría de los polos y su implementación en países subdesarrollados tenían como efecto negativo fortalecer los procesos de dominación neocolonial (Coraggio, 1974).

La teoría de los polos de crecimiento recibió también críticas desde algunos de sus promotores cepalinos. Es así que Sergio Boisier planteó que lo que ocurrió fue una interpretación parcial del proceso de polarización y que lo que se requería era un enfoque más integral que abarcara de manera conjunta los procesos de industrialización, urbanización y polarización, bajo una estrategia que el denominó INDUPOL, y que tuvo una influencia importante en las políticas diseñadas en la década de los 70s (Boisier, 2007, 1972).

De particular relevancia en la discusión conceptual fueron un conjunto de seminarios internacionales donde se abordaron los marcos teóricos y de políticas regionales vigentes y su influencia en las estrategias de desarrollo regional de los países de la región. Tres han sido mencionados como los de mayor impacto por su influencia en el pensamiento regionalista latinoamericano: Viña del Mar, en 1972, México en 1978, y Bogotá en 1979 (Boisier, 1993). En ellos fueron perfilándose dos vertientes conceptuales principales, que serán analizadas en la sección siguiente, las que adquirieron progresivamente una distancia creciente en cuanto a sus bases interpretativas sobre la naturaleza de los problemas del desarrollo regional de América Latina y a las posibilidades de intervención pública para corregir las crecientes disparidades observadas. En síntesis, de los enfoques revisados se pueden extraer

las siguientes ideas principales que caracterizaron esta etapa del pensamiento del ILPES en torno de los temas del desarrollo socio-espacial desigual.

- El desarrollo regional tiene como base un conjunto de centros o polos de crecimiento donde operan las economías de escala y los rendimientos crecientes, pero donde también operan mecanismos de dependencia y colonialismo interno que reproducen condiciones de centro-periferia al interior de los países.
- Los impulsos más importantes provienen desde afuera de los territorios, principalmente vía exportaciones, inversiones externas, e incentivos determinados exógenamente (subsidios, salarios, zonas francas, etc.)
- Los impulsos exógenos son irradiados en el territorio vía procesos multiplicadores keynesianos.
- La escala nacional, a través del Estado constituye el ámbito principal de las políticas territoriales, las que deben buscar intervenir exógenamente los mecanismos y procesos generadores de un desarrollo socio-espacial desigual.
- Se evoluciona desde un enfoque de análisis y planificación intrarregional (ej. Enfoque de Cuencas como la TVA) hacia un enfoque interregional (Hilhorst, 1968).
- El espacio se concibe principalmente como contenedor de agentes sociales y sus acciones, es decir tiene un rol neutro en lo que se refiere a los procesos socio-espaciales.

## **D. Restructuración, cambio técnico y desarrollo endógeno. Los 80s**

La década del 80 fue un periodo de profundas transformaciones en los ámbitos económicos, políticos y sociales en América Latina y el Caribe, marcada en lo económico fundamentalmente por la crisis de la deuda externa y por los programas de ajuste estructural implementados por diversos países de América Latina y el Caribe. En gran parte de los países estas transformaciones serán impulsadas a partir de políticas de ajuste estructural delineadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial enmarcándose en la apuesta por un nuevo “estilo de desarrollo” (Pinto, 1977), caracterizado por una creciente desregulación de las economías, y una profundización de la inserción externa a partir de la promoción de exportaciones (De Mattos, 1989).

Por otra parte, y principalmente en el caso de los países capitalistas desarrollados, se asiste a un intenso proceso de restructuración de los modelos productivos y a la emergencia de un nuevo paradigma tecnológico, los que tendrán importante impactos en la generación de nuevas dinámicas territoriales (Pérez, 1986; Gatto, 1990; Leborgne y Lipietz, 1990). En el caso de CEPAL la reflexión sobre este marco de transformaciones técnico-productivas es conducida principalmente por Fernando Fajnzylber, quién junto con otros colegas de CEPAL, analizan el nuevo contexto y elaboran nuevas propuestas de interpretación y de acción, acuñándose, entre otras ideas, el concepto de núcleo endógeno de dinamización tecnológica (Fajnzylber, 1987).

En el campo de las reflexiones específicas sobre desarrollo regional, en el ILPES se intensificó la búsqueda de alternativas interpretativas y de acción pública al modelo basado en polos de crecimiento, derivada de un creciente pesimismo sobre sus reales alcances e impactos. En este marco adquirió relevancia el convenio suscrito entre el ILPES y el Instituto de Estudios Sociales (ISS) de la Haya, Holanda, que cubrió el periodo 1977-1982, y que se tradujo en la participación de varios profesores del ISS en los cursos del ILPES, como Jos Hilhorst, David Dunham y Francisco Uribe Echeverría, entre otros, y en la formación de varios funcionarios del CEPAL e ILPES en los cursos de postgrado del ISS en Holanda (Lira, 2005).

Frente a este escenario de profundas transformaciones, y de débiles resultados alcanzados por las estrategias vigentes durante los 60s y 70s, durante la década del 80 se perfilaron dos grandes corrientes interpretativas de los procesos territoriales de América Latina al interior del ILPES, las que mostraron crecientes signos de divergencia hacia fines de la década. Mientras que una corriente puso énfasis en los límites impuestos por la dependencia estructural del capital para un mayor equilibrio interregional, la segunda puso el énfasis en las posibilidades que abría el nuevo escenario para una mayor descentralización de las dinámicas territoriales (De Mattos, 1986).

Con relación a la primera, que pasó a ser identificada como corriente contestataria, ella cuestionó la efectividad de la planificación regional para producir transformaciones sustantivas en las configuraciones socio-territoriales fuertemente desiguales de América Latina, ya que se consideró que ellas son constitutivas del funcionamiento del sistema capitalista en su conjunto, por lo que sin una transformación más sustantiva y estructural no existirán posibilidades de un desarrollo territorial más balanceado (De Mattos, 1982; Coraggio, 1972).

Como lo destaca uno de los principales exponentes de este enfoque:

“En definitiva, en todo proceso de formación de un sistema nacional en el marco de una economía capitalista, las relaciones sociales de producción predominantes constituyen el elemento que acota y da contenido al proceso de generación, apropiación y utilización del excedente entre las diversas partes interdependientes de la totalidad considerada; ello impone la vigencia de una racionalidad dominante que es inherente al sistema y, por consiguiente, de ciertas reglas de juego compatibles con ella, que determinan límites precisos para el campo de acción en el interior del mismo” (De Mattos, 1982).

El énfasis en las limitantes estructurales para un proceso de desarrollo territorial más armónico se sustentó en diversos argumentos, dentro de los cuales tres aparecen como los de mayor fuerza (De Mattos, 1989). En primer término, se señala que las estrategias empresariales de valorización del capital tienden a crecientes procesos de desarraigo territorial, con lo cual resulta infructuoso esperar una gran solidaridad o lazos fuertes de las empresas con su entorno ya que los propios procesos de expansión requieren superar cualquier barrera espacial. En segundo lugar, se alude a un proceso de modernización fragmentada para el caso de América Latina, el cual es intensificado producto de la creciente heterogeneidad derivada de la revolución científico-técnica. Finalmente, y desde una perspectiva más sociopolítica, se argumenta que el análisis de las dinámicas territoriales desiguales tiene una estrecha relación con el rol de las estructuras de clases sociales y de intereses de grupos las que fueron determinando históricamente una cierta forma dominante de organización socio-espacial (Dunham, 1978).

Vinculada a este último punto se encuentra la idea de que al afirmarse una determinada racionalidad dominante en el conjunto del sistema nacional e interregional, pasa a ser muy difícil modificar las partes sin generar transformaciones de carácter más global. En el caso de los países latinoamericanos, una vez que se impuso una cierta modalidad de dependencia estructural del capital, las entidades regionales pierden autonomía para pasar a ser funcionales al desarrollo del sistema como un todo, y es en este marco donde deben insertarse las interpretaciones sobre el carácter de las desigualdades socio-espaciales (De Mattos, 1982, 1989).

Bajo este contexto crítico, las opciones que se plantearon como posibles para un desarrollo más balanceado se reducen a tres de acuerdo a De Mattos (1989). En primer lugar, la propia naturaleza de la dinámica capitalista conduce a puntos de saturación, tales como el conjunto de economías externas que emergen de entornos metropolitanos altamente congestionados, que provocan reacciones de auto-ajuste. En segundo lugar, el avance de la integración económico-territorial, apoyada por las nuevas tecnologías, generará una mejora en las capacidades técnicas y organizativas de regiones y localidades con lo cual mejorarán sus capacidades de negociación. Finalmente, se señala que un factor de gran relevancia son las propias movilizaciones sociales de las colectividades regionales o locales en torno de problemas que afectan a su calidad de vida, con lo que se destaca el hecho de la conflictividad inherente de los procesos sociales (De Mattos, 1989).

Esta corriente crítica se sustentó fundamentalmente en las ideas de la CEPAL sobre el sistema centro periferia y en las propuestas conceptuales de la teoría de la dependencia y de la teoría del colonialismo interno, no obstante, desde mediados de los 80s también se nutrió de las nuevas propuestas teóricas elaboradas por la emergente escuela regulacionista francesa, que se focalizaba en investigar los nexos entre tres grandes dimensiones de todo modelo de desarrollo: a) el patrón o paradigma tecnológico, b) el régimen de acumulación y c) el modo de regulación, buscando comprender las interacciones y transformaciones en estas tres dimensiones que darían lugar a cambios en los modelos de desarrollo (Aglietta, 1977; Leborgne y Lipietz, 1990; Pérez, 1986).

Este enfoque se expresó en varios trabajos presentados en el Seminario *Revolución Tecnológica y Restructuración Productiva. Impactos y desafíos Territoriales* de 1989 donde diversos autores abordaron el problema de la restructuración territorial desde un enfoque regulacionista (Albuquerque et al, 1990).

La segunda gran corriente interpretativa que emerge en esta década es la denominada regional-participativa, que va a poner el énfasis en la construcción política y social de las regiones y en una nueva forma de articulación Estado-regiones. Esta corriente dará lugar a la formulación del enfoque del desarrollo regional endógeno y tendrá como exponentes centrales a Walter Stohr y Sergio Boisier, entre otros. (Stohr, 1981, Boisier, 1988).

La lectura realizada del contexto de transformaciones tecnológicas, políticas y sociales de los años 80s conduce a conclusiones completamente inversas a la de la corriente de los límites, destacando en este caso que estas transformaciones abren un escenario positivo para un desarrollo regional más descentralizado o balanceado.

En particular, se señalan tres tendencias principales que apuntan en este sentido. La primera se refiere a los procesos de desregulación y privatización implementados por diversos gobiernos durante los 80s, que se conciben como impulsores para un Estado más descentralizado. La segunda se relaciona con los cambios en las formas de organización empresarial, que tienden hacia modelos más fragmentados apoyados por las nuevas tecnologías, lo que permitiría promover un desarrollo económico también más disperso espacialmente. Finalmente, se destaca la crisis del paradigma de la modernidad y la creciente heterogeneidad y diversidad que emergen en un mundo posmoderno, lo que conduce a la revalorización de lo específico, lo único, lo distinto, en definitiva, de lo local o lo regional (Boisier et al, 1991; LIDER, 1997; LIDER 1998).

Sin embargo, esta corriente no planteó un vínculo automático entre estas tres tendencias y un desarrollo territorial más armónico, planteando como elemento novedoso o distintivo que el principal déficit tiene que ver con sociedades locales desorganizadas, sin arraigo o identidad territorial, y sin poder político, lo que impide aprovechar el nuevo escenario. Lo que se requiere entonces es impulsar la construcción socio-política de los territorios donde la descentralización aparece como un requisito para apoyar este nuevo escenario donde las regiones rezagadas pueden tener mejores opciones de desarrollo, lo que requiere repensar estructuralmente las relaciones entre el Estado y la región (Boisier, 2001, 1988; Boisier et al 1991).

Un creciente rol como actor social de la región requerirá de una reformulación de las interacciones con el Estado, entendido como aparato público, para lo cual se propone considerar tres tipos de funciones básicas: a) una función tradicional de asignación de recursos desde el nivel central, b) una función de compensación de los efectos territoriales negativos derivados de la implementación nacional de la política económica c) una función de activación social de los recursos endógenos de la región (Boisier, 1988).

En síntesis, y como lo destaca uno de los más importantes exponentes del nuevo enfoque, se propone recurrir a las fuerzas endógenas de los territorios, enmarcándose en una estrategia de cerramiento regional selectivo que permita retener los factores productivos requeridos para el desarrollo, así como reducir las transferencias hacia afuera de la región que limitan su potencial de desarrollo (Stohr, 1981).

El nuevo enfoque interpretativo comienza a expresarse en los cursos de capacitación durante esta década. A modo de ejemplo pueden considerarse los siguientes párrafos de la mención en planificación regional de 1989, que formaba parte del curso central de planificación del ILPES.

“Se parte de la premisa de ser el desarrollo regional un proceso de dimensiones políticas sociales y económicas. El ordenamiento de los adjetivos no es casual, puesto que la intención del desarrollo regional en cuanto este tiene que ver con una redistribución del poder político en términos territoriales y con el papel del Estado.”

“...se entiende la región no solo como un espacio geográfico sino principalmente como un verdadero sujeto activo del proceso de desarrollo y planificación”. (Curso Central de Planificación, 1989)

No obstante, la interpretación crítica mantiene aún cierto espacio en la misma mención, como lo muestra el párrafo a continuación.

“La mención privilegia la discusión y el análisis del fenómeno del desarrollo regional como un proceso que ocurre con modalidades y especificidades distintas en todo el sistema nacional de regiones, las que se encuentran articuladas entre sí por relaciones de dominación y dependencia, cuya modificación constituye por lo demás un objetivo fundamental de la planificación regional.” (CCP, 1989, negritas añadidas)

En síntesis, durante esta década se produce una inflexión conceptual importante en el ILPES respecto de los determinantes del desarrollo territorial, y sobre las alternativas para lograr una reducción de las fuertes desigualdades existentes en América Latina y el Caribe. Por una parte emerge la concepción del desarrollo endógeno, que destaca la importancia de contar con territorios organizados, una nueva relación región-Estado, y de avanzar en la descentralización, subrayando además la importancia de los factores socioculturales y políticos del desarrollo territorial. Por otra parte, se afirma una corriente crítica respecto de las posibilidades de lograr un mejoramiento de dichas desigualdades si es que no se modifican aspectos estructurales de modelo económico imperante, planteando la fuerza de los límites que impone la naturaleza de la acumulación capitalista para alcanzar un desarrollo socio-espacial más balanceado.

Es destacable asimismo el fortalecimiento durante esta década de perspectivas que conciben a la relación espacio-sociedad de una manera más dialéctica o interdependiente. En efecto, al asignar una importancia creciente a los factores endógenos del desarrollo territorial, implícitamente se asume que ellos son productos específicos de su entorno, de su historia, en definitiva de las interacciones sociales específicas que ocurren en un lugar, y de las interacciones con los ecosistemas circundantes. Desde esta forma entonces el espacio comienza a adquirir un rol más activo en los procesos sociales.

Como resumen de esta etapa pueden enumerarse las siguientes ideas centrales:

- Los procesos de desarrollo territorial en América Latina recibieron el impacto de un conjunto de profundas transformaciones económicas, sociales y políticas, caracterizadas bajo el concepto general de reestructuración.
- Se perfilaron en esta décadas dos corrientes de interpretación principales al interior del ILPES: el enfoque de los límites o corriente contestataria vs la corriente regional participativa.
- La primera sostuvo la existencia de límites estructurales en el modelo de producción capitalista que impedirían una disminución de las desigualdades socio-espaciales, por lo que había que considerar un marco más amplio de transformaciones económicas y sociales para lograr dicho objetivo. La segunda originó el enfoque del desarrollo endógeno, el cual tuvo como ideas estratégicas la del “cerramiento regional selectivo”, la construcción social de las regiones, el territorio organizado y una nueva relación región-Estado.
- En cuanto a la conceptualización de la relación espacio-sociedad, comienza a emerger una forma de interpretarla un poco más interdependiente, al asignarle mayor peso a los denominados factores endógenos, que incluyen ámbitos sociales, políticos y culturales.

## E. Globalización, desarrollo económico local y competitividad. Los 90s y 00s

Durante los noventa se expandieron considerablemente los enfoques para abordar el problema del desarrollo en general, y territorial en particular, los que tuvieron como característica principal proponer interpretaciones más integrales y multidimensionales. Estas nuevas perspectivas buscaron dar cuenta en primer término de las crecientes brechas sociales provocadas por las políticas de ajuste estructural implementadas a nivel mundial, y en particular en América Latina, y en segundo término de las formas de inserción de los países en el acelerado proceso de globalización impulsado por la creciente apertura externa en términos de comercio e inversiones. Se produce entonces un creciente debate en torno de los costos sociales del ajuste y del rol de Estado en cuanto a promotor de políticas más activas en favor de estrategias de desarrollo socialmente más inclusivas y sustentables.

En 1990 se publica el primer informe mundial sobre desarrollo humano, basado en el enfoque de capacidades de Amartya Sen. Este nuevo enfoque destaca la necesidad de incorporar otros elementos centrales de análisis más allá del PIB como indicador básico.

Por otra parte, otro enfoque que se abre camino fuertemente, a pesar de tener sus orígenes a inicios de los 70s, es el del desarrollo sustentable. Con base en el Informe Brutland de 1987, y en la Conferencia de Río de Janeiro en 1992, se propone un cambio sustantivo de rumbo en cuanto a la interpretación y las políticas de desarrollo, definiendo el desarrollo sustentable como aquel que permita:

“asegurar que satisfaga las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades” (Brutland Report, 1987, pag. 24)

En el campo latinoamericano, la CEPAL va a proponer un marco alternativo al estilo de desarrollo neoliberal imperante desde fines de los 70s el cual generó fuertes brechas sociales e intensificó las formas tradicionales de inserción externa, basadas en recursos primarios o semi-procesados. En sus publicaciones *Transformación Productiva con Equidad* (1990) que incorpora elementos conceptuales del neo-estructuralismo, y *El Desarrollo Sustentable. Transformación Productiva, Equidad y Medio Ambiente* (1991), la CEPAL propone un nuevo marco que integre las dimensiones del cambio estructural, la inclusión social y la sustentabilidad.

En el ILPES, las nuevas reflexiones sobre el desarrollo regional se insertaron en un nuevo escenario de redemocratización, descentralización y reconversión productiva, según la caracterización de Uribe Echeverría (1990). En este periodo, el nuevo paradigma del desarrollo endógeno, elaborado en la década del 80, se impone definitivamente y adquirirá una complejidad creciente al ir incorporando diversos aspectos “blandos” del desarrollo, tales como la asociatividad, la cooperación, el aprendizaje y la innovación, así como los nuevos enfoques sobre el desarrollo económico local y la competitividad territorial. La interpretación de la región como actor social se complementará con su potencial carácter de Cuasi-Estado y Cuasi-Empresa, derivados del nuevo escenario de transformaciones tecnológicas y políticas. En el primer caso, una creciente transferencia de competencias y funciones coloca a la región en una situación de Cuasi-Estado en términos de sus capacidades de gobierno, mientras que en el segundo caso, las nuevas técnicas de gestión estratégica originadas en la empresa privada y transferidas crecientemente a la gestión pública, coloca a la región en una condición de Cuasi-empresa (Boisier, 2007).

El nuevo paradigma del desarrollo endógeno, que comenzó a ser elaborado durante los ochenta, y que fue ampliado significativamente durante los noventa, comenzó a expresarse claramente en los diversos cursos del ILPES, en particular en el nuevo curso Laboratorio Integrado de Desarrollo Regional (LIDER), diseñado por Sergio Boisier, que comienza en 1992 y durará hasta 1997. A modo de ejemplo de la impronta endogenista se pueden mencionar los siguientes párrafos extraídos del curso LIDER de 1998.

“Paradojalmente, en un entorno tan turbulento, que tiende a descomponerse para componerse de nuevo, se descubre la fortaleza y constancia del territorio organizado, es decir, de las regiones, verdaderos fractales de una realidad aparentemente caótica. Estados nacionales que se desdibujan para reagruparse en estructuras políticas y económicas supra-nacionales al mismo tiempo que sus regiones y ciudades se fortalecen para rescatar la identidad y para competir por capitales y tecnología. Derrumbe del Estado del Bienestar y de las grandes redes sociales de apoyo (gran empresa, gran sindicato, empleo estable y seguridad social colectiva) y fortalecimiento de lo local como territorio de solidaridad. El tránsito hacia una transformación productiva compatible ahora con la justicia social (o por lo menos con menor injusticia) y con la preservación de las estructuras fundamentales de la nave tierra parece colocar al territorio organizado como la unidad sintética y sistémica de una modernización equitativa y sustentable. Posiblemente el cambio contextual más significativo que se ha producido en años recientes con relación al enfoque del desarrollo regional tiene que ver con el ahora preponderante papel asignado a las propias regiones en el diseño de sus propuestas de desarrollo.” (Curso LIDER, 1989).

En este contexto de creciente influencia en el ILPES del enfoque del desarrollo endógeno surgen dos propuestas que poseen una estrecha complementariedad conceptual y práctica: el desarrollo económico local y la competitividad territorial, ambas originadas en países capitalistas desarrollados, los que se encontraban en una fase de intensos procesos de reestructuración productiva, pero que fueron adaptados a la discusión conceptual y de políticas en América Latina y el Caribe (Vázquez Barquero, 2000; Albuquerque, 2004b; Silva, 2005).

En el primer caso, su raíz se encuentra en las investigaciones, conducidas inicialmente en Italia, sobre las nuevas formas de organización productiva espacial que emergen en el contexto del nuevo paradigma tecno-productivo, expresadas sobre todo en los ya paradigmáticos distritos industriales italianos. En efecto, desde fines de los 70s se habían identificado áreas de gran dinamismo económico caracterizadas por aglomeraciones de pequeñas y medianas empresas, estableciéndose que en dichas áreas existía una compleja trama de relaciones entre las estructuras económicas, familiares y comunitarias. Las conclusiones principales apuntaron que las condiciones de éxito de estos distritos debían atribuirse a un conjunto de factores endógenos (Becattini, 1988; Garofoli, 2002).

Estudios similares se elaboraron durante los 80s e inicios de los 90s en Francia y Estados Unidos, identificándose en el primer caso los Milieux Innovateurs y en Estados Unidos, los Nuevos Espacios Industriales, donde la característica principal encontrada era que sus procesos productivos cuestionaban el paradigma previo centrado en la gran empresa industrial fordista, destacándose el rol de las PYMES, su entramado institucional, sus elevados grados de flexibilidad y, sobre todo, su arraigo territorial (Storper, 1997; Moulaert et al, 2006; Garofoli, 2002).

En el caso latinoamericano, estos nuevos enfoques comienzan a ser explorados por diversos organismos internacionales y en particular por la sede de Buenos Aires de la CEPAL, donde investigadores como Francisco Gatto y Aida Quintar conducen investigaciones empíricas para identificar entidades socio-territoriales similares, donde uno de estos estudios emblemáticos fue el caso de Rafaela, en Argentina (Quintar y Gatto, 1992)<sup>7</sup>. A pesar de que esta nueva aproximación al desarrollo territorial se había originado a inicios de los 80s, su incorporación más visible en las actividades de investigación en la CEPAL y de capacitación en el ILPES se produce con mayor visibilidad desde inicios de la década del 90<sup>8</sup>. Un aporte sustantivo al nuevo contexto fue el proyecto CEPAL-GTZ sobre desarrollo económico local y descentralización, dirigido por Gabriel Aghón desde la División de Desarrollo Productivo de CEPAL, en el cual se analizaron diversos casos latinoamericanos que permitieron ir conformando un enfoque interpretativo sustentado en abundante evidencia empírica (Aghon, 2001).

---

<sup>7</sup> Entrevista con Carlo Ferraro (id.).

<sup>8</sup> Entrevista con Carlo Ferraro.

El conjunto de aportes basados en estos nuevos modelos productivos se sintetizarán en el concepto de desarrollo económico local, el cual se incorporará a los marcos interpretativos, y sobre todo a las propuestas prácticas del ILPES, durante los noventa, a partir principalmente de los trabajos de Francisco Albuquerque, y tendrá una creciente influencia en los nuevos cursos de capacitación tales como el curso LIDER y el curso Gestión Estratégica del Desarrollo Local (GEDEL), que comienza en 1997 y se mantiene hasta la fecha (Albuquerque, 1997b).

En el caso de Albuquerque el plantea que la dimensión territorial del desarrollo económico fue marginalizada durante muchos años de la reflexión teórica, y que esta comenzó recién a ser revivida a partir del rescate de la noción de distrito industrial de Alfred Marshall por parte de G. Becattini (Albuquerque, 2004). Una idea central de la nueva aproximación del desarrollo económico local, destacada por Albuquerque, será la noción de “economías externas locales”, vinculadas a aspectos tales como la cultura emprendedora, la asociatividad y el capital social (Albuquerque, 2004).

Recurriendo a uno de los autores europeos de mayor influencia en el tema del desarrollo económico local se puede resumir el concepto de la siguiente manera:

“El desarrollo económico local es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, comarca o región, en el que se pueden identificar al menos, tres dimensiones: una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permiten mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural en la que el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo; y otra, política y administrativa, en que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible” (Vázquez Barquero, 2002).

A inicios de los 90s se desarrollará otra perspectiva de gran influencia para el análisis de desarrollo territorial y también muy complementaria con los enfoques del desarrollo endógeno y el desarrollo económico local, que se entroncará con las nociones de competitividad territorial y competitividad sistémica: La teoría de las ventajas competitivas.

El enfoque sobre ventajas competitivas, elaborado por Michael Porter señala la importancia para la productividad de las empresas del entorno en el cual se insertan e interactúan, donde cuatro factores, o fuentes de ventajas competitivas locacionales, aparecen como estratégicos: a) la dotación y calidad de los factores productivos, b) la disponibilidad de servicios de apoyo, c) la forma de organización empresarial existente y, d) las condiciones de la demanda local (Porter, 1991, 2000). En el esquema de Porter, se combinan de manera estrecha las dimensiones de las ventajas competitivas, la innovación, las redes y las aglomeraciones, o clusters, productivas, y es en este contexto donde la dimensión territorial emerge como marco estratégico para la comprensión del fenómeno general de la competitividad (Porter, 2000).

“La presencia de clusters sugiere que mucho de las ventajas competitivas se sitúan fuera de una compañía dada o incluso fuera de su industria, residiendo más bien en las localizaciones de sus unidades de negocio” (Porter, 2000, pág. 254, traducción propia).

La ampliación hacia la dimensión territorial implica considerar que la competitividad se basa en ventajas locacionales específicas generadas por las empresas de un territorio a las que contribuyen una diversidad de agentes e instituciones adicionales a las propias empresas, tales como el sector público, el sistema educacional, el capital social entre otros. Como lo destaca Camagni, el rol principal que juega el territorio se encuentra en el ámbito de los procesos de aprendizaje colectivo, en particular en los modos locales de cooperación y toma de decisiones, que permiten sustentar trayectorias innovativas en las empresas (Camagni, 2003).

Una perspectiva aún más amplia es la noción de competitividad sistémica propuesta por Meyer-Stamer, para quién la noción de sistémica significa “un patrón de actores, instituciones, organizaciones y políticas que se encuentran vinculadas a través de complejos mecanismos de retroalimentación y los que tomados en conjunto crean una entidad coherente” (Meyer-Stamer, 2008, pág. 4). En última instancia la

competitividad de las empresas se sostiene entonces en los patrones de organización social en general, lo que plantea un modelo de análisis más integral y complejo:

“la competitividad de la economía descansa en medidas dirigidas a un objetivo, articuladas en cuatro niveles del sistema (el nivel meta, macro, micro y meso) y se basa asimismo en un concepto pluridimensional de conducción que incluye la competencia, el diálogo y la toma conjunta de decisiones, concepto al que están adscritos los grupos relevantes de actores” (Esser, Hillebrand, Messner, Meyer-Stamer, 1994).

El concepto de competitividad territorial por tanto tiene la capacidad de integrar la vasta literatura previa sobre los factores duros y blandos del desarrollo, incluyendo aspectos inmateriales tales como la cultura de los territorios (Silva, 2005) o, para considerar la clasificación propuesta por Vázquez Barquero, el hardware, el software y el orgware del desarrollo territorial. (Vázquez Barquero, 1996). El trío conceptual desarrollo endógeno, desarrollo económico local y competitividad territorial permitirá entonces incorporar una variada gama de teorías que comienzan a enfatizar los denominados “factores blandos” del desarrollo en general y territorial en particular, y que tuvieron una fuerte expansión durante los 90s, tales como las teorías del capital social, la asociatividad, las redes, la innovación y las instituciones. En todas ellas se plantea la importancia que adquieren las formas específicas de relacionamiento entre los individuos o agentes, y en particular el rol de las instituciones, entendidas en su acepción amplia, como determinantes de procesos de desarrollo exitosos. (Amin, 1998; Durston, 1999; Dini, 2010; Morgan, 1998; Martin, 2000; Granovetter, 1985; Hodgson, 2003).

Cabe destacar finalmente, que un elemento incorporado de manera temprana a la discusión sobre el desarrollo económico local y la competitividad territorial en el ILPES fue el de la innovación como nuevo factor impulsor, destacándose el rol de la proximidad para su generación y difusión así como el involucramiento de diversos tipos de actores regionales en la construcción de sistemas científico-tecnológico regionales (Silva, 1991). Esta línea de análisis será considerablemente expandida durante las décadas posteriores dando lugar a una corriente específica de análisis y políticas territoriales sustentadas en los procesos de innovación.

En síntesis las nuevas propuestas endógenas permitieron articular en torno de ellas a una variada gama de nuevos enfoques blandos, o neo institucionales, que enfrentaron el problema del desarrollo territorial desde una perspectiva intrarregional, y con base en la propuesta de un “cerramiento regional selectivo” se privilegiaron los factores internos a los territorios como fundamento de nuevas estrategias de desarrollo local. En un contexto de debilidad del Estado nacional, de crisis de la planificación tradicional, de transformaciones tecnológicas y productivas, el desarrollo endógeno se planteó entonces como una alternativa relativamente práctica y realista para enfrentar el nuevo escenario que emergió en los 80s. Hoy, en un contexto económico y político significativamente distinto resulta pertinente preguntarse si no se requiere de un ajuste conceptual y práctico que junto con rescatar el valioso acervo de las políticas locales busque incorporar las nuevas tendencias o escenarios del siglo XXI.

## **F. Conclusión ¿Hacia nuevos horizontes?**

En esta sección se buscó sintetizar algunos de los principales marcos conceptuales que han influido en las actividades del ILPES relacionadas principalmente con la interpretación de los proceso de desarrollo territorial. Estos marcos han buscado comprender los determinantes de la dinámica socio-espacial desigual y proponer medidas para su atenuación o transformación, dejando un diverso y valioso acervo de conocimientos.

Los enfoques analizados, sin embargo, emergieron en momentos históricos latinoamericanos y mundiales muy distintos, marcados por profundas divergencias ideológicas, por ejemplo respecto de los roles del Estado y del mercado como impulsores del desarrollo. Mientras que en las etapas iniciales de esta historia – en torno de los años 50 - el péndulo osciló hacia una mayor intervención estatal y regulación de

los mercados, desde comienzos de los 80 se observó una inflexión hacia el campo contrario, es decir, una mayor confianza en el mercado como mecanismo principal de desarrollo<sup>9</sup> y pareciera ser que a inicios del siglo XXI, aun cuando con diferentes intensidades de acuerdo a los países de la región, el péndulo viene de regreso.

Las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales imperantes, llegado el cambio de siglo, dan cuenta de una situación de alta inestabilidad e incertidumbre y de crisis recurrentes sobre las cuales no se logran encontrar medidas claras para enfrentarlas. En particular, a fines de los noventa y entre 2008-2009 se produjeron dos grandes crisis económicas globales que golpearon con fuerza al crecimiento y al empleo y las que no sólo no muestran indicios de ser superadas sino que parecen agravarse particularmente en el caso de países de Europa.

De acuerdo a varios analistas al centro de esta crisis global se encuentra un sistema financiero que opera cada vez más disociado de la esfera productiva real y que se guía por criterios crecientemente especulativos lo que ha conducido a un intenso debate sobre nuevas formas de gobernanza de los mercados financieros y sobre las responsabilidades de los Estados nacionales para enfrentar esta crisis global (French Davis, 2009; Roubini y Mimh 2010).

Por otra parte, han emergido diversos procesos sociopolíticos a nivel Latinoamericano y mundial impulsados por movimientos sociales de creciente diversidad y heterogeneidad, los que se han visto significativamente fortalecidos por la ayuda de los nuevos medios de comunicación y las redes sociales virtuales, tales como facebook y twitter. Dentro de algunos ejemplos que pueden mencionarse se encuentran el movimiento social de los países árabes, el movimiento de los indignados de España, las movilizaciones estudiantiles en Chile, los movimientos locales en pugna con grandes empresas de actividades extractivas en Perú, y una diversidad de movimientos ecologistas, por mencionar sólo algunos (PNUD, 2011; Castells, 2012). Aún cuando no puedan identificarse líneas muy claras en cuanto a demandas comunes, este conjunto de movimientos sociales está poniendo en cuestión algunas dimensiones centrales de los modelos de desarrollo vigentes, tales como los impactos ambientales, los espacios de participación, las dimensiones culturales, los derechos como consumidores, los derechos de las minorías, y algunos derechos esenciales como la salud, el empleo y la vivienda.

Una dimensión clave que se ha posicionado en la agenda global es el problema de los impactos del cambio climático, sobre cuya magnitud y tendencias aún existe un gran debate a nivel internacional, aún cuando existen pocas dudas de que los impactos tienen una diferenciación territorial específica, existiendo lugares del planeta, y en particular latinoamericanos, que están experimentando con mayor intensidad fenómenos tales como el calentamiento global (CEPAL, 2010b).

Por otra parte, la magnitud de las crisis recientes ha puesto en cuestión el rol del Estado en cuanto a su capacidad de previsión y regulación, y ha relevado en particular en el debate latinoamericano el problema de la desigualdad, sobre el cual la CEPAL puso su atención en el XXXIII periodo de sesiones en 2010 sosteniendo que:

“La profundización de la democracia, como orden colectivo y como imaginario global compartido, clama por una mayor igualdad de oportunidades y derechos. Esto supone ampliar la participación y la deliberación pública a amplios sectores de la sociedad que se han visto secularmente marginados, pero también avanzar en la efectiva titularidad de derechos económicos, sociales y culturales” (CEPAL, 2010).

Este nuevo marco de procesos y transformaciones globales, expresado en la intensificación de las interacciones a nivel mundial en campos tales como la tecnología, las finanzas, la cultura y el derecho, junto con la expansión de modelos productivos globales sustentados en cadenas y redes, y las cada vez más intensas crisis sistémicas del sistema financiero y comercial mundial, parecen estar comenzando a plantear la necesidad de reconsiderar algunos de los fundamentos del enfoque del desarrollo endógeno.

---

<sup>9</sup> Aún cuando en el caso de algunos países de América Latina, como Chile, este giro comenzó desde mediados de los 70s.

En particular parece necesario introducir en la reflexión sobre el desarrollo territorial dos temas fundamentales y de baja visibilidad en el paradigma del desarrollo endógeno: la noción de multi-escalaridad de los fenómenos socio-espaciales y el rol del Estado nacional como actor importante para mediar entre el proceso de globalización y los procesos de reproducción y ampliación de desigualdades socio-espaciales.

En el primer caso, como ya fue mencionado, aparece como muy necesario ampliar el espectro escalar de los procesos que influyen en el desarrollo territorial, buscando superar interpretaciones a menudo restrictivamente localistas y concentradas exclusivamente en las fuerzas o factores endógenos, lo que requiere trabajar con nuevas concepciones de lo local o lo regional.

En este sentido, un enfoque más fructífero puede sustentarse en las propuestas más abiertas y flexibles planteadas por ejemplo por Ash Amin, quién postula que:

“La vida regional se está incorporando cada vez más a un espacio mundial de muchas geografías que se conectan.”

“Estas se vinculan con el ascenso de un espacio cotidiano en donde fluyen de manera transnacional las ideas, información conocimiento, el dinero las personas y las influencias culturales; el surgimiento de redes trans-locales de organización e influencia, incluyendo las corporaciones transnacionales, las instituciones financieras globales, los regímenes de gobierno internacional y las redes culturales transnacionales; y la disponibilidad de las tecnologías para garantizar la rápida transmisión de los acontecimientos distantes tales como los cambios monetarios y en los mercaos de acciones, los desastres ambientales, los acuerdos de comercio global y las decisiones políticas de los poderosos y los influyentes” (Amin, 2008, pág. 360)

De esta forma entonces, pueden comenzar a considerarse los problemas de las desigualdades socio-espaciales a partir de interpretaciones más realistas y complejas que den cuenta de los procesos en curso de transformaciones globales, nacionales y territoriales.

Con relación al segundo tema, las propuestas endogenistas han tendido a concebir al Estado nacional como un factor o dimensión exógena a la región, asignándole muchas veces propósitos contradictorios con el desarrollo local o regional. Si bien es posible encontrar históricamente evidencia empírica que justifique esta desconfianza no es menos cierto que la acción de los Estados nacionales también ha permitido generar mejoramientos universales en los niveles de vida de la población. Además, puede argumentarse que muchas regiones latinoamericanas en condiciones de gran rezago, o de aislamiento extremo, mantienen mínimas condiciones de existencia debido a la presencia y acción del Estado nacional.

Por tanto, las acciones de la escala nacional no pueden identificarse unilateralmente como contradictorias, o como obstáculos, para procesos virtuosos de desarrollo territorial, sino que más bien debe considerarse de manera urgente una recuperación de la escala nacional como espacio de nuevos impulsos de políticas territoriales, que busque complementariedades con las escalas sub-nacionales (Ramiro Fernández, 2003; Hudson, 1999). Como lo destaca Hudson, quién con base en un estudio de los factores de éxito en materia de desarrollo económico regional en varias regiones de Europa, concluye que:

“La lección clara es que regímenes estatales nacionales regulatorios fuertes habilitan, estimulan y direccionan redes de políticas, pero prepararse para actuar directamente si se requiere es una condición críticamente necesaria – aunque no suficiente- para el éxito económico regional. Hay una necesidad apremiante por políticas redistributivas fuertes para la búsqueda de los objetivos de mejorar el desempeño económico en regiones periféricas débiles, de reducir las desigualdades económicas regionales y de mejorar la cohesión socio-espacial” (Hudson, 1999, pág.18, traducción propia)

Finalmente, quisiéramos terminar mencionando que en contexto del nuevo siglo es posible identificar un grupo de enfoques sobre el desarrollo territorial que han ido ganando espacios políticos y académicos durante la última década, algunos de los cuales han conseguido cierta hegemonía intelectual en organismos internacionales influyentes en materia de propuestas de políticas públicas.

El primero, y más difundido sin lugar a dudas, se refiere al enfoque sobre **innovación**, que pone el acento en los factores que producen entornos territoriales innovadores, destacando el rol de una articulación virtuosa entre universidades, empresas y gobiernos. Este enfoque ha sido complementado más recientemente por perspectivas centradas en la complejidad, la evolución, las redes y la resiliencia (Maskell and Malmberg, 2005, 1996; Boschma and Frenken, 2005; Martin and Sunley, 2007; Méndez, 2002). Esta aproximación es consistente con el marco propuesto por la teoría del desarrollo endógeno, la competitividad territorial y el desarrollo económico local, y se integra de manera relativamente coherentemente con la incorporación de aspectos blandos o relacionales del desarrollo territorial, tales como la asociatividad, la cooperación, el capital social y el conocimiento tácito entre otros. Tiene su expresión institucional mundial más visible en la OECD y en la Comisión Europea (OECD, 2011; IRE, 2008).

Una segunda perspectiva proviene de la denominada **Nueva Geografía Económica** (NGE), originada en los trabajos de Paul Krugman y que ha sido subsecuentemente desarrollada por otros economistas como Fujita y Venables. A partir del rescate de diversas tradiciones tales como la ciencia espacial y la causación circular acumulativa, la NGE explica la concentración espacial a partir de un conjunto de parámetros asociados a una creciente integración global de las economías, a rendimientos crecientes, a externalidades pecuniarias y a una progresiva reducción de los costos de transporte (Krugman, 1992, 1994). Este enfoque ha sido considerado recientemente por el Banco Mundial para explicar las diferencias geográficas actuales y para proponer un marco de políticas de desarrollo territorial de acuerdo al estado de cada país (World Bank, 2009).

La NGE posee una clara orientación interregional ya que se plantea explícitamente comprender los mecanismos por medio de los cuales se generan las distribuciones de población y producción en un sistema de regiones, considerando en particular el problema de la formación de sistemas centro-periferia (Krugman, 1994).

Una tercera perspectiva destaca la creciente relevancia de las cadenas globales de valor en la economía mundial las que han ido incorporando crecientes áreas geográficas en dichas cadenas e influyendo en la estructuración de un sistema jerárquico de posibilidades de desarrollo territorial dependiendo del lugar que se ocupen en la cadena (Gereffi, 1994; Dicken, 2010; Coe et al, 2004). El enfoque de las cadenas globales de valor consideran tres elementos constitutivos de las mismas: una estructura insumo-producto, un sistema de gobernanza y una distribución geográfica, planteando que la interacción de estos tres elementos influirá en las capacidades de países o territorios para insertarse de la economía global (Gereffi, 1994). Esta perspectiva se ha profundizado desde el punto de vista geográfico, analizando las implicancias de las redes globales de producción en las dinámicas territoriales desiguales (Dicken, Coe et al 2004). Puede destacarse que esta perspectiva también posee una naturaleza interregional, sólo que en este caso ampliada a nivel global, dada la naturaleza de las conexiones entre diversos lugares del planeta, con lo cual se tiene una perspectiva capaz de interconectar globalmente diversas escalas geográficas y diversos actores.

Finalmente, aunque no tenga un referente institucional internacional, no puede dejar de considerarse una perspectiva crítica de las dinámicas socio-espaciales del capitalismo actual, expresada en el enfoque del desarrollo geográfico desigual, el cual si bien no ha tenido mayor influencia explícita en materia de políticas territoriales, llama la atención sobre algunas tendencias endógenas hacia la crisis en el capitalismo contemporáneo y que se han expresado en recurrentes procesos de reestructuración espacial como solución transitoria al problema de la sobre-acumulación de capital (Harvey, 2011).

La corriente crítica ha puesto históricamente el acento en la especificidad temporal y geográfica de los procesos de creación, distribución y realización del valor, donde las tensiones entre los procesos de desterritorialización y reterritorialización del capital configuran dinámicas abiertas en cuanto a desigualdades socio-espaciales (Harvey, 1989, Brenner, 2004). Este último enfoque se inserta decididamente en una perspectiva interregional al considerar de manera sistémica la condición de atraso y riqueza de las regiones. Dos aspectos han sido destacados en particular: a) el rol de las regiones atrasadas como reservas de fuerza de trabajo potencial, y b) el proceso de intercambio desigual. Ambos tienen una estrecha similitud con lo planteado por Myrdal y Hirschman.

En definitiva, como hemos querido mostrar en esta breve síntesis, la historia del pensamiento regionalista de los últimos 50 años en América Latina y el Caribe, y en particular en el ILPES, deja como herencia un espectro muy amplio de ideas, políticas e instituciones, así como muchas frustraciones y problemas pendientes.

Parece necesario entonces, en el contexto actual, donde América Latina y el Caribe está experimentando grandes transformaciones económicas, políticas, sociales y ambientales, realizar un proceso más profundo de discusión de los antiguos y nuevos marcos conceptuales, de manera de poder determinar sus alcances interpretativos de las dinámicas territoriales latinoamericanas recientes y sus nexos con propuestas de políticas públicas orientadas a enfrentar el desarrollo socio-espacial desigual. En este sentido, surge como una necesidad para la región perfilar un planteamiento estratégico del ILPES en el campo de las políticas de desarrollo territorial latinoamericano que considere el nuevo contexto mencionado. Las reflexiones de la sección siguiente pretenden ser un aporte inicial a dicha discusión.



### **III. Criterios y principios del ILPES para un enfoque actual sobre el desarrollo territorial**

---

#### **A. Introducción**

Como se revisó en las secciones previas, la trayectoria de los marcos conceptuales muestra una creciente complejidad en cuanto a los factores o dimensiones causales de los procesos de desarrollo territorial, registrándose en particular una creciente relevancia de aquellos factores denominados blandos o relacionales, tales como el capital social, el conocimiento y aprendizaje y la innovación. Esta complejidad conceptual creciente se encuentra sin duda asociada a las transformaciones concretas de las realidades nacionales y sub-nacionales bajo un contexto de globalización.

Ello ha influido en parte también en el cambio observado en la propia forma de entender el concepto de lo espacial o territorial, que ha pasado de interpretarse como una dimensión neutra o pasiva a una donde adquiere un rol activo y estructurante de los procesos sociales (Massey, 1995; Giddens, 1984).

El contexto teórico actual se caracteriza por una gran diversidad de enfoques que abordan el problema del desarrollo territorial a partir de una amplia gama de factores explicativos, desde aquellos tradicionales como la infraestructura física, pasando por las formas de organización empresarial y las estructuras productivas, e incorporando nuevos factores relacionales como la confianza, la creatividad, la cultura e identidad y la resiliencia.

La interpretación reciente de las dinámicas territoriales desiguales incorpora además de una manera más compleja las interrelaciones escalares en un contexto de globalización, lo que implica en concreto considerar de manera conjunta tanto los factores endógenos a los territorios como aquellos factores emanados de las escalas nacionales y globales, lo que añade mayores desafíos para las políticas públicas territoriales.

Considerando lo anterior, la labor del ILPES se nutre hoy de diversas perspectivas conceptuales incluyendo sus valiosas contribuciones propias que se han incorporado al gran acervo internacional disponible en la actualidad. Las actuales orientaciones conceptuales del ILPES se sustentan entonces más que en un cuerpo teórico unificado en un conjunto de criterios o principios conceptuales y metodológicos que constituyen su marco básico de referencia. Ellos constituyen la guía o el mapa conceptual para los investigadores del ILPES, para profesores externos y consultores y para los alumnos de sus cursos. Asimismo, expresan la visión que el ILPES desea transmitir a los gobiernos de América Latina y el Caribe en el campo de las políticas públicas orientadas a la promoción del desarrollo regional y local.

El conjunto de criterios o principios buscan sintetizar, en la medida de lo posible, algunos de los principales aportes provenientes de las teorías específicas sobre desarrollo territorial, así como de otras reflexiones más generales sobre el desarrollo que han aparecido a lo largo de estos 50 años, y en particular los planteamientos recientes elaborados por la CEPAL en torno del cambio estructural con igualdad (CEPAL, 2010, 2012).

En este sentido involucran tanto aspectos vinculados a las formas de interpretar los procesos de desarrollo territorial, como la multi-escalaridad, el cambio estructural, o el territorio como construcción social; a los propósitos u objetivos del desarrollo en general, como la expansión de libertades y capacidades, la igualdad y la inclusión, y la sustentabilidad, y a los medios o mecanismos para impulsar procesos de desarrollo territorial, tales como un Estado activo, la participación social, la innovación y el aprendizaje.

## **B. El territorio como construcción social y como dimensión activa del desarrollo**

La primera perspectiva que caracteriza el enfoque actual del ILPES es concebir el territorio como construcción social, o como se expresa en *La Hora de la Igualdad*, como un sistema de interacciones sociales históricamente estructuradas y en constante evolución (CEPAL, 2010). Esto significa que tanto las dimensiones físicas o materiales, como aquellas subjetivas o culturales, que caracterizan a un territorio en un momento histórico dado, son producto de un complejo y evolutivo sistema de interacciones sociales que produce, reproduce y transforma los lugares específicos y su vinculación o interacción con otros lugares (Massey, 1994; Paasi, 2002; Martin y Sunley, 2007).

Esta perspectiva no implica necesariamente considerar como óptima cualquier forma de construcción social, ya que los procesos sociales se caracterizan tanto por cooperación como por contradicciones o conflictos, sino proponer que lo que normalmente se denomina como regiones, localidades, u otra referencia espacial concreta, no es un constructo natural o preestablecido sino que es una expresión del conjunto complejo de relaciones sociales, tanto en su dimensión material como simbólica (Shields, 1992). En efecto, como lo destaca CEPAL

“...la cercanía espacial y las relaciones cara a cara, cruciales para generar confianza, permiten explicar en gran medida diversos ejemplos de dinámicas exitosas de desarrollo territorial en todo el mundo. Asimismo, en el otro extremo del espectro, un número considerable de territorios no logran salir de la trampa del estancamiento, caracterizada por altos niveles de pobreza de singular persistencia. Se dan allí sistemas de relaciones sociales, caracterizados por una estructura histórica, que perpetúan y ahondan el rezago económico y social, y reclaman nuevas relaciones sistémicas para revertirse” (CEPAL, 2010, pág. 132).

Por otra parte, este proceso se realiza en directa imbricación con los ecosistemas que le albergan, los cuales pueden también imprimir determinado sentido a las formas de organización socio-espacial que

se vayan estructurando históricamente, ya sea que actúen como facilitadores o como restricciones. Por tanto se trataría de un proceso de co-evolución sociedad-naturaleza que puede sufrir momentos de contradicción, crisis, adaptación y resiliencia.

Concebir al territorio como construcción social implica asimismo diferenciarse tanto de enfoques que han enfatizado un tipo de determinismo geográfico o ambiental en la comprensión del desarrollo, así como de otro tipo de enfoques que han considerado más bien una suerte de “física social”, basada en conceptos tales como gravitación, o equilibrio, para explicar los procesos socio-espaciales. En contraposición, mayor cercanía con este enfoque se encuentra en los aportes realizados desde la sociología relacional de Giddens, Bourdieu o Granovetter, quienes han intentado develar la sutil naturaleza de las interacciones sociales a partir de conceptos tales como estructuración, habitus, campo, confianza, capital social entre otros (Giddens, 1984; Bourdieu y Wacquant 2005; Granovetter, 1985).

Complementariamente, también tienen cercanía con esta aproximación los aportes provenientes de la geografía humana crítica contemporánea de autores como Doreen Massey, David Harvey y Milton Santos, entre otros, quienes han destacado el rol que tienen las formas específicas de interacción social, de jerarquías y poder social en la configuración de los patrones de organización espacial desigual.

Esta concepción se nutre también de los propios aportes históricos de la CEPAL y el ILPES en cuanto a destacar la importancia de las estructuras sociales y de su transformación histórica como foco de análisis del desarrollo en general, y territorial en particular. En este caso destacan los estudios histórico-estructurales sobre la formación del Brasil, elaborados por Celso Furtado y los estudios de Cardoso, Faletto y Sunkel sobre la dependencia y el desarrollo latinoamericano, junto con los estudios sobre la dinámica territorial de acumulación desigual de Carlos De Mattos o las reflexiones sobre la construcción social de las regiones, de Sergio Boisier (De Mattos, 2001; Boisier, 1988; Furtado, 1957; Cardoso y Faletto, 1969; Sunkel y Paz, 1970).

### **C. Desarrollo territorial como cambio estructural**

La noción de cambio estructural ha sido un concepto central en los análisis de la CEPAL y del ILPES desde sus orígenes, manteniendo su presencia a lo largo de estos 50 años y fortaleciéndose como eje analítico y orientación para las políticas públicas en el informe más reciente de CEPAL (CEPAL, 2012). El concepto alude a una forma específica de interpretar el proceso de desarrollo, que se basa en un análisis histórico de la formación de las estructuras económicas, sociales e institucionales, que impiden o dificultan el avance hacia estadios más avanzados de desarrollo (Rodríguez, 2006).

Un concepto asociado es el de heterogeneidad estructural acuñado por Aníbal Pinto, y retomado en años recientes por Osvaldo Sunkel y Ricardo Infante (2009), el cual destaca las fuertes brechas de productividad existentes entre distintos estratos productivos y que tiene implicancias en las elevadas brechas de ingreso, y también en una configuración socio-territorial fuertemente desigual, existentes en América Latina y el Caribe.

Mirado desde una perspectiva nacional, el problema de las desigualdades territoriales en América Latina y el Caribe tiene vínculos estrechos con estructuras políticas, económicas y sociales, que fueron configurando formas de organización socio-espacial caracterizadas por elevadas brechas entre las principales metrópolis y las periferias (Rofman, 1974; ILPES 1976). De esta forma se conformaron subsistemas territoriales dinámicos, o centros principales de acumulación, en paralelo a otros que permanecieron en condiciones de dependencia y rezago social (Friedmann, 1969; de Mattos, 1982).

El proceso de desarrollo tiene como propósito entonces realizar transformaciones en aquellas estructuras productivas, tecnológicas, sociales y políticas, que impiden o dificultan el logro de mejores condiciones de vida, a partir por ejemplo de incrementar la diversificación productiva, disminuir la heterogeneidad estructural, mejorar la distribución del ingreso, incorporar mayor progreso técnico, entre otros. Es un concepto por tanto que va más allá de cambios exclusivamente cuantitativos, incorporando una dimensión cualitativa y evolutiva de los procesos de desarrollo. (Friedmann, 1969; Robert y Yoguél, 2011).

En las versiones más recientes sobre cambio estructural que adopta la CEPAL se enfatiza en la necesidad de transitar hacia estructuras productivas con presencia creciente de sectores con eficiencia schumpeteriana, es decir aquellos con alto potencial innovador y de difusión de conocimientos y capacidades hacia el resto de la economía, y con eficiencia keynesiana, o sea aquellos sectores de mayor respuesta a la demanda efectiva y con mayor impacto en producción y empleo (CEPAL, 2012). Asimismo, se destaca la importancia de contar con políticas activas por parte del Estado para inducir dicho cambio estructural ya que la propia inercia de los patrones económicos vigentes dificulta las transformaciones requeridas. En efecto, como lo destacan Robert y Yoguel (2011) refiriéndose a los países en desarrollo:

“...el perfil de especialización productiva y comercial de estos países, basado en productos con uso intensivo de los factores abundantes conduce a un lock-in en su sendero de desarrollo. Escapar de este lock-in requiere respuestas creativas de todo el sistema, pero las respuestas creativas dependen de la existencia de una masa crítica de organizaciones que jueguen contra las reglas y que ayuden a transformar la matriz institucional.” (Robert y Yoguel, 2010, pág. 425)

De acuerdo a CEPAL, entonces, la ruta del desarrollo implica avanzar tanto en el cambio estructural, la convergencia y la igualdad, en un proceso donde juega un rol central la reducción de la heterogeneidad estructural y por tanto la polarización de ingresos, en particular en el mercado de trabajo (CEPAL, 2012).

Desde una perspectiva espacial, los procesos de cambio estructural, y en particular las políticas públicas requeridas para avanzar hacia formas de organización socio-espacial menos desiguales deben sustentarse no en alguna escala específica ya sea nacional, regional o local sino que deben ser abordados desde una perspectiva más general y multi-escalar como se analiza a continuación.

## **D. Multi-escalaridad de los procesos de desarrollo territorial**

La tercera perspectiva adoptada por el ILPES es el de la multi-escalaridad de los procesos de desarrollo territorial, lo que alude al hecho de que en cualquier dinámica territorial sub-nacional se imbrican o interrelacionan procesos emanados a distintas escalas geográficas, tanto globales, nacionales, regionales y locales. Se entiende por escala el nivel de resolución geográfica dentro del cual se piensan, actúan o estudian los fenómenos sociales, los cuales pueden abarcar desde la dimensión comunitaria o local, pasando por las escalas regionales y nacionales, hasta la escala supranacional o global (Swyngedow, 1997; Brenner, 2004).

Las configuraciones escalares son el producto complejo y cambiante de las dinámicas socio espaciales, por lo que son producidas, articuladas y jerarquizadas socialmente. Esto significa que no existen configuraciones escalares necesariamente estables en el tiempo, lo que es aún más evidente bajo un contexto de acelerada globalización donde están ocurriendo transformaciones cada vez más intensas y rápidas, como lo demuestra el rápido proceso de urbanización china.

Efectivamente, una de las características del mundo global actual, destacadas por diversos autores, es la creciente complejidad de la interacción entre escalas (Brenner, 2004; Swyngedow, 1997), de la cual un ejemplo específico son las cadenas o redes de producción global, que conectan diversos lugares y escalas a nivel mundial, generando complejos procesos de gobernanza público-privada (Gereffi, 1994; Coe, Dicken and Hess, 2007).

Otros ejemplos de este permanente proceso de re-escalamiento lo constituyen las nuevas formas territoriales producidas o construidas con fines de políticas públicas o de iniciativas empresariales, tales como las rutas temáticas, las regiones transfronterizas, los corredores industriales, entre otros. Una expresión más institucionalizada la constituyen las nuevas formas de relaciones internacionales entre regiones o ciudades, que ha recibido la denominación de para-diplomacia regional, donde se encuentran ejemplos cada vez más frecuente de cooperación sub-nacional tales como el de las ciudades “hermanas”.

Desde un punto de vista político administrativo interno de los países latinoamericanos, otro ejemplo relevante es la creciente complejidad de los procesos de descentralización, los que buscan incentivar procesos de transferencia de competencias a escalas sub-nacionales para efectos de promover el desarrollo territorial. Este proceso ha ido acompañado en varios países con nuevas figuras constitucionales que abren espacios para una reorganización interna al promover la asociatividad entre municipios, regiones, provincias o Estados, todo lo cual implica un gran desafío de coordinación y gestión de políticas.

En el marco señalado, el ILPES ha transitado a lo largo de su historia desde una etapa que ponía el énfasis en la escala nacional como determinante de los procesos de desarrollo socio-espacial, principalmente en las décadas de los 60s y 70s, pasando por una etapa con mayor énfasis en la escala local, como en los enfoques de desarrollo endógeno de los 80s y 90s, para finalmente ir incorporando visiones que destacan el carácter multi-escalar de dichos procesos, como por ejemplo en la noción de cadenas o redes globales de producción, o fenómenos de mayor alcance como el cambio climático.

El énfasis en la multi-escalaridad de los procesos de desarrollo territorial implica entonces una consideración más compleja de los procesos de negociación, coordinación, articulación, y gobernanza, lo que implica superar enfoques que le otorgan primacía a una sola escala, ya sea nacional o local, (Yáñez et al, 2008).

Finalmente, la adopción de un enfoque multi-escalar conlleva también nuevos desafíos en términos de competencias públicas para efectos de buscar una mejor gestión de los procesos de desarrollo territorial y por tanto nuevos desafíos en materia de formación y capacitación en gestión multi-escalar de actores públicos.

## **E. Innovación, aprendizaje, evolución y complejidad**

En un mundo global con altos grados de incertidumbre, gran volatilidad y en permanente cambio, se requiere de esfuerzos permanentes en innovación, aprendizaje y creatividad, factores que actualmente se han transformado en fundamentos clave para impulsar procesos de desarrollo en general y territorial en particular (Anlló et al, 2009; CEPAL/SEGIB, 2010; Méndez 2002, 2006).

En materia de innovación existe un elevado consenso sobre su rol estratégico para impulsar la productividad y por tanto la competitividad de naciones y territorios. Siguiendo a Lundvall, se puede destacar la idea de que el capitalismo contemporáneo ha llegado a un punto donde “el conocimiento es el recurso más estratégico y el aprendizaje el proceso más importante” (Morgan, 1997, 493).

Otro aspecto destacado sobre los procesos de innovación y aprendizaje se refiere a la distinción entre conocimiento tácito vs conocimiento codificado, donde el primero alude a aquel conocimiento que no es directamente transferible o reproducible a otras personas o lugares ya que forma parte de dimensiones no explícitas del conocimiento. Michael Polanyi sintetiza la noción de conocimiento tácito en la idea de que las personas saben o conocen más de lo que pueden decir o expresar (Polanyi, 1967).

Una de las características centrales de la innovación es que ella emerge como resultado de procesos de interacción social, y en particular de relaciones de proximidad, lo que le asigna a los territorios, entendidos como sistemas de interacción social, un rol clave para comprender y estimular procesos de innovación. Este aspecto es el que sustenta las diversas propuestas contemporáneas de construcción de Sistemas Territoriales de Innovación (Asheim and Coenen, 2005; Camagni, 2003; Cook et al, 1997). El “saber- hacer”, como una forma de expresar el conocimiento tácito, es fruto de de la trayectoria histórica de los lugares o territorios, y bajo el actual escenario de globalización se ha transformado en un factor esencial de competitividad si es adecuadamente aprovechado. Como lo destacan Maskell y Malmberg, el mundo globalizado actual promueve tendencialmente a la disolución del carácter localizado de la mayoría de los factores productivos, esto es, a hacerlos disponibles a costos relativamente similares en cualquier lugar del globo, con lo que aquellos conocimientos o habilidades localizadas específicos adquieren un creciente valor competitivo (Malmberg y Maskell, 2005).

En segundo término, y complementario a lo anterior, las nuevas perspectivas neoschumpeterianas enfatizan el carácter evolutivo de los procesos tecnológicos y productivos, donde adquieren relevancia conceptos tales como variedad, selección, ambiente, bloqueo (lock in), dependencia de ruta (Boschma and Frenken, 2005; Martin and Sunley, 2007).

Más recientemente se ha destacado la noción de resiliencia para indicar la “capacidad de los territorios para anticipar, prepararse, responder y recuperarse de una perturbación” (Foster, 2007, citado en Martin, 2010) la cual puede tener orígenes naturales, tales como eventos catastróficos, o sociales, tales como las crisis económicas globales. La capacidad de resiliencia por tanto tiene una estrecha relación con las capacidades de innovación, creatividad y aprendizaje.

En este contexto, el desafío para el desarrollo territorial es por tanto como construir, o fortalecer, capacidades de aprendizaje colectivas, sustentadas en el conocimiento tácito de los territorios, para lo cual el diseño de marcos institucionales que la promuevan adquiere gran relevancia. Este es el caso de los Sistemas Regionales de Innovación, a partir de los cuales se busca generar sinergias entre actores públicos y privados, tales como los organismos del Estado, las empresas y los centros de conocimiento como universidades o centros tecnológicos, con el propósito de incrementar la base de conocimientos de un territorio. (IRE, 2008; OECD, 2011; Asheim and Coenen, 2005).

## F. Sustentabilidad

La convicción de la existencia de límites en la capacidad de la naturaleza para soportar crecientes niveles de crecimiento económico, industrialización y urbanización, y sus efectos asociados en materia de residuos, contaminación y calentamiento global ha generado una creciente conciencia sobre el carácter y el sentido del desarrollo que se ha expresado en la incorporación de la noción de sustentabilidad. Como lo destacan Raskin y otros (2006), del Grupo de Estudios Globales:

“Ha aumentado la preocupación internacional por el impacto del hombre sobre la atmósfera, la tierra y los recursos hídricos, por la bio-acumulación de sustancias tóxicas, la desaparición de especies y la degradación de los ecosistemas. La percepción de que los países por separado no pueden mantenerse al margen de los impactos globales sobre el medio ambiente está cambiando las bases de la geopolítica y de la gobernabilidad global. Un elemento clave de un nuevo paradigma de sostenibilidad sería entender a la humanidad como parte de la trama de la vida, con responsabilidad respecto a la sostenibilidad de la naturaleza.” (Raskin y otros, 2006 .pag. 25).

La reflexión sobre los impactos negativos sobre el medio ambiente han conducido por tanto a considerar de una manera más amplia la propia noción de desarrollo, la que tradicionalmente se había focalizado en la dimensión del crecimiento económico, la productividad y las estructuras productivas. La necesidad de considerar la dimensión ambiental como parte integral del desarrollo ha sido destacada entre diversas instancias de reflexión mundial, tales como el Club de Roma en los 70s, posteriormente en el Informe Brutland de 1987, luego en la Conferencia de Río de 1992, y más recientemente en Río+20. En este marco, en la Declaración de Río se enfatiza como primer principio que los seres humanos tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza y, asimismo, que “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.” (Río 1992).

Una conceptualización un poco más amplia es la que propone Gilberto Gallopin al considerar que la sustentabilidad como:

“... una propiedad de un sistema abierto a interacciones con su mundo externo. No es un estado fijo constante, sino una preservación dinámica de la identidad esencial del sistema en medio del cambio permanente”.

“Desarrollo sustentable no es una propiedad sino un proceso de cambio direccional por medio del cual un sistema mejora a través del tiempo en una forma sustentable.” (Gallopin, 2003, pág. 35)

Parece claro por tanto que la noción de sustentabilidad implica adoptar miradas más integrales, sistémicas y holísticas al momento de abordar la discusión sobre el desarrollo, ya sea en su escala nacional o sub nacional. Asimismo, resulta evidente que los fenómenos o procesos asociados con el desarrollo sustentable tienen una marcada y específica diferenciación geográfica, lo que plantea la relevancia de adoptar un enfoque territorial que permita enfrentar de manera eficaz los problemas que enfrentan los distintos territorios de acuerdo a sus grados de desarrollo y a las problemáticas específicas que enfrente cada uno en materia ambiental.

Una dimensión significativa en este sentido es el de las relaciones existentes entre los sistemas de asentamientos humanos, los patrones de localización de las actividades económicas y sus relaciones con el entorno ambiental o ecológico, lo que ha conducido a un creciente importancia de la noción de ordenamiento territorial para abordar de forma más equilibrada estas complejas, y muchas veces precarias, relaciones.

## **G. Igualdad, inclusión social**

El origen de las preocupaciones por el desarrollo territorial desigual se vincula de manera clara con el problema de las desigualdades sociales en general, esto es, se concibe al desarrollo territorial desigual como una expresión integral del marco general de desigualdades que ha caracterizado a América Latina y el Caribe históricamente.

Para la CEPAL, este aspecto ha sido puesto al centro de sus preocupaciones institucionales a partir de La Hora de la Igualdad: Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir, donde se postula la igualdad de derechos como noción central para los procesos de desarrollo:

“La profundización de la democracia, como orden colectivo y como imaginario global compartido, clama por una mayor igualdad de oportunidades y derechos. Esto supone ampliar la participación y la deliberación pública a amplios sectores de la sociedad que se han visto secularmente marginados, pero también avanzar en la efectiva titularidad de derechos económicos, sociales y culturales. La igualdad de derechos va más allá de la estructura meritocrática de las oportunidades. Significa que la ciudadanía, como valor irreductible, prescribe el pleno derecho de cada uno, por el solo hecho de ser parte de la sociedad e independientemente de sus logros individuales y recursos monetarios, a acceder a ciertos umbrales de bienestar social y reconocimiento” (CEPAL, 2010).

En este mismo documento, se relaciona la discusión sobre la igualdad con el desarrollo territorial la CEPAL, destacándose como las diferencias subnacionales en las condiciones de vida moldean o estructuran la condición de desigualdad a nivel nacional:

“Las desigualdades territoriales y sociales se entrelazan en una relación dialéctica. Dicho de otro modo, en los países las diferencias entre territorios en cuanto a sus niveles de ingresos, pobreza, productividad, acceso al bienestar y dotación de recursos naturales contribuyen a los contrastes agregados que esos indicadores muestran en el ámbito nacional. Por la misma razón, para lograr una mayor igualdad es indispensable reducir las brechas entre los territorios. De ahí la importancia de políticas que contemplen no solo la convergencia productiva, sino también la convergencia espacial” (CEPAL, 2010).

En este contexto, debe subrayarse que la desigualdad y la exclusión social tienen expresiones territoriales específicas en América Latina y el Caribe, donde por ejemplo muchos lugares con alta incidencia de población indígena muestran indicadores de carencia mucho mayores que el promedio nacional. También se observa que las grandes áreas metropolitanas del continente muestran los mayores niveles absolutos de población en condición de pobreza y exclusión.

Parece importante destacar que la desigualdad social está vinculada de manera sistémica con numerosos campos de la vida social, como lo han demostrado recientemente Richard Wilkinson y Kate Pickett, quienes al analizar numerosos estudios empíricos llegan a la conclusión de que la desigualdad es causante de una enorme variedad de males sociales. Entre ellos se mencionan la violencia, la menor

esperanza de vida, la obesidad, el rendimiento escolar, y las enfermedades mentales, entre otras (Wilkinson y Pickett, 2009). Los autores destacan en particular el deterioro de la calidad de las relaciones sociales que se producen en un contexto de sociedades desiguales, lo que implica una reducción en los niveles de confianza.

La desigualdad social tiene una clara dimensión espacial, la cual debe formar parte integral de las políticas públicas diseñadas para lograr sociedades más incluyentes e iguales, por lo que la reducción de las desigualdades socio-espaciales aparece como una necesidad para la construcción de sociedades más democráticas e inclusivas.

## H. Organización y participación social

Entender el territorio como un proceso de construcción social y, además, tener presente que en cada sociedad existe una diversidad de intereses y puntos de vista, conduce a la conclusión ineludible de que todo esfuerzo por promover un desarrollo territorial más armónico debe sustentarse en la participación social como mecanismo de generación de consensos en la búsqueda de estrategias de desarrollo futuro.

Como lo expresa Doreen Massey, la consideración de la dimensión espacial como elemento estructurante de la sociedad significa valorar la coexistencia de múltiples narrativas en un tiempo histórico determinado (Massey, 2009). Para Massey, el espacio adquiere una connotación socio-política central al plantear que:

“Es el espacio lo que plantea la cuestión política más fundamental: ‘¿cómo vamos a vivir juntos; a convivir, co-existir?’ El espacio nos ofrece el desafío (y el placer y la responsabilidad) de la existencia de ‘otros’.” (Massey, 2009, pág.2)

Esta pregunta adquiere un sentido de mayor alcance en el contexto latinoamericano, ya que como concluye un reciente estudio del PNUD, debe considerarse el hecho esencial de que América Latina estaría transitando hacia sociedades de tipo poli céntricas en lo referido a patrones de organización y movilización social, y que esta tendencia se contrapone a la existencia de Estados relativamente débiles y de baja capacidad para gestionar conflictos sociales (PNUD, 2011).

Dado lo anterior el mismo estudio plantea que:

“...en sociedades con heterogeneidades estructurales en su base económica, con fuertes diversidades culturales e intensos procesos de diferenciación social y fragmentación política como las latinoamericanas, resulta fundamental fortalecer estrategias que se apoyen en la capacidad constructiva de la política.” (PNUD, 2012, pág.36).

Una condición asociada a la participación es la de la organización social. Esta es una dimensión que ha sido destacada por varios autores del ILPES al mirarla desde una perspectiva territorial. Por una parte se destaca la necesidad de contar con “territorios organizados” y por otra parte como proceso inmanente a toda sociedad la organización en defensa de intereses, que se expresan de diversas formas o maneras (Boisier, 1988).

La experiencia Latinoamericana de años recientes muestra una gran riqueza de experiencias relativas a la promoción de la participación social como mecanismo importante para generar procesos de desarrollo territorial, donde tal vez el ejemplo más emblemático sea el de la experiencia de los presupuestos participativos impulsados en Brasil, y que se han transformado en una buena práctica para diversos gobiernos sub-nacionales de América Latina.

Existen en este campo varias experiencias innovadoras que han ido ganando espacios en materia de elaboración de estrategias de desarrollo territorial desde una perspectiva participativa, como lo muestran Williner y otros (2012), quienes analizan casos de construcción de pactos territoriales, los que son definidos como:

“... formalización de un proceso de desarrollo local inclusivo, integral o sectorial (salud, educación, empleo,...), implementado por medio de la articulación y del consenso de actores del ámbito público y privado.” (Williner y otros, 2012).

En particular, Williner y otros (2012) destacan la importancia de los pactos territoriales en un contexto histórico en el cual los movimientos sociales y sus reivindicaciones específicas han pasado a cobrar un lugar destacado en la agenda política latinoamericana.

## I. El desarrollo como expansión de libertades y capacidades

Uno de los enfoques recientes de mayor interés sobre el sentido y el carácter del desarrollo es el elaborado por Amartya Sen centrado en las libertades y capacidades de las personas, el cual dio sustento conceptual a la nueva forma de medición del desarrollo que representa el Índice de Desarrollo Humano desde inicios de los noventa.

El desafío planteado por Sen ha sido ir más allá del crecimiento económico y la industrialización como ejes principales del desarrollo para lo cual incorpora como pregunta clave cuál es el propósito u objetivo del mismo. Su respuesta es que el propósito del desarrollo debe ser ampliar o expandir las libertades fundamentales de las personas, lo que implica buscar eliminar los obstáculos o restricciones a esa expansión (Sen, 2000).

“El desarrollo se concibe como la expansión de la capacidad humana para llevar una vida que merezca la pena y más libre” (Sen, 2000)

O alternativamente,

“..vivir el tipo de vida sobre el cual tenemos razones para valorar” (Sen, 2000)

Un aspecto novedoso de la propuesta de Sen respecto de otros enfoques es su planteamiento sobre el hecho de que asegurar la libertad individual, entendida en su acepción amplia ya comentada, es en sí mismo un compromiso social, con lo que modifica los términos del debate sobre la relación individuo-sociedad entendida a veces de forma reduccionista y contradictoria.

Las privaciones de libertad pueden considerarse desde aspectos tan básicos y elementales, como el hambre, y por tanto la propia supervivencia, así como privaciones de asistencia sanitaria y de educación, discriminación o exclusión social, hasta privaciones tales como de libertades políticas y derechos humanos, los que constituyen aspectos eminentemente sociales. La perspectiva de Sen, por tanto, considera un amplio espectro de privaciones que incluyen aspectos materiales como inmateriales.

Por otra parte, la libertad puede concebirse desde dos perspectivas, las que son necesariamente complementarias. La primera es la libertad como constitutiva o fin en sí mismo del desarrollo. La segunda es la libertad como medio o instrumento del desarrollo. Desde la perspectiva que la concibe como medio, se destacan cinco libertades fundamentales que deben tener especial atención: a) las libertades políticas, b) los servicios económicos, c) las oportunidades sociales, d) las garantías de transparencia y e) la seguridad protectora.

Otro aspecto significativo es la diferencia que hace Sen entre capacidades humanas y capital humano, planteando que este último concepto sólo hace referencia a la dimensión del ser humano como medio de producción para el desarrollo, mientras que su enfoque atiende al hecho de que el ser humano es el fin en sí mismo del desarrollo.

De esta forma, el enfoque de Sen amplía y profundiza considerablemente el concepto de desarrollo, planteando entonces nuevos desafíos para las políticas públicas.

## J. Un Estado activo

Un conjunto de acontecimientos globales recientes dan cuenta de la elevada incertidumbre y volatilidad del mundo en que vivimos. Problemas tales como las crisis financieras, los impactos ambientales y las elevadas carencias sociales, que tienen expresiones territoriales claramente desiguales, constituyen problemas complejos que requieren de soluciones esencialmente colectivas (CEPAL, 2010).

En este sentido, el Estado sigue constituyendo una institución privilegiada para la búsqueda de consensuar intereses colectivos diversos y articular acciones de gran escala. Aún cuando durante en décadas pasadas se produjeron transformaciones profundas del Estado, vinculadas a procesos de privatización y desregulación, este sigue manteniendo su fuerza jurídica y administrativa básica, junto con una disponibilidad importante de recursos, que le permite actuar de manera global a lo largo de todo el territorio de los países.

En América Latina y el Caribe, luego de un largo periodo de predominio de visiones que concebían al Estado más como una fuente de problemas que de soluciones, en la década reciente se está produciendo un nuevo consenso sobre la necesidad de fortalecer un rol más activo en la promoción del desarrollo. Entre otros aspectos se ha valorizado la dimensión prospectiva, la planificación, e inclusive, la gestión directa de actividades productivas de interés colectivo y estratégico. El nuevo consenso propone un Estado que promueva la gobernanza, buscando articular a diversos actores públicos y privados, que busque consensos y que ponga atención en estrategias de desarrollo de mediano y largo plazo (Devlin y Moguillansky, 2009).

En el campo del desarrollo territorial, la multi-escalaridad discutida previamente aparece con mayor claridad ya que las políticas públicas orientadas a la reducción de disparidades pueden promoverse desde las escalas local, regional, nacional y global. A escalas sub-nacionales pueden encontrarse ejemplos tales como la promoción del desarrollo económico local, el apoyo a la intermediación laboral, la mejora de la eficiencia administrativa para la gestión de emprendimientos, la promoción de clústers y de sistemas regionales de innovación, entre otros. Mientras que a escala nacional los énfasis se han dirigido a iniciativas tales como estudios prospectivos sobre modelos territoriales, procesos de transferencia de competencias para promover la descentralización, políticas nacionales de desarrollo territorial para reducir disparidades, programas especiales para territorios rezagados, etc.

Asimismo, el Estado también debe considerar los efectos cada vez más recurrentes de las crisis globales, las que tienen impactos territoriales claramente diferenciados de acuerdo al grado de exposición a la economía global, al tipo de estructuras productivas y a las capacidades de resiliencia de los territorios (Simmie and Martin, 2010; Hudson, 2010).

En particular, la experiencia latinoamericana reciente está mostrando un regreso de las políticas nacionales de desarrollo territorial en las cuales el Estado nacional busca recuperar su rol de garante de la integración económica y social, no obstante que este regreso se produce bajo nuevas modalidades de gestión multi-escalar con entidades sub-nacionales.

En definitiva, el rol del Estado en la promoción de un desarrollo territorial más armónico, adquiere características distintas respecto del pasado en el sentido de incorporar una mayor diversidad de iniciativas provenientes de diferentes tipos de actores y de escalas geográficas, o dicho de otra forma, se asiste a un creciente giro desde enfoques de gobierno a enfoques de gobernanza (Yáñez et al, 2008).

En la actualidad, por tanto, el Estado nacional continúa siendo el principal espacio societal con capacidad de articulación política y gestión de recursos a gran escala y por tanto sigue teniendo un rol estratégico para el diseño, ejecución y monitoreo de políticas territoriales redistributivas que apunten al objetivo de sociedades territorialmente más equilibradas y justas.

## **IV. Conclusiones generales**

---

La historia de América Latina y el Caribe muestra una sistemática presencia de elevadas brechas en las condiciones de vida de los habitantes dependiendo de los distintos lugares o territorios en que residen, junto con un elevado grado de concentración espacial tanto de la población, como de la generación de riqueza. Son estas desigualdades socio-espaciales las que han estado al centro de las preocupaciones permanentes del ILPES por comprenderlas y enfrentarlas de manera eficaz prácticamente desde su creación a inicios de los 60.

Para su interpretación y búsqueda de propuestas de políticas públicas adecuadas, el ILPES, a lo largo de su trayectoria, ha recurrido a las distintas teorías disponibles y, asimismo, ha producido valiosas interpretaciones propias que le han permitido proponer marcos de acción pública ajustados a los contextos político-institucionales de cada etapa o momento histórico.

La revisión de la trayectoria de los marcos conceptuales sobre el desarrollo territorial de mayor influencia en el ILPES ha buscado exponer en primer término la preocupación institucional por localizarse en las fronteras del conocimiento académico y práctico con el objetivo de sustentar de mejor forma sus propuestas de políticas públicas. En efecto, en cada periodo se fueron incorporando aquellos aspectos de la realidad que se consideraron de mayor trascendencia para las políticas territoriales, tales como las brechas campo-ciudad, la concentración territorial, la heterogeneidad productiva, la competitividad, la innovación, o el capital social, por dar algunos ejemplos.

La revisión ha permitido, aunque de modo somero, identificar momentos de convergencias y de divergencias conceptuales respecto de la interpretación de los problemas del desarrollo territorial, lo que de una u otra forma es una expresión del ambiente de diversidad intelectual y libre intercambio de ideas que ha caracterizado a la CEPAL desde sus orígenes.

Como se analizó en el texto, durante las décadas del 60 y 70, el enfoque hegemónico del ILPES en materia de interpretación de los procesos de desarrollo territorial se sustentó en las teorías de la polarización y en el enfoque centro-periferia, las cuales fueron muy influyentes en las políticas territoriales de la mayoría de los países del continente. Ambas sustentaban la necesidad de una fuerte intervención del Estado en el campo de la planificación y las políticas territoriales debido a que la dinámica natural de las economías de mercado tendía a reproducir patrones de organización espacial altamente desequilibrados y fuertes brechas en las condiciones de vida.

La transición hacia el enfoque del desarrollo endógeno, en la década del 80, se produce en un momento histórico de profundas reestructuraciones y convulsiones económicas, políticas, sociales y tecnológicas, y se plantea precisamente como respuesta a este nuevo contexto. Frente a una creciente incertidumbre y volatilidad del contexto externo, emergió como alternativa la opción de una estrategia de “cerramiento regional selectivo”, concentrada en las fuerzas endógenas de los territorios y sustentada en la construcción de proyectos sociopolíticos regionales que permitieran fortalecer las capacidades negociadoras frente a Estados altamente centralizados. El complemento aportado por los enfoques del desarrollo económico local y la competitividad territorial permitieron entregarle al enfoque del desarrollo endógeno una capacidad más específica de propuestas de políticas públicas, fuertemente centradas en lo local y en las pequeñas y medianas empresas.

No obstante, en lo que podría considerarse como una cierta externalidad negativa del creciente énfasis económico aportado por estos dos nuevos enfoques, progresivamente se vio debilitado el aporte específicamente político de las propuestas iniciales del desarrollo endógeno, en particular la concepción del fenómeno del desarrollo territorial desigual como derivado en parte de las débiles capacidades de negociación de los territorios, las que a su vez tenían su origen en la ausencia de un proyecto socio-político en las propias regiones. Es este un elemento que tal vez requeriría de una mayor atención por parte del ILPES para la actualización de sus propuestas contemporáneas de desarrollo territorial.

Otra dimensión susceptible de una discusión más profunda tiene que ver precisamente con el rol de la escala nacional, en particular el Estado, en los procesos de desarrollo territorial. Este es un factor que en la propuesta de desarrollo endógeno aparece más bien como una limitante en relación a su posible aporte a procesos de desarrollo socio-espacialmente más equilibrados. Sin embargo, los efectos perturbadores que están ocasionando algunas de las tendencias negativas de la globalización, tales como las crisis financieras internacionales (Roubini, Harvey, 2011), el fortalecimiento de redes globales de actividades ilegales (Castells, 1999), o los impactos derivados del cambio climático, justifican una mayor presencia del Estado nacional como garante de la cohesión social, la seguridad, y la sustentabilidad, por nombrar sólo algunos ámbitos.

Pareciera entonces que una nueva perspectiva sobre políticas territoriales requiere de una interacción conceptual y práctica más compleja entre los enfoques de “arriba hacia abajo” y de “abajo hacia arriba”, así como de una incorporación más activa de los diversos actores o agentes del desarrollo, donde la noción de gobernanza adquiere una creciente centralidad para el diseño e implementación de políticas públicas.

Con relación a la propia legitimidad de la incorporación de la dimensión espacial en la discusión sobre el desarrollo, y considerando el contexto actual en el que las fuerzas globalizadoras, tanto positivas como negativas, han intensificado la interdependencia entre países y regiones, pareciera para algunos analistas que la dimensión espacial, en su sentido de diferenciación o variedad, ha perdido relevancia, y que en realidad nos encontramos más cerca de un mundo plano. Este argumento se plantea especialmente en el marco de la intensificación del proceso de globalización.

No obstante, la experiencia cotidiana muestra que de manera regular emergen ejemplos que nos hablan de un mundo socio-espacialmente fragmentado, heterogéneo y desigual, ya sea una localidad rural pobre enfrentada a los impactos ambientales de grandes actividades extractivas; ciudades de zonas extremas demandando mayor atención de los gobiernos centrales; regiones en declive debido a cambios estructurales en la demanda mundial por sus productos; o explosiones de violencia en áreas urbanas empobrecidas.

Todos estos ejemplos, elaborados a modo de ejemplos estilizados, nos indican que el problema de las desigualdades socio-espaciales continúa siendo un aspecto central a enfrentar por parte de las políticas públicas latinoamericanas, en particular desde una perspectiva nacional. Es por esto que el trabajo sobre el análisis de las dinámicas territoriales desiguales de América Latina y el Caribe, la generación de propuestas de políticas públicas en todas las escalas de gobierno para enfrentarlas, y la formación de cuadros técnico-políticos latinoamericanos, continúa teniendo gran vigencia.

Desde esta perspectiva entonces, se considera que la trayectoria institucional del ILPES, como organismo especializado de las Naciones Unidas preocupado de la dimensión territorial del desarrollo latinoamericano, le permite ofrecer un espacio amplio de discusión y aprendizaje colectivo para todos los gobiernos del Continente, más aún considerando que diversos países de la región han comenzado a retomar en años recientes políticas nacionales de desarrollo territorial que buscan enfrentar un problema histórico que ha limitado las posibilidades de progreso económico y social de sus habitantes.



## Bibliografía

---

- Aghón, Gabriel et al. (2001) “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: un análisis comparativo”, Santiago de Chile, CEPAL/GTZ.
- Alburquerque, Francisco (2004a) “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, N° 82, Santiago de Chile, CEPAL
- \_\_\_\_\_(2004b) “El enfoque del desarrollo económico local”, Cuaderno de capacitación N° . 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad, Buenos Aires, OIT
- Buenos Aires, Organización Internacional del Trabajo 2004
- \_\_\_\_\_(1997a) “El proceso de construcción social del territorio para el desarrollo económico local”, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_\_\_(1997b) *Desarrollo Económico Local y Distribución del Progreso Técnico. Una Respuesta al Ajuste Estructural*, Cuadernos del ILPES, 43, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_\_\_(1995a) “Espacio, territorio y desarrollo económico local”, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_\_\_(1995b) “Competitividad internacional, estrategia empresarial y papel de la regiones”, Documento 95-28, Santiago de Chile, ILPES.
- Alburquerque, Francisco, Carlos de Mattos y Ricardo Jordán (1990) *Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva: Impactos y Desafíos Territoriales*, Santiago de Chile, ILPES/IEU
- Amin, Ash and Cohendet Patrick (1999) “Learning and adaptation in decentralised business networks”, *Environment and Planning D* 17: 87 – 104.
- Amin, Ash (1998) “An institutional perspective on regional economic development”, Paper presented at the Economic Geography Research Group Seminar ‘Institutions and Governance’, July 3 1998 Department of Geography UCL, London

- Asheim, Bjorn and Lars Coenen (2005) *Regional Innovation System Policy: a Knowledge-based Approach*, Paper no. 2005/13, Centre for Innovation, Research and Competence in the Learning Economy (CIRCLE).Lund University
- Barnes, Trevor (2009) “Quantitative revolution (geography of)”, en *The International Encyclopedia of Human Geography*, R. Kitching and N. Thrift (eds.), volume 9, págs. 33-38, Oxford, Elsevier.
- Becattini, Giacomo (1988) “Los distritos industriales y el reciente desarrollo italiano”, Documento L/20, Santiago de Chile, ILPES.
- Bielchovsky, Ricardo (1998) “Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL. Una reseña”, en CEPAL, *Cincuenta Años de Pensamiento en la CEPAL. Textos Seleccionados*, Santiago de Chile, FCE.
- Boschma, Ron and Koen Frenken (2005) “Why is Economic Geography not an Evolutionary Science. Towards an Evolutionary Economic Geography”, *Papers in Evolutionary Economic Geography*, 05.01, Utrecht University, The Netherlands.
- Boisier, Sergio (2007) *Imágenes en el Espejo. Aportes a la Discusión sobre Crecimiento y Desarrollo Territorial*, México, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Boisier, Sergio (2001) “Desarrollo (local). De qué estamos hablando?”, en Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.), *Transformaciones Globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local*, Rosario, Editorial Homo Sapiens.
- \_\_\_(1993) “Las transformaciones en el pensamiento regionalista latinoamericano. Escenas, discusiones, actores”, Documento 93-07, Santiago de Chile, ILPES
- \_\_\_(1988a) “Las regiones como espacios socialmente construidos”, *Revista de la CEPAL*, N° 35, Santiago de Chile, CEPAL.
- \_\_\_(1988b) “Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos”, Documento 88-02, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1979a) “¿Qué hacer con la planificación regional antes de medianoche?”, *Revista de la CEPAL* N° 7, Santiago de Chile, CEPAL
- \_\_\_(1979b) “La Planificación del Desarrollo Regional en América Latina”, Documento CPRD – D/68, ILPES, Santiago, de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1978) La teoría de los polos de crecimiento y las estrategias de desarrollo regional en América Latina, en ILPES (1978) *Los Polos de Crecimiento. La Teoría y la Práctica en América Latina*, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1972) “Industrialización, urbanización polarización. Hacia un enfoque unificado” (INST/S.8/L.6), Santiago, ILPES
- Bourdieu, Pierre (1999) *La Miseria del Mundo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Brenner, Neil (2004) *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, New York, Oxford University Press.
- Camagni, Roberto (2005) *Economía Urbana*, Barcelona, Antoni Bosch
- \_\_\_(2003) “Regional clusters, regional competencies and regional innovation”, paper delivered at the International Conference on “Cluster management in structural policy – International experiences and consequences for Northrhine-Westfalia”, Duisburg.
- Cano, Wilson (1977) *Raízes da Concentracao Industrial em Sao Paulo*, Sao Paulo, Difel
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto (1969) *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI
- Castells, Manuel (2012) *Redes de Indignación y Esperanza. Los Movimientos Sociales en la Era de Internet*, Barcelona, Alianza
- \_\_\_(1999) *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura, vol. 1 La Sociedad Red*, Madrid, Alianza Editorial.
- \_\_\_(1990) “Nuevas tecnologías y desarrollo regional”, Documento CPRD-C/97. ILPES/DPPR. Reproducido de *Economía y Sociedad*, N° 2, junio de 1990, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1974) *La Cuestión Urbana*, México, Siglo XXI
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012) *Cambio Estructural para la Igualdad. Una Visión Integrada del Desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL
- \_\_\_(2010a) *La Hora de la Igualdad. Brechas por Cerrar, Caminos por Abrir*, Santiago de Chile, CEPAL.
- \_\_\_(2010b) *La Economía del Cambio Climático en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL
- \_\_\_(1969) *Estudio Económico de América Latina*, Nueva York, Naciones Unidas.
- Claval, Paul (1998) *An Introduction to Regional Geography*, London, Blackwell.
- Coe, Neil, Peter Dicken and Martin Hess (2007) “Global Production Networks: Realizing the Potential”, Working Paper 05-07, Economic Geography Research Group, en. [http://www.eerg.org.uk/wps\\_0507.html](http://www.eerg.org.uk/wps_0507.html).

- Coraggio, José Luis (1974) “Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo”, En *Planificación Regional y Urbana en América Latina*, Santiago de Chile, ILPES-Siglo XXI
- Curbelo, José Luis (1990) “El espacio del ajuste estructural. Algunas reflexiones acerca de América Latina”, en Albuquerque, F. et al (Eds.) *Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva: Impactos y Desafíos Territoriales*, Santiago de Chile, ILPES/IEU.
- De Mattos, Carlos (2001) “Concentración territorial del capital en la fase de industrialización sustitutiva”, Notas de Clase.
- \_\_\_(1989) “Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. El caso de los países del Cono Sur”, Serie IEU/ILPES 13, Santiago de Chile.
- \_\_\_(1988a) “Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de la planificación regional”, *Pensamiento Iberoamericano* N° 10, Madrid, CEPAL/ICI
- \_\_\_(1988b) “La descentralización. ¿Una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?”, Documento CPRD-D/10, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1982) “Los límites de lo posible en la planificación regional”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, CEPAL.
- \_\_\_(1977) “La planificación regional a escala nacional”, Documento CPRD/D/1, Santiago de Chile, ILPES.
- De Oliveira, Francisco (1977) *Elegia para uma Re[li]gião*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- Devlin, Richard y Graciela Moguillansky (2009) “Alianzas público-privadas como estrategias de desarrollo de largo plazo”, *Revista de la CEPAL*, N° 97, Santiago de Chile, CEPAL.
- Dicken, Peter (2010). *Mudanca Global. Mapeando as Novas Fronteiras da Economia Mundial*, 5a edicao, Sao Paulo, Bookman.
- Dicken, Peter et al (2001) “Chains and Networks, territories and scales: towards a relational framework for analyzing the global economy”, *Global Network*, 1, 2, 89-112
- Dini, Marco (2010) “Competitividad, redes de empresa y cooperación empresarial”, *Serie Gestión Pública* N° 72, ILPES.
- Dunham, David (1978) “Intereses de grupo y estructuras espaciales. Algunas propuestas teóricas”, Documento CPRD-C/40, Santiago de Chile, ILPES
- Durston, John (1999) “Construyendo capital social comunitario”, *Revista de la CEPAL*, N° 69, Santiago de Chile, CEPAL.
- Klaus Esser y otros (1996) Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, N° 59, pág. 39 – 52.
- Fajnzylber, Fernando (1987) *La Industrialización Trunca de América Latina*, México D.F. Nueva Imagen.
- French Davis, Ricardo (2009) “El impacto de la crisis global en América Latina”, *Nueva Sociedad*, N° 224
- Friedman, John (2009) “Encounters with development planning”, *International Development Planning Review*, vol. 31, 2, 117-126, Liverpool, Liverpool University Press
- \_\_\_(1969) *A Generalized Theory of Polarization*, Santiago de Chile, Ford Foundation
- Furtado, Celso (2007) *Formacao Económica do Brasil*, Sao Paulo, Companhia das Letras.
- \_\_\_(2009) *O Nordeste e a saga da Sudene (1958-64)*, Centro Celso Furtado / Rio de Janeiro, Editora Contraponto.
- Gallopín, Gilberto (2003) “A system approach to sustainability and sustainable development”, *Medio Ambiente y Desarrollo* 64, Santiago de Chile, CEPAL.
- Garofoli, Gioaccino (2002) “Local development in Europe. Theoretical models and international comparisons”, *European Urban and Regional Studies*, 9(3), 225–239
- Gatto, Francisco (1990) “Cambio tecnológico neo-fordista y reorganización productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicancias territoriales”, en Albuquerque, F. y otros (eds.) *Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva: Impactos y Desafíos Territoriales*, Santiago de Chile, ILPES/IEU.
- Gereffi, Gary (1994) “The organization of of buyer-driven global commodity chains: how US retailers shape overseas production networks”. en Gereffi, G and M. Korzeniewics (eds.) *Commodity Chains and Global Capitalism*, Wesport, CT: Praeger, 95-122.
- Giddens, Anthony (1984) *La Constitución de la Sociedad*, Buenos Aires, Amorrortu
- Granovetter, Mark (1985) “Economic action and social structure: The problem of embeddedness”, *American Journal of Sociology*, 91 (3), 481–510
- Gligo, Nicolo (2001) *La Dimensión Ambiental en el Desarrollo de América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL
- González Casanova, Pablo (1969) *Sociología de la Explotación*, México, Siglo XXI
- Harvey, David (2011) *O Enigma do Capital*, Sao Paulo, Boitempo
- \_\_\_(1982) *Los Límites del Capitalismo y la Teoría Marxista*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Held, David et al. (1999) *Global Transformations: Politics, Economics, and Culture*, London, Polity Press.
- Hermansen, Tormod (1971) “Organización especial y desarrollo económico. Alcances y tareas de la planificación espacial”, Documento CPRD D-2, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1969) “Growth poles and growth centres in national and regional development. A synthetical approach”, Geneva, United Nations Research Institute for Social Development.
- Hiernaux, Daniel y Alicia Lindon (1993) “El concepto de espacio y el análisis regional”, *Revista Secuencia: Revista de Historia y Ciencias Sociales*, Nueva Época n.25, enero-abril, México, Instituto Mora,
- Hilhorst, Jos (1970) “Teoría del desarrollo regional. Un intento de síntesis”, (CPRD-C/21), Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1973) *Planejamento Regional. Enfoque sobre Sistemas*, Río de Janeiro, Zahar.
- Hirschmann, Albert. O. (1964) *La Estrategia del Desarrollo Económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Holt Jensen, Arild (1992) *Geografía. Historia y Conceptos*. Barcelona, Vicens-Vives
- Hudson, Ray (2010) Resilient regions in an uncertain world: wishful thinking or a practical reality?, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 11–25
- \_\_\_(2001) “What makes economically successful regions in Europe successful? Implications for transferring success from west to east”, EGRG Working Group Paper 99/01
- ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social) (2010) *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(2007) *Economía y Territorio en América Latina y el Caribe. Desigualdades y Políticas*, Santiago de Chile, ILPES
- \_\_\_(1978) *Los Polos de Crecimiento. La Teoría y la Práctica en América Latina*, Vol. I, Santiago de Chile, ILPES
- \_\_\_(1976) “Desarrollo regional y desarrollo económico en América Latina”, Santiago de Chile, ILPES.
- IRE (Network of Innovating Regions in Europe) (2008) *Effective Regional Innovation Systems, Final Report*, Innovating Regions in Europe Secretariat,
- Kirkpatrick, Colin and Armando Barrientos (2004) The Lewis model after 50 years, *The Manchester School*, Vol. 72 N° 6, 1463–6786 679–690.
- Krugman, Paul (1992). *Geografía y Comercio*. Barcelona, Antoni Bosch.
- Lepore, Amedeo (2012) *Cassa Per Il Mezzogiorno E Politiche Per Lo Sviluppo*, Seconda Università di Napoli, Dipartimento di Economia.
- Leborgne, Daniele y Alain Lipietz (1990) “Nuevas tecnologías, nuevas formas de regulación: algunas consecuencias espaciales”, en Albuquerque, F. y otros (eds.) *Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva: Impactos y Desafíos Territoriales*, Santiago de Chile, ILPES/IEU.
- Lira, Luis (2005) “La labor del ILPES en capacitación den temas del desarrollo regional”, Boletín del Instituto N° 17, Santiago de Chile, ILPES.
- Lundvall, Bengt-Ake (1996) “The social dimension of the learning economy”, *Druid Working Paper N° 96-1*, Aalborg University.
- Malmberg, Anders and Peter Maskell (2005) “Localized learning revisited”, *Druid Working Paper N° 05-19*
- Martin, Ron and Peter Sunley (2007) “Complexity thinking and evolutionary economic geography”, *Papers in Evolutionary Geography*, 07.03, Urban and Regional Research Centre, Utrecht University.
- Martin, Ron (2000) “Institutional approaches in economic geography”, en Sheppard, E. and Barnes, T. (eds.) *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell.
- Massey, Doreen (2009) *Geometrías del poder y la conceptualización del espacio*, CLACSO- Caracas, Centro Internacional Miranda.
- \_\_\_(1999) “Spaces of politics”, en *Human Geography Today*, Massey, D., J. Allen and P. Sarre (eds.), Cambridge, Polity Press.
- \_\_\_(1993) “Power geometry and a progressive sense of place”, en Bird, J. et al. (eds.) *Mapping the Futures: Local Cultures, Global Change*, London, Routledge.
- \_\_\_(1985) *Spatial Division of Labour*, London, MacMillan.
- Melchior, Enrique (1976) “Teoría económica espacial”, Notas de clase, curso CPRD, Santiago de Chile, ILPES
- Mendez, Ricardo (2002) “Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes”, *Revista EURE*, vol. XXVIII, N° 84, 63-88.
- Meyer-Stamer, Jorg (2000) “Estrategias de desarrollo local y regional: clusters, política de localización y competitividad sistémica”, *El mercado de Valores*, vol. 60, N° 9, México, D.F., Nacional Financiera, septiembre.

- Moncayo, Edgar (2003) “Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización”, *Serie Gestión Pública* N° 27, Santiago de Chile, ILPES.
- Morgan, Kevin (1998) “The learning region. Institutions, innovation and regional renewal”, *Regional Studies*, Vol. 31, 5, págs. 491-503.
- Myrdal, Gunnar (1959) *Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas*. México, Fondo de Cultura Económica
- Neira Alva, Eduardo (1976) “Estrategias de desarrollo regional en América Latina. Utopía o estrategia de desarrollo nacional?” Documento CPRD-D/62, Santiago de Chile, ILPES.
- \_\_\_(1972) “Las políticas de desarrollo regional en América Latina”, Documento INST/S.8/L.16, Santiago de Chile, ILPES.
- North, Douglass. (1955) “Location theory and regional economic growth”, *The Journal of Political Economy*, 63, 3, 243-258
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2011) *Reviews of Regional Innovation. Regions and Innovation Policy*, Paris, OECD.
- Ohmae, Keinchi (1990) *The Borderless World, Power and Strategy in the Interlinked Economy*, London, Harpercollins.
- Paasi, Ansi (2004) “Place and region: Looking through the prism of scale”, *Progress in Human Geography* 28, 536-546
- \_\_\_(2002) “Place and region: regional worlds and words”, *Progress in Human Geography* 26,6, págs. 802–811
- Pérez, Carlota (1986) “Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto”, en Ominami, C. (ed.), *La Tercera Revolución Industrial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Perroux, Françoise (1963) “Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento”, *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*. Vol. II, N° 3-4
- Pinto, Aníbal (1977) “Estilos de desarrollo. Conceptos, opciones, viabilidad”, Documento DE/5, Santiago de Chile, ILPES
- \_\_\_(1969) “La concentración de progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano”, en *América Latina: Ensayos de Interpretación Económica*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2011) *La Protesta Social en América Latina*, Cuaderno de Prospectiva Política N°1, PAPER, PNUD, Buenos Aires, Siglo XXI
- Polany, Michael (1962) “Tacit knowledge. Its bearing on some problems of philosophy”, *Reviews of Modern Physics*, 34 (4), 601-616
- Porter, Michael (2000) “Locations, Clusters, and Company Strategy”, en Clark et al (eds.) *The Oxford Handbook of Economic Geography*, London, Oxford University Press
- Pred, Allan (1984) “Place as Historically Contingent Process: Structuration and the Time- Geography of Becoming”, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 74, N° 2, págs.279-297
- Preston, Peter (1999) *Una Introducción a la Teoría del Desarrollo*, México D.F., Siglo XXI
- Quijano, Aníbal (1976) “Dependencia, cambio social y urbanización”, Documento CPRD-B/10, Santiago de Chile, ILPES
- Quintar, Aida y Gatto, Francisco (1992) “Distritos industriales italianos. Experiencias y aportes para el desarrollo de políticas industriales locales”, Documento de Trabajo N° 9, Programa CFI/CEPAL, Buenos Aires
- Ramiro Fernández, Víctor (2008) *Repensando el Desarrollo Regional. Contribuciones Globales para una Estrategia Latinoamericana*, Buenos Aires, Miño y Dávila
- \_\_\_(2003) *Desarrollo regional, espacios nacionales y capacidades estatales. Redefiniendo el escenario global-local*, Santa Fe, UNL
- Raskin, Paul y otros (2006) “La gran transición: la promesa y la atracción del futuro”, Santiago de Chile, CEPAL - Stockholm Environment Institute.
- Robert, Verónica y Gabriel Yoguel (2011) “La dinámica compleja de la innovación y el desarrollo económico”, *Desarrollo Económico*, vol.50, N° 199, octubre-diciembre.
- Rodríguez, Octavio (2006) *El Estructuralismo Latinoamericano*, México, Siglo XXI
- \_\_\_(1981) *La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL*, México, Siglo XXI
- Rofman, Alejandro (1974) *Dependencia, Estructura de Poder y Formación Regional en América Latina*, México, Siglo XXI.
- \_\_\_(1972) “El fenómeno de la concentración y la centralización espacial en América Latina. Elementos para una discusión”, paper presentado al Seminario Internacional sobre Planificación Urbana y Regional en América Latina.

- Rosenstein-Rodan, Paul (1943) "Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe", *The Economic Journal*, Vol. 53, N° 210/211. (Jun. - Sep.), pp. 202-211.
- Roubini, Nouriel e Stephen Mihm (2010) *A Economía das Crises. Um curso-relampago sobre o futuro do Sistema Financeiro Internacional*, Sao Paulo, Intrínseca.
- Saraceno, Pasquale (1962) "Economic Development of Southern Italy", *The Economic Weekly*, Special Number, July.
- Sassen, Saskia (1991) *The Global City. New York, London, Tokyo*, New Jersey, Princeton University Press.
- Sen, Amartya (2000) *Desarrollo y Libertad*, Barcelona, Planeta.
- Shields, Rob (1991) *Places on the Margin. Alternatives Geographies of Modernity*, London, Routledge.
- Silva, Iván (2005) "Desarrollo económico local y competitividad territorial", *Revista de la CEPAL*, N° 84, Santiago.
- Silva, Verónica (1991) "La dimensión especial en el imperativo de la innovación", Documento 91/10, Santiago de Chile, ILPES
- Simmie, James and Ron Martin (2010) "The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 27-43
- Singer, Paul (1975) *Economía Política de la Urbanización*, México, Siglo XXI.
- Soja, Edward (1980) "The socio-spatial dialectic", *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 70, N° 2, (Jun., 1980), págs. 207-225
- Stohr, Walter (1981) "Hacia otro desarrollo regional", en Boisier, S. y otros (comp.) *Experiencias de Planificación Regional en América Latina. Una Teoría en busca de práctica*, Santiago, ILPES.
- \_\_\_(1969) "Materials on regional development in Latin America: experience and prospects, Documento ST/EG IA/Conf,34/1, Santiago de Chile, ILPES.
- Storper, Michael (1997) *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*, New York, The Guildford Press
- Sunkel, Osvaldo (1970) "Desarrollo, subdesarrollo, dependencia, marginación y desigualdades espaciales. Hacia un enfoque totalizante", *Revista EURE*, Vol. 1, Santiago de Chile, Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano.
- Sunkel, Osvaldo y Ricardo Infante (2009) *Hacia un Desarrollo Inclusivo. El caso de Chile*, Santiago de Chile, CEPAL/OIT/Chile 21
- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro (1970) *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*, Santiago de Chile, ILPES/Siglo XXI.
- Swyngedow, Eric (1997) "Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale", en Cox, K., (ed.) *Spaces of Globalization*. New York: Guilford Press, 137-66.
- Uribe-Echeverría, Francisco (1990) "Desarrollo regional en los años noventa. Tendencias y perspectivas", en Alburquerque, F. y otros (Eds.) *Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva: Impactos y Desafíos Territoriales*, Santiago de Chile, ILPES/IEU.
- Vázquez Barquero, Antonio (2002) "¿Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno?", en Becattini, G. M. T. Costa y J. Trullen (eds.) *Desarrollo local: Teorías y Estrategias*, Madrid, Civitas
- \_\_\_(2000) "Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual, Documento LC/R.1964, Santiago de Chile, CEPAL/GTZ
- \_\_\_(1996) "Desarrollos recientes de la política regional. La experiencia europea", *EURE*, 22, 65, 101-114, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos.
- \_\_\_(1989) "Reestructuración tecnológica y reestructuración productiva. Impactos y desafíos territoriales", *Serie IEU/ILPES* N° 11, Santiago de Chile, ILPES.
- Veltz, Pierre (1999) *Mundialización, Ciudades y Territorio. La Economía del Archipiélago*, Barcelona, Ariel
- Wilkinson, Richard and Kate Pickett (2009) *Desigualdad. Un análisis de la (in)felicidad colectiva*, Madrid, Turner Ediciones.
- World Bank (2009) *World Development Report: Reshaping Economic Geography*, World Bank.
- Wrobel, Andrzej (1971) "Theories and Models of Regional Development. A critical examination", Documento CPRD - c/29, Santiago de Chile, ILPES.
- Yáñez, Gloria y otros (2008) *Ciudad, Poder, Gobernanza*, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos, Serie EURE Libros - Instituto de Geografía, U. Católica de Chile, Serie GEOLibros N° 9.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

desarrollo territorial

## Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

15. 50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre el desarrollo regional y local en el ILPES, Luis Riffo P. (LC/L.3593; LC/IP/L.325), 2013
14. La generación de capacidades y su papel en el desarrollo de territorios en América Latina y el Caribe, 1962-2012, Alicia Williner Martina (LC/L. 3566; LC/IP/L.324), 2012.
13. Programa de cooperação em capacitação para o desenvolvimento regional e local: um estudo de caso da experiência brasileira, Denise Maria Rizzotto Zanella, Lenira Maria Fonseca Albuquerque, Suzana Dias Rabelo de Oliveira, Alicia Williner (LC/L. 3562; LC/IP/L.323), 2012.
12. Ética territorial. Ética y política económica. Discusión de sus relaciones fundamentales a la luz de las políticas de desarrollo territorial, Luis Mauricio Cuervo G., (LC/L. 3513;LC/IP/L.320), 2012.
11. Redes y pactos sociales territoriales en América Latina y el Caribe: Sugerencias metodológicas para su construcción, Alicia Williner, Carlos Sandoval, María Frías y Juliana Pérez (LC/L.3510; LC/IP/L.316), 2012.
10. La economía regional chilena en el período 1985-2009, Iván Silva Lira, Luis Riffo Pérez, Sergio González Catalán (LC/L.3457-P; LC/IP/L.312), 2012.
9. Metodología para el diagnóstico del cumplimiento en los compromisos nacionales de los Objetivos del Desarrollo del Milenio a nivel municipal (LC/L.3316;LC/IP/L.50) No de venta: S11.II.G.35 (US\$10.00), 2011.
8. Políticas e Instituições para Desenvolvimento Econômico Territorial. O caso do Brasil, Kelson Vieira Senra (LC/L.3192-P; LC/IP/L.303) N° de venta: P.10.II.G.20 (US\$10.00), 2010.
7. Políticas e instituições para el desarrollo económico territorial. El caso de Honduras, Fernando García Merino (LC/L.3054-P; LC/IP/L.300) N° de venta: S.09.II.G.53 (US\$10.00), 2009.
6. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Bolivia, Claudia Muñoz-Reyes Pantoja (LC/L.2964-P; LC/IP/L.295) N° de venta: S.08.II.G.77 (US\$10.00), 2009.
5. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Chile, Dolores M. Rufián Lizana (LC/L.2960-P; LC/IP/L.286) N° de venta: S.08.II.G.73 (US\$10.00), 2009.
4. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de El Salvador, Gloria Quiteño, Lilian Vega (LC/L.2858-P; LC/IP/L.285) N° de venta: S.08.II.G.3 (US\$10.00), 2008.
3. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Colombia, Carlos Jorge Caicedo Cuervo, (LC/L.2836-P; LC/IP/L.284) N° de venta: S.07.II.G.158 (US\$10.00), 2008.
2. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de México, Sergio González López (LC/L.2806-P; LC/IP/L.283) N° de venta: S.07.II.G.139 (US\$10.00), 2008.
1. Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina, Pablo Costamagna, (LC/L.2702-P; LC/IP.L.281) N° de venta: S.07.II.G.51 (US\$10.00), 2007.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org).

Nombre: .....

Actividad: .....

Dirección: .....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.:.....Fax:.....E.mail: .....

TERRITORIAL

PARRO

TERRITORIAL

## DESARROLLO TERRITORIAL

Series

C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)