



DESARROLLO ENDÓGENO Y CAMBIO INSTITUCIONAL. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PERTINENTES Y FUNCIONALES

Anthony Pérez Balcázar¹

Ante el actual proceso globalizado caracterizado por la rápida evolución de los medios tecnológicos y de comunicación, así como de una brutal competencia de libre mercado, se muestra la importancia de un cambio y adaptación de la institución pública local cuya finalidad sea construir un territorio adaptado prácticamente a la complejidad global; la adaptación no es únicamente de carácter económico, sino también, político, social, cultural y educativo. Naturalmente, es un proceso complejo y ante lo cual se requiere asegurar una vinculación entre territorio e individuo, cuyo objetivo sea dinamizar el proceso de desarrollo endógeno territorial. Razón por la cual es oportuno reflexionar acerca de la necesidad de impulsar políticas públicas pertinentes y funcionales que permita transformar la sociedad, la cual no se limita al aprovechamiento del potencial endógeno, sino al uso de éste, así como del nivel de fortaleza y debilidad del territorio –subjetividad e intangibilidad– en gran medida para superar las exigencias que establece el juego competitivo de libre mercado y políticas universales del actual contexto.

Palabras clave: Desarrollo endógeno, política pública, complejidad y territorio.

¹Licenciado en Ciencias Políticas y Administración pública por la Universidad Autónoma del Estado de México, anthony.prbl@gmail.com

Introducción

A través de los años, el tema de desarrollo ha generado diversas contribuciones desde las cuales se han tratado de enfrentar problemas como: la desigualdad interregional, la pobreza, la falta de desarrollo y la fragmentación de las unidades territoriales que la globalización ha acarreado. Sus antecedentes se remontan al final de la Segunda Guerra Mundial con el llamado plan Marshall, cuyo objetivo fue la recuperación económica europea a través de la inversión, debido a que las desigualdades económicas y de bienestar en diferentes regiones comenzaron a ser consideradas como un problema que debía ser sujeto de análisis y corrección, lo que originó un gran número de controversias teóricas sobre los procesos de desarrollo y crecimiento económico. Sin embargo, ante diversos planteamientos, no se ha logrado plantear un modelo que se adecuó a diferentes contextos regionales.

Dentro de la literatura del desarrollo se destaca como nueva alternativa el enfoque del desarrollo endógeno, el cual considera al individuo el eje central del desarrollo económico-social-político y al mismo tiempo concibe a las regiones locales como espacios de desarrollo a partir de sus propios recursos; es decir, un desarrollo que se genera en cada espacio local de abajo hacia arriba y hacia los lados, y no desde un proceso exógeno, como lo venían planteado tradicionalmente las teorías de desarrollo (de arriba hacia abajo).

Se debe reconocer que el término de desarrollo endógeno, ha sido utilizado desde un enfoque multidisciplinario; a través de los campos de las ciencias sociales, las ciencias agrarias, los actores políticos y desde la base social del territorio, en este último su objetivo ha sido promover el desarrollo territorial de acuerdo a su potencial local. De ésta forma, se considera el origen del desarrollo endógeno a partir de la epistemología y ontología sistémica expresando que la realidad del desarrollo no es atomizada, sino sistémica. Cuyo enfoque, se abre de forma multidimensional y global.

El objetivo de éste trabajo es mostrar, la necesidad de un cambio y adaptación de la institución pública local, cuyo enfoque esté orientado a incentivar políticas públicas pertinentes y funcionales que permita al territorio adaptado prácticamente a la complejidad global. Se trata de una aproximación teórica, que hace referencia al proceso de desarrollo de un territorio de manera sistémica, en la cual existe una relación directa con el individuo y las instituciones que la componen, que no se limite al aprovechamiento del potencial endógeno sino al buen uso de éste. Por tanto, las políticas públicas pertinentes y funcionales se pueden considerar como una respuesta, desde la misma base del territorio, a los desafíos impuestos por la globalización.

El trabajo se encuentra estructurado de la siguiente manera. Se comienza planteando la política del desarrollo endógeno desde distintos puntos de vista teórico-normativos y como se transforma a medida que se transforma la sociedad, para luego reflexionar, desde el enfoque del desarrollo endógeno, la necesidad de implementar un cambio y adaptación de la institución pública local para incentivar políticas públicas pertinentes y funcionales al territorio, las cuales, le permitan convertirse en un territorio competitivo y ganador. Finalmente, se expone la importancia de las instituciones académicas con miras al impulso del desarrollo endógeno partir de la generación de un conocimiento pertinente y funcional como medio para acumular el capital humano en cada uno de los actores territoriales.

1. La política del desarrollo endógeno. Un enfoque teórico-normativo

El término de desarrollo endógeno es un concepto que proviene de dos vertientes: la primera, se refiere al progreso que tienen los territorios principalmente enlazado al nivel de Producto Interno Bruto (PIB) y a la infraestructura, a partir de esto un territorio es desarrollado según su nivel de inversión tecnológica en carreteras, centros de investigación, calidad educativa e instituciones democráticas; la segunda, como repuesta a los malestares de la primer vertiente, a principios de los 70's se propusieron posturas de carácter *endógeno*, el cual permite mediante

elementos del propio territorio, potenciar el proceso desde “abajo hacia arriba” convirtiendo al territorio en responsable de su propio desarrollo a partir de sus potenciales locales.

El desarrollo endógeno es un enfoque teórico de carácter humanista y multifacético que propone como alternativa partir de lo local a lo global y entender lo global para actuar desde lo local, siendo el individuo el eje central del desarrollo territorial y con mecanismos propios que permitan entender los desafíos impuestos por el proceso globalizado. Éste es un fenómeno de escala universal teniendo un impacto negativo en cada una de las unidades territoriales, acentuando: desigualdad económica, divergencia territorial, desempleo y pobreza. Dicho desarrollo parte de “abajo hacia arriba” previamente con elementos endógenos que recaen tanto, en la dotación y uso de los recursos locales (potencial endógeno), como en las fortalezas y debilidades del propio territorio (su subjetividad e intangibilidad).

En un sentido genérico lo endógeno hace relación a “se origina o nace dentro de” un territorio –como espacio geográfico– cualquiera que sea su contexto. El desarrollo, tomado en un sentido sustantivo, es la capacidad que tienen los territorios para poder satisfacer las necesidades humanas, cuya capacidad parte de su interior a partir de sus propios recursos materiales (naturales, institucionales, educativos, tecnológicos y de infraestructura) e inmateriales (capitales locales, de carácter intangible).

El enfoque teórico del desarrollo endógeno se ha convertido hoy día en uno de los paradigmas más representativos y significativos, así como lo han sido las teorías tradicionales del desarrollo, la sustentabilidad y sostenibilidad. Ha permitido observar y entender desde el interior del territorio su propio contexto (político, social, económico, educativo, económico y cultural) cuya finalidad es solucionar y responder a los desafíos impuestos por la globalización en contextos cada vez más competitivos y complejos.

Karl Marx, de alguna manera, nos ponía en jaque la idea de un desarrollo desde el interior del territorio. Su concepción manifiesta que el desarrollo ni viene impuesto desde afuera, sino que implica una simple y pasiva adaptación a los cambios sociales. Es el hombre quien promueve los cambios y con ellos se hace acreedor a las nuevas condiciones, es decir, el hombre es el agente y eje del propio desarrollo del territorio, en él recae la responsabilidad del desarrollo territorial a través de la actividad productiva, entonces es el hombre quien cambia y desarrolla su mundo.

Para finales de la Segunda Guerra Mundial el tema del desarrollo endógeno surge con mayor fuerza, con el pensamiento keynesiano (John Keynes), ya que comenzaban a existir mayores desigualdades económicas y falta de bienestar entre diferentes regiones, razón que enfocó un fuerte análisis y corrección de los modos de producción territorial. Estos supuestos sostenían que el desarrollo dependía fundamentalmente de la demanda externa y el ahorro, es decir, las fuerzas determinantes de la tasa de ahorro aumentan las principales categorías de la demanda (Cardona, et al., 2004:56), donde la inversión daría una evolución de la demanda agregada generando así un impulso fundamental del desarrollo económico de los países. Esta postura careció de inconsistencia en el contexto mundial, ya que no todos los países podían invertir las mismas cantidades de capital en una dinámica de libre mercado, llevando como consecuencia a una divergencia territorial.

La crisis de la visión keynesiana, abrió puertas a la teoría del desarrollo económico y social. Que suponía una mayor racionalidad sustantiva (el desarrollo) mediante el ejercicio de una racionalidad formal (la planificación), con lo que surgieron los intentos por planificar el desarrollo regional, una industrialización sustantiva y polos de crecimiento como vía para promover el desarrollo de los territorios periféricos y atenuar la divergencia (De Mattos, 1999:187-189), surgiendo así los modelos neoclásicos con una adaptación más endógena. Dichos

modelos, entre las que se desataca a Solow (1956-1987) y Kaldor (1970), consideraban que la tasa de crecimiento en las regiones es determinada principalmente por la oferta y la eficacia de los factores de producción.

A principios de la década de los 80's ante la crisis que mostraba síntomas de divergencia, surge una postura prácticamente adaptada a los escenarios posibles del desarrollo económico. En la que se incluía que la tasa del crecimiento depende básicamente del stock de tres factores: conocimiento, capital físico y capital humano. Se cambió relativamente el rumbo de la dinámica de desarrollo, se transformó al territorio en un mecanismo independiente de otros, generando el surgimiento de un stock de desarrollo con elementos endógenos. Romer (1986) introduce el concepto del Learning by Doing (aprender a hacer) considerando que el capital físico incrementaba el nivel de producción, siendo de ésta manera que a mayor producción mayor era la inversión y así una contribución al desarrollo económico. Por su parte Robert (1996) asume gran importancia al capital humano como factor productivo endógeno, a la cual, Barro (1991) le incluye la inversión al capital humano tomando en consideración educación y capacitación laboral permitiendo una forma de producción que incrementa rendimientos a escala si toma de forma conjunta, de lo contrario los rendimientos decrecen.

No obstante, estas posturas no respondían a las necesidades de las regiones periféricas y centrales de los países, obstaculizando así el desarrollo, ya que dichas visiones no permitían entender el desarrollo de territorios cada vez más complejos y con estructuras institucionales fuertemente sinergizadas. Sólo se conocía la estructura y los problemas a los que se enfrentaban pero no así el funcionamiento de ellas. Se rechazó la existencia de una sola vía, de una cosmovisión única, de un proyecto occidental de civilización universal, dando así la autonomía a los territorios de ser los propios responsables de su desarrollo y de una auto-sostenibilidad dentro del contexto global.

Para ello, a principios de la década de los 90's, el desarrollo endógeno se convierte en un fenómeno de carácter sistémico y complejo como respuesta a la

caída de las tasas de crecimiento, la disminución de las inversiones, el aumento de la desocupación, las dificultades para el reciclaje humano, la ruptura de los consensos sociales y la caída de los grandes centros industriales (principalmente en países del tercer mundo). Se obligó a replantear la discusión en torno al desarrollo regional, el desarrollo local y el desarrollo endógeno².

Adoptando como punto de partida el carácter sistémico y complejo de los territorios. Vázquez Barquero (2005) incide que el desarrollo se da bajo cuatro fuerzas: La organización flexible de la producción; la difusión de las innovaciones y el conocimiento; el desarrollo urbano del territorio y; el cambio y adaptación institucional. Todas ellas funcionando de forma sistémica, de tal manera que los impulsos generados por la inversión se transforman en rendimientos crecientes cuando existe sinergia entre estas fuerzas. Pero también el funcionamiento ineficiente de algunos de estos mecanismos puede ejercer un efecto perturbador en el impacto de la inversión sobre el aumento de la productividad y debilitar el proceso de crecimiento (Vázquez, 2005: 41).

Por su parte De Mattos, considera a la *descentralización* como papel fundamental para el combate a los problemas de subdesarrollo que afecta a diversas comunidades locales, es un instrumento para la democratización social, la participación popular, la justicia social y el desarrollo local (De Mattos, 1990: 53). Infiere, que para incentivar este cambio se necesita que las regiones tengan una reforma, en cuanto a su estructura política-administrativa, así como la intensificación y diversificación de la respectiva base económica local, en el que su propósito básico es el fortalecimiento de las estructuras locales del poder, en detrimento del poder central.

En esta concepción, Arocena (1995), se refiere a un modo de organización político-administrativo del territorio, es decir [...] Descentralizar no supone solamente tomar posición sobre una forma de organización del territorio, sino

²Se estima que en Europa ya había más de 250 experiencias de desarrollo local y que constantemente se ha venido extendiendo hacia América latina, con una única finalidad, la del desarrollo a escala que permita combatir estos malestares.

también de las otras tres dimensiones; la orientación y capacidad de los gobiernos locales, pues estos como un grupo reducido tiene peso decisivo en el sistema; la implementación de mecanismos participativos y; un cambio institucional que permita fortalecer el sistema. Descentralizar obliga a definir una estrategia de desarrollo, a plantear una forma de articulación Estado-sociedad civil (sistema-actor) y abordar la cuestión de las formas de la democracia (Arocena, 1995: 11).

Garófoli (2009), insiste que las relaciones entre las regiones no pueden basarse exclusivamente en el cambio institucional y la lucha competitiva. Considera poner en relieve el papel de las variables endógenas y de las economías externas (externas a las empresas pero internas a áreas específicas) al territorio. Así pues, infiere que un modelo de desarrollo endógeno capaz de garantizar la autonomía del proceso de transformación del sistema económico local y que sea relativamente sostenible, debe basarse en el *milium* (entorno) local y en la habilidad para controlar ciertas variables fundamentales (Garófoli, 2009: 117) las cuales determinan el desarrollo económico local. Estas variables son:

- a. El uso de los recursos locales;
- b. La habilidad de controlar, localmente, los procesos de acumulación;
- c. Capacidad para innovar y;
- d. La existencia de interdependencias productivas, intersectoriales e intersectoriales a nivel local.

Entonces desarrollo endógeno para Garófoli (2009) es la capacidad que tienen los territorios para innovar a nivel local.

Desde esta perspectiva, Albuquerque alude que la introducción de innovaciones productivas internas son un aspecto importante para el desarrollo económico local, sin embargo, no dependen exclusivamente del resultado de la investigación y desarrollo en las grandes empresas, ni del grado de avance de la ciencia y las tecnologías básicas [...], la introducción de innovaciones depende

esencialmente del grado de vinculación con los usuarios últimos del conocimiento, esto es, los agentes productivos. De ahí la importancia de la intermediación para establecer estos interfaces últimos entre conocimiento y actores productivos (Albuquerque, 2003: 10), los cuales incrementan la investigación más el desarrollo más la innovación (I+D+i). Se habla de innovaciones para referirse a nuevas aplicaciones tecnológicamente dirigidas a entender determinadas demandas del mercado o la sociedad (Albuquerque, 2008: 688). Esta idea también incluye el proceso, la difusión, la interacción, la gestión, la introducción y la participación. Determina que la innovación se debe construir en el interior del territorio, ya que éste es el espacio en el que se juega y que determinadamente está en constante cambio. Por lo cual, se requiere mejorar la orientación de la investigación hacia la innovación. Para la innovación se debe construir una dimensión esencial de la educación inicial y la formación permanente de los individuos, incorporando una cultura y valores de experimentación, creatividad y emprendimiento, determinar competencias de acuerdo a los cambios contextuales (Albuquerque, 2008: 698-700). Por lo tanto, la esencia del desarrollo económico local está determinada a medida que las instituciones (políticas, administrativas, culturales, educativas y empresariales) implementen una “cultura de innovación”, cuyos elementos cambien y dinamicen el desarrollo del individuo, ya que de ello depende el desarrollo de su entorno.

La enunciación de las diferentes cualidades teóricas que enfocan a un mismo objetivo, el del desarrollo endógeno, ha llevado a distintos autores a considerar al territorio como un espacio, una ciudad o *bonding* (una versión operativa de comunidad), como el lugar por excelencia del juego sistémico, en la cual se vincula directamente individuo-territorio.

Boisier considera al *territorio* como el lugar o espacio del juego sistémico predeterminado a sufrir cambios constantes a través de las interrelaciones de los sistemas (social, político, educativo, económico y cultural), en tanto, que el desarrollo surge a partir de esta interrelación y la capacidad de los individuos para

transformar dichos sistemas, pues el desarrollo como un fenómeno concreto sólo puede ser hecho únicamente por las personas de carne y hueso y que habita en un lugar dado (Boisier, 2007b: 118), el territorio.

Las personas como principales actores del territorio son los responsables del desarrollo. Sin embargo, el desarrollo depende de la interacción, esto es, en la conectividad y la interactividad entre varios factores y procesos de menor escala, de local en el lenguaje de la complejidad (Boisier, 2007b: 90), de una sinergia cognitiva que no es más que la capacidad para realizar acciones, sobre la base de una misma interpretación de la realidad y de sus posibilidades de cambio en la competitividad global (Boisier, 2007b: 92) Considerando, principalmente, como portadores del desarrollo del territorio al hombre, ya que es un “animal territorial”, que ocupa, usurpa y defiende su entorno físico con igual o peor ferocidad que cualquier otra especie animal [...] el ser de un lugar, el reconocerse en el lugar, es una derivación del carácter territorial del “animal humano y tan fuerte que, como bien sabemos el exilio es considerado como una pena máxima y el desarraigo del territorio cotidiano.

El individuo se encuentra en el territorio, y el territorio en el individuo en el sentido de que la suerte del territorio afecta el logro del apoyo del territorio –según uno de los principios del paradigma de la complejidad, lo hologométrico– entonces la mayoría de las personas se desenvuelve toda su vida en un entorno territorial, en un territorio cotidiano de muy pequeño tamaño (Boisier, 2007b: 7) por lo tanto, el individuo posee la capacidad para poder cambiar el entorno, a partir de la potencialización y articulación de nueve formas de capitales todas ellas de carácter intangible y cualitativo por medio de un capital sinérgico (la institución pública) .

Son aquellos capitales que recaen en el individuo los que logran generar un stock de desarrollo, me refiero a los capitales intangibles, que teniendo como catalizador al capital sinérgico se logra generar un desarrollo desde abajo. Se trata que mediante la acumulación de capitales intangibles (cognitivo, simbólico,

cultural, social, cívico, institucional, psicosocial, mediático y humano) exista una mayor posibilidad y oportunidad de que las regiones construyan sinergia cognitiva que les permitirá dinamizar el proceso de producción en red, una acumulación económica para incentivar el desarrollo endógeno, ello con la finalidad de dar un buen uso al potencial endógeno de cada territorio, su disponibilidad, su aprovechamiento, su sostenibilidad, así como de su competitividad³.

Haciendo, al territorio una “región que aprende” o que mejor enfrentan el juego globalizado y hace de su capacidad de aprendizaje una condición esencial para ganar. Una región que aprende es en realidad una organización que llega a ser experta en cinco actividades:

- Capaz de resolver problemas de una manera sistémica;
- Capaz de experimentar nuevos enfoques;
- Capaz de aprovechar su propia experiencia para aprender;
- Capaz de aprender de las experiencias y prácticas más apropiadas de otras organizaciones y;
- Transmitir rápido y eficazmente el conocimiento a todo lo largo y ancho de su propia estructura. (Boisier, 2007b: 11-12)

Y que cuyas actividades facilitar la participación política y social de los ciudadanos, haciendo que en la comunidad se torne un ambiente donde se incentiven prácticas democráticas del sistema. Así, nunca una democratización y participación política y social sin existir como base un desarrollo endógeno exitoso.

En consecuencia el territorio [...] es un territorio innovador, creativo, que aprende y se interesa por los factores que determinan la dinámica económica y social del territorio y en particular en la naturaleza de los procesos innovadores, tanto como en los factores y condiciones que los estimulan (Boisier, 2007b: 12). El

³ Para profundizar ver. Canzanelli, Giancarlo (2003) *La valorización del potencial endógeno. El método PASC para identificar y seleccionar los recursos locales con potencial económico y de inclusión social*, Jeneva.

desarrollo endógeno se funda principalmente en expectativas subjetivas y complejas, las instituciones (públicas y/o privadas), así como en los recursos materiales locales. Así pues, puede apostarse que el desarrollo endógeno es una variante que posibilita la vinculación entre individuo y territorio.

Estudios exploratorios recientes realizados en una comunidad de México demuestran dicha vinculación;

“La institución pública administrativa local, más allá de incentivar políticas públicas que incrementen la infraestructura territorial y la gestión de programas sociales, ha centrado su atención en iniciativas que cubran las principales demandas de la sociedad en base a su potencial endógeno (aprovechabilidad, sustentabilidad y competitividad de recursos institucionales, humanos, de infraestructura, industriales, agropecuarios, de servicios y naturales). El desarrollo ha dependido del nivel de inteligencia del capital sinérgico (la institución pública local) para interactuar y conglomerar esfuerzos con la sociedad, facilitando así la organización y trabajo colectivo encaminado a un bien común por medio de la intercomunicación que permite elaborar políticas públicas pertinentes y funcionales. Naturalmente, esto implica que el desarrollo endógeno es totalmente diferente, pues su nivel de complejidad, su contexto, así como de su potencial endógeno, es diferente” (Pérez, 2012: 173)

De alguna manera, el desarrollo endógeno, es un fenómeno articulado sistémicamente y no deforma atomizada, donde las propuestas son generadas por sujetos de carne y hueso, cuyas discusiones son directamente referidas al desarrollo. Las oportunidades están al alcance de cada uno de los territorios, ya que al aceptar la idea de estrategias locales que incentiven el desarrollo endógeno, se está abriendo la posibilidad –teóricamente, normativamente y empíricamente– de que todo territorio puede jugar en un contexto capitalista, competitivo, depredador, contradictorio y cada vez más complejo.

2. Pertinencia y funcionalidad de políticas públicas desde el enfoque del desarrollo endógeno.

El desarrollo endógeno es único y diferente en cada una de las unidades territoriales, es complejo, adaptativo, sistémico y con un funcionamiento semejante a la capilaridad. Éste proceso no es automático, mucho menos, bajo un funcionamiento por mediación de políticas universales y uniformizantes, éste proceso es específicamente de carácter local, tal impulsor es únicamente responsabilidad del gobierno del respectivo territorio como agente concreto del Estado en ese nivel (Boisier, 2004:11).

Entonces, la institución pública local es el agente más importante dentro del territorio para formular e incentivar políticas públicas pertinentes y funcionales a dicho territorio, cuya finalidad es el desarrollo endógeno. Éste agente depende del grado de inteligencia organizacional que permita reconocer su propio contexto (económico, político, social, educativo y cultural) del territorio, de la capacidad e inteligencia para concertar con otras instituciones (públicas y/o privadas), del diálogo con habitantes de la comunidad, coordinación institucional entre los elementos que la integran y flexibilidad, velocidad, adaptabilidad y capacidad para construir, discutir e incentivar políticas públicas que permitan a los territorios experimentar un proceso exitoso de desarrollo endógeno. Por tal, existe la necesidad de un cambio y adaptación, en el cual, se tenga un marco institucional sólido de carácter local.

Ante la falta de un marco constitucional local que posibilite la sinergia dentro del territorio que mejoren el aprovechamiento y uso de su potencia local ocasiona que el desarrollo endógeno se difumine o se mantenga latente. Así mismo, la existencia de una lógica basada en el racionalismo instrumental y el individualismo, impide la asociatividad entre las instituciones públicas-privadas y la sociedad, razón que interrumpe abrir puertas a políticas públicas que promuevan el desarrollo endógeno.

La promoción de un cambio institucional recae en cada uno de los agentes que la integran (los seres humanos), cuyo enfoque sea un compromiso al “progreso colectivo”, la fe en el futuro, las ganas de salir adelante y sobre todo –al menos en cuanto a los estudios recientes sobre capitales intangibles para el desarrollo endógeno en tres comunidades de México– la generación de identidad y pertenencia al territorio, para ello la única solución es el trabajo colectivo y sistémico dentro de la institución pública local del respectivo territorio.

La transformación estructural de la institución pública local deberá tener variables específicamente territoriales, las cuales impongan un funcionamiento sistémico; flexibilidad, velocidad, resiliencia, libre de control burocrático, pertinencia y objetividad, inteligencia organizacional, confianza institucional, fomento institucional, política educativa-institucional, difusión institucional y sobre todo autonomía local. Dichas características, quizá suenen de manera muy disfuncional. Sin embargo, es necesario ante tal contexto complejo y diferente en cada territorio, la finalidad es solidificar una estructura compleja y sistémica que incentive el fomento competitivo, flexible y adaptado ante el brutal juego de competitividad global. Cada una de ellas con un funcionamiento diferente, pero con una conexión semejante, pues todos ellos son realizados por medio de los individuos como el actor más importante del territorio y dirigidos a un bien común.

Estos actores son los seres humanos, ya que son individuos que poseen capacidades físicas y mentales dirigidas a un bien común si se propone el progreso colectivo, pero un fracaso al desarrollo si se propone el individualismo en el interior del territorio –como actualmente se experimenta en el modelo capitalista–, pues el mundo es un fenómeno estructurado por una infinidad de estructuras complejas que al interconectarse por medio del lenguaje según las necesidades colectivas (modos de producción) y el funcionamiento del entorno, pues existe en simultaneidad, permiten adaptarse a la complejidad del propio territorio. Entonces, permiten la funcionalidad de cada una de las variables de la

institución pública local. Así pues, cada variable se desarrolla de la siguiente manera:

- **Flexibilidad institucional** al cambio y acciones que demande la sociedad, las cuales se refuercen continuamente y adaptablemente, cuya finalidad sea resolver demandas a la brevedad posible;
- **Adaptabilidad institucional** al contexto local y regional para mejorar la oferta local en cuanto a su aspecto productivo y promoción de cuestiones culturales, ambientales (como fines turísticos), considerando el potencial endógeno del territorio,
- **Velocidad institucional** en la toma de decisiones con respecto a los asuntos de carácter local, así como de la interacción con los principales actores que puedan contribuir al proceso de desarrollo endógeno;
- **Resiliencia institucional**, cuyo funcionamiento permita reforzar toma de decisiones autónomas y al brevedad posible, que mejore los rendimientos del desarrollo ante cualquier adversidad local, sean desastres naturales o conflictos de carácter social, cultural, político o educativo;
- **Libre de control burocrático**, dando cierta autonomía a los agentes de la institución para agilizar la toma de decisiones;
- **Pertinencia y objetividad** en el control de iniciativas pertinentes y funcionales que promuevan el desarrollo territorial, tomando en cuenta el potencia endógeno, la necesidad del territorio y el contexto, por lo cual depende de la inteligencia institucional para incentivar las políticas, pues cada territorio es totalmente diferente;
- **Inteligencia organizacional**, como aspecto más importante dentro de la estructura pública local. A partir de su adaptabilidad en el interior del sistema institucional, alejado de las defensas ideológicas político-partidistas, permite generar una coordinación y concertación con instituciones públicas y privadas, así como con la población, ello para la búsqueda o gestión de financiamiento a

proyectos productivos e innovadores que mejoren los modos productivos y comerciales del territorio;

- **Confianza institucional** como medio para mejorar los contactos con los integrantes de la sociedad, la coordinación y solidaridad con los principales actores, el objetivo es la conglomeración de esfuerzos para el fomento a la organización productiva y comercial. Así mismo, con la sociedad en general;
- **Fomento institucional** al enfoque del desarrollo colectivo, la solidaridad y confianza interpersonal, cuya visión compartida incentive la coordinación pública-social para la formulación de políticas públicas pertinentes y funcionales;
- **Política educativa institucional** como medio para incentivar, desde universidades, centros de investigación tecnológica, de innovación, centros de capacitación, entre otros, la creación de recursos humanos especializados para la potencialización del capital humano entre los habitantes de acuerdo a las necesidades productivas, comerciales tomando en cuenta el potencial endógeno territorial, es decir la formación de un conocimiento pertinente y funcional; y
- **Difusión institucional** que promueva la difusión de aspectos culturales, sociales, modos de producción, gestión, transparencia y sistemas de comercialización, causando la diferencia y oferta del territorio.

Así bien, la institución pública como el agente central del territorio debe tener una autonomía institucional, cuyo funcionamiento debe ser sistémico de lo contrario el desarrollo se mantendrá latente. Sin embargo, se debe considerar que cada territorio, sea como un sistema de producción primaria o como territorios urbanos, es totalmente diferente, pues tiene un contexto (político, social, educativo, cultural y económico), un potencial endógeno y un nivel de complejidad –que aumenta cada vez más– diferente. Razón, por la cual, existe la necesidad de construir un marco sistémico dentro de la institución pública con la finalidad de promover e incentivar el desarrollo endógeno territorial. Éste funcionará como gestor y formulador de políticas públicas pertinentes, funcionales y objetivas.

La objetividad y pertinencia de políticas públicas para promover el desarrollo son variantes que se encuentra periódicamente cambiando según el contexto (interior y exterior) y complejidad del territorio. No podrá existir desarrollo a partir de políticas universales y uniformizantes, la razón, es que, en pocas ocasiones –hasta el momento sólo en territorios que por sí solas descubrieron el potencial de su territorio, es el caso de Tlalnepantla Morelos dedicado a la producción de Nopal Verdura y San Juan en Michoacán dedicado a la producción de aguacate– se ha tomado en cuenta el potencial y contexto del territorio. Nos hemos preocupado por justificar al territorio en función de la competitividad de libre mercado, pero jamás el cuestionamiento; el por qué o cómo de su funcionamiento para su detonación como un territorio competitivo y ganador. En este sentido, es importante retomar la idea de una *autonomía territorial* que permita al territorio dinamizar un proceso sistémico o sinérgico en su interior, para poder formular sus propias políticas públicas pertinentes a su potencial y necesidad local (la subjetividad e intangibilidad) y funcionales en su sentido pertinente. La finalidad es mejorar la vida de los habitantes del territorio.

Pertinencia se refiere concretamente a la relación entre dos o más cosas existentes en un espacio. En este sentido, pertinencia determina la relación entre la necesidad del territorio –como un enfoque subjetivo e intangible–, el potencial local –como recursos con un alto valor competitivo– y las instituciones públicas-privadas del territorio, estas últimas como gestor del territorio. Para este caso, la pertinencia se debe al fermento de estos elementos, por un lado, con la finalidad de entender que políticas aplicar, por el otro, dada la aplicación, que funcionalidad y detonación tendrán. Entonces, *funcionalidad* determina un aprovechamiento y uso del potencial local, cuya respuesta enfoque a un proceso adaptable y complejo a las necesidades de los habitantes de determinado territorio.

Ahora bien, la *pertinencia* de una política pública del territorio está adaptada o relacionada a la institución pública-administrativa local en dos variantes; la

primera hace relación al uso adecuado del potencial endógeno⁴ permitiendo al territorio actuar y dinamizar su proceso de desarrollo duradero y sostenible. Pero no todos resultarían aptos para una adecuada explotación, que conlleve competitividad y, al fin, empleo e ingresos (Canzanelli, 2003: 8) pues algunos ya se encuentran explotados o en proceso de explotación. La segunda, se refiere a la aplicación de políticas públicas basado en el nivel de intangibilidad de los miembros de cada territorio. En este sentido, la institución pública-administrativa tendrá que centrar la atención las fortalezas y debilidades de los miembros del territorio, como medios de desarrollo.

Una vez que la institución pública local conozca el potencial endógeno, las debilidades y fortalezas de la comunidad, puede tener como punto de partida lo siguiente;

- a) Impulsar actividades productivas y de promoción de agro-empresas locales. Por ejemplo al subsidios a fertilizantes, semillas, abono orgánico, crecimiento de su infraestructura, etc.;
- a) Concertar con instituciones públicas y privadas, para mejorar la coordinación y gestión de recursos que permitan incentivar proyectos productivos;
- b) Organización de redes productoras (núcleos de desarrollo), entre actores públicos y privados para promover la innovación productiva y empresarial en los territorios;
- c) Gestión e inversión para capacitaciones, cursos y talleres que incremente en el capital humano, cuya finalidad es mejorar modos de producción y comercialización en red;
- d) Fortalecer centros turísticos de manera sustentable y sostenible con la utilización de los recursos naturales e incrementar la difusión de aspectos culturales;

⁴De acuerdo a Canzanelli (2003) se entiende como el conjunto de los recursos de diferente naturaleza (recursos naturales, agropecuarios, industriales, humanos, institucionales, infraestructurales y de servicio), cuyos componentes son; la aprovechabilidad, la sustentabilidad y la competitividad.

- e) Reactivar el sector agropecuario en el que se incremente la productividad y eficiencia, apoyándose fuertemente en las formas de organización de productores, buscando economías de escala que justifique la atención a los productores, así como de la motivación para crear proyectos productivos con base al potencial local y regional;
- f) El aumento de concertación público-privada para la promoción de recursos de alta demanda en la sociedad que infieran en el desarrollo territorial;
- g) Clúster o redes productivas en función del potencial de la comunidad, cuya finalidad sea la promoción de recursos con una dinámica de resiliencia ante los constantes cambios de libre mercado; y
- h) La promoción y difusión de los recursos locales: infraestructura, educativo, culturales, sociales, formas de producción y comercialización con la finalidad de implementar una diferenciación funcional del territorio, el interés de las del entorno en éste y sobre todo que marque el proceso competitivo ante las del entorno, pues existen en simultaneidad.
- i) Concertación con el nivel educativo a fin de consensar dinámicas que permitan potencializar el nivel de producción y comercialización a fin de detonar el desarrollo endógeno.

Citando un ejemplo dentro del inciso “i”: Un *recurso institucional* –sea universidad, centro de investigación tecnológica, de capacitación u otro– que tiene como objetivo la formación de recursos humanos especializados en algún tema específico que pueda adaptarse a la necesidad del territorio, la institución pública deberá tener inteligencia y flexibilidad para gestionar cursos y talleres que aumenten el capital humano (según la principal actividad del territorio) de cada uno de los individuos que integran los sectores productivos del territorio. Esto es *funcional*, lo que permite la formación de una base sólida de producción permitiendo al territorio acceder a un nivel de competitividad productiva con los del entorno. No obstante, al incrementar el nivel de productividad en el interior del territorio, existe la necesidad de implementar un sistema de comercialización que les permita el óptimo desarrollo competitivo y autosostenible adaptado a la

dinámica de libre mercado, papel que puede ser retomado por la institución pública. Sucesivamente, se puede hacer con los diferentes recursos de los que nos habla Canzanelli. De algún modo dando vida a la funcionalidad de las políticas públicas implementadas por la institución pública local.

Los resultados generados a partir de una experiencia exitosa de desarrollo endógeno se pueden resumir en lo siguiente⁵:

- a. Impulsa prácticas democráticas y confianza institucional; participación política y social de los ciudadanos;
- b. Impulsa el desarrollo sustentable;
- c. Supera la desigualdad social;
- d. Genera competitividad interna (de manera individual) y externa (en red o de forma colectiva);
- e. Mejora las condiciones de vida de los habitantes;
- f. Incentiva un espíritu emprendedor y de desarrollo;
- g. Mejora e impulsa prácticas culturales que permiten la identidad, el sentido de pertenencia y diferencia con el entorno;
- h. Permite que los individuos absorban la información (en el sentido de modos de producción y comercialización) del entorno y las mejora en el interior;
- i. Reajusta la estructura política y administrativa local, posibilitando la concertación pública-privada-social-productiva adaptándose y cambiando constantemente al contexto del entorno dirigido a; convenios, programas, gestiones, proyectos pertinentes y funcionales que mejoren la calidad de vida de los habitantes;
- j. Incentiva a través de la comunicación la mejora de los modos de producción;
- k. Impulsa la retención de recursos económicos del exterior y su fluidez en el interior;

⁵ Dichos resultados provienen de un estudio exploratorio-comparativo, realizados no hace mucho tiempo, sobre el capital sinérgico y el desarrollo endógeno en tres comunidades de México. Se enfocó a determinar la importancia que tiene la acumulación, activación y fermentación de nueve capitales intangibles (cognitivo, simbólico, cultural, social, cívico, institucional, psicosocial, humano y mediático) por medio de un capital sinérgico (la institución pública) en el proceso de desarrollo endógeno (Pérez, 2012)

- l. Promueve la integración social, la cual permite la auto-organización en el interior del territorio con la finalidad de organizar grupos de gestión, comercialización y producción;
- m. Promueve la igualdad de oportunidades para producir y comercializar;
- n. Incentiva el interés de inversión pública-privada, tomando en cuenta el interés y funcionamiento del territorio;
- o. Incentiva un proceso mediático permitiendo que la comunidad sea de interés y diferente a las demás comunidades;
- p. Promueve la cooperación público-social para la mejora de servicios educativos, de recreación, salud pública, entre otros, incrementado su valor agregado;
- q. Asegura espacios y posibilidades de desarrollo de proyectos; y
- r. Genera un proceso territorial, clausurado operativamente, autorreferente, autopoietico, complejo, sistémico y con un acoplamiento estructural.

De nada servirá continuar replanteando –aun en el ámbito local– políticas que se refieren exclusivamente a la infraestructura, ya que sólo incrementa el valor agregado del territorio y no así al impulso al desarrollo. De manera natural, cada política pública es única de cada territorio, aun con la existencia de potencial endógeno similares, pero diferente en su contexto y complejidad.

El sentido territorial manifiesta, así, su propia dinámica para auto-desarrollarse bajo su propia necesidad, fortaleza y potencial, pues el territorio debe su funcionamiento en la medida de interacción de sus habitantes, así como los del entorno, pues existen en simultaneidad. Así pues, al dar una autonomía territorial obliga a la institución pública local, como el principal agente, a ser totalmente responsable de su desarrollo, donde abunde una lógica basada en el “progreso colectivo”, más que de una dinámica individualista.

3. El papel académico al impulso del desarrollo endógeno

Es indispensable puntualizar la necesidad de recursos humanos especializados dentro del territorio que fomenten el aprovechamiento del potencial local promoviendo el desarrollo endógeno de cada uno de los territorios. La formación de recursos humanos dentro de las instituciones universitarias, tecnológicos, de centros de investigación científica, seminarios, de talleres local, entre de otros, deberán ser capaces de interpretar el contexto de cada territorio, identificar el nivel de potencial endógeno y sobre todo de entender el nivel de intangibilidad de los territorios, su subjetividad e interés permitiéndoles entender la dinámica social en el interior del territorio (su funcionamiento) y no de los resultados (nivel de PIB, participación política, alternancia, democratización, crecimiento de infraestructura, etc.) pues cada territorio, cada lugar y cada espacio, posee un contexto, un potencial y un nivel de complejidad diferente, por lo cual no es pertinente y mucho menos funcional elaborar políticas públicas de forma universal y uniformizante.

Como se mencionó, debe existir la viabilidad para la toma de decisiones en la elaboración de políticas públicas pertinentes al contexto de cada territorio (social, político, educativo, económico y cultural) y de su potencial endógeno que permitan funcionar respecto a su pertinencia, todas ellas desde la cúspide del poder y la administración local, pues son la vértebra del desarrollo endógeno.

Desde el punto de vista de la ciencia política, para poder incentivar el desarrollo endógeno territorial, se debe prestar atención al carácter intangible de la sociedad y después el cuestionarse el ¿Por qué de los procesos democráticos en las regiones?, ¿Por qué de una alternancia, competitividad y participación electoral?, ¿Cuál o cuáles son los efectos de la democratización en los territorios?, pero nunca –sobre todo desde esta perspectiva en su sentido epistemológico, ontológico y metodológico– existe un proceso democratizador, una competitividad de una participación política, de la alternancia electoral, entre otro, sin existir como base una experiencia de desarrollo endógeno territorial. Por supuesto que no es

un proceso automático, es resultado de la elaboración de políticas públicas pertinentes y funcionales desde el centro de la administración pública local, así como del nivel de inteligencia organizacional de carácter sistémico y concertación con otras instituciones (Pública y/o privada)

Por otro lado, el hecho de generar recursos humanos especializados, de forma multidisciplinaria, desde los centros educativos (universidades, tecnológicos, centros de investigación, etc.), impulsaría a corto y mediano plazo la elaboración de iniciativas que impulsen el desarrollo endógeno de cada una de las comunidades que componen el territorio (municipal, estatal y federal), claro está, conociendo la intangibilidad de la comunidad, de su necesidad, su potencial endógeno y sobre todo su contexto político, social, educativo, cultural y económico. De ser lo contrario, el proceso de desarrollo endógeno se alargaría.

Tarea nada fácil para las instituciones educativas. Pues deberán mostrar un cambio flexible, complejo y adaptable, introduciendo una cultura innovadora, emprendedora y de desarrollo, nuevas formas de observar la sociedad (su funcionamiento y después su estructura), de cooperación y participación en actividades que promuevan el desarrollo endógeno territorial adaptable al contexto global. Tal y como lo precisa Vázquez Barquero dentro de las cinco fuerzas del desarrollo: deberá existir un cambio y adaptación de las instituciones; la introducción de las innovaciones y de nuevos productos, requieren cambios en las formas de cooperación y participación de los ciudadanos en las actividades económicas, y por lo tanto, el surgimiento de nuevas instituciones junto con la pérdida de importancia de las antiguas [...] el desarrollo económico, por lo tanto, se puede acrecentar en aquellos territorios que tienen un sistema institucional, evolucionado, complejo y flexible (2005: 40)

Para éste caso, considero cuatro modos que provocan el impulso a un modelo educativo pertinente y funcional con miras al desarrollo endógeno;

- Instituciones que formen recursos humanos para uso apropiado del potencial endógeno: resiliencia, adaptabilidad, competitividad, fortaleza, aprovechabilidad;
- Formación de recursos humanos especializados, en la elaboración de proyectos productivos adecuados al potencial endógeno de la comunidad que permita incentivar políticas de gestión a la ampliación de su infraestructura incrementando el valor agregado del territorio;
- Formación de recursos humanos con la capacidad de implementar iniciativas de capacitación de las principales actividades del territorio, modos de producción, comercialización, uso adecuado de medios tecnológicos, formación de redes productoras, lo que impulsaría al territorio potenciar la competitividad y;
- Formación de recursos humanos capaces de incentivar el ocio por el trabajo colectivo, comprometiéndose a innovar, a un avance tecnológico y a la difusión de las potencialidades de la comunidad.

Entonces si se quiere o pretende que los territorios sean competitivos y ganadores a partir de políticas públicas pertinentes y funcionales para cada uno de ellos, es necesario un cambio y adaptación de la institución educativa (si es que se tiene en la comunidad o cerca de ella, si no crearla) universitaria, tecnológica o centro de investigación, con la finalidad de formar recursos humanos con un conocimiento pertinente y funcional al territorio. Todo ello mediante la concertación entre la institución pública local y centros educativos, cuyo objetivo sea afianzar

Consideraciones finales

Se requiere un mayor esfuerzo para fortalecer la institución pública local, ya que ante los constantes cambios socioeconómicos, políticos y educativos, no podemos continuar con un proceso uniforme y universal que se limite al aumento de infraestructura, inversión y crecimiento de las regiones centrales. No hay duda que una empresa desempeña un gran papel dentro del territorio, pero es la institución

pública quien desempeña el papel central del desarrollo como agente directo y cercano al territorio, pero, éste desempeño está condicionado a la elaboración de un marco institucional local con miras al desarrollo, flexible al cambio, pertinente y adaptado al contexto global. Convirtiendo al territorio en el propio responsable de su desarrollo mejorando la calidad de vida de los habitantes.

Entonces, cambiar y adaptar la institución pública local es hoy una gran necesidad para construir políticas públicas pertinentes y funcionales desde el interior del territorio. No podemos continuar razonando a partir de las iniciativas locales, tampoco de una aceptación simple de los beneficio dentro de un contexto capitalista, éste se agota, y ante tal agotamiento se abre la oportunidad del cambio.

Habría que subrayar que el contexto (político, social, económico, cultural, educativo e institucional), el nivel de complejidad y el potencial endógeno de cada es diferente, y que gracias al funcionamiento sistémico dentro del territorio (institución-sociedad-sector productivo) es posible aplicar políticas pertinentes y funcionales.

Finalmente, la reflexión, sobre el desarrollo endógeno debe situarse en la realidad –fenomenológicamente hablando– de nuestra sociedad actual. No depende básicamente del análisis desde la ciencia política, en la cual recae una gran tarea, sino también, en otras dimensiones interdisciplinarias como la economía, sociología, antropología, la jurisprudencia, la historia, la administración y las ciencias agrarias, principalmente. De esta forma, dejo abierto las discusiones que se puedan generar entre actores, políticos, sociales y educativos, los cuales permitan, debatir, reflexionar e incentivar ideas que promuevan el desarrollo endógeno territorial a partir de la construcción de políticas públicas pertinentes y funcionales.

Referencia bibliográfica

Albuquerque, Francisco (2003), "Teoría y Práctica del Enfoque del Desarrollo Local", Consultoría de Capacitación en Desarrollo Territorial y Gestión del Territorio, No. 24-30, agosto.

_____ (2008), "Innovación, transferencia del conocimiento y desarrollo económico territorial: una política pendiente" [en], ARBOR, Ciencia, Pensamiento y Cultura, Vol. CLXXXIV, No. 732, julio-agosto, Madrid, España.

Arocena J. (1995), *El Desarrollo Local; Un Desafío Contemporáneo*, Caracas, Nueva Sociedad, CLAEH, UCUDAL.

Boisier, Sergio (2001), "Sociedad del Conocimiento, Conocimiento Social Gestión Territorial", [en] <http://www.fundicot.org/ciot%203/grupo%207/011.pdf>

_____ (2004), "Desarrollo Territorial y Descentralización. El Desarrollo en el Lugar y en Las Manos de la Gente", Revista EURE, No. 090, vol. 30, año 30, septiembre.

_____ (2007), "Conversación con Sergio Boisier (miércoles, 31 enero 2007)", Ciencias Sociales Online, No. 2, Vol. 4, julio.

_____ (2007b), *Imágenes en el Espejo; Aportes a la Discusión sobre crecimiento y Desarrollo Territorial*, México, UAEM.

Canzanelli, Giancarlo (2003) *La valorización del potencial endógeno. El método PASC para identificar y seleccionar los recursos locales con potencial económico y de inclusión social*, Jeneva.

Cardona, *et al.*, (2004), "Diferencias y similitudes en las Teorías del Crecimiento Económico", Eumed. Net.

De Mattos, Carlos A. (1999), "Teorías de del Crecimiento Endógeno: Lectura desde los Territorios de la Periferia", Estudios Avanzados, No.36, vol. 13

_____ (1990), “La Descentralización, ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?”, Revista de Estudios Regionales, No. 26. España.

Gioacchino, Garofoli (2009), “Las Experiencias del Desarrollo Económico Local en Europa: Las enseñanzas para América Latina”, URB-AL, No.4-7, mayo

Gurley g., Jhon (1980) *Desafíos al capitalismo*, México, Ariel.

Kaldor, Nicholas (1970) “The Case for Regional Policies”, Scottish Journal Political Economy, No. 3, vol. 17, Noviembre.

Pérez, B., Anthony (2011) *Capital Cultural, desarrollo endógeno y clausura operativa territorial*, ponencia presentada en el 1er Congreso intercultural Indígena: El Patrimonio Cultural de los Pueblos Originarios, 9-11 de noviembre, Tingambato Michoacán.

_____ (2012) *Capital sinérgico y desarrollo. Un estudio comparativo: San Pedro Nexapa, Estado de México; Tlalnepantla, Estado de Morelos y San Nicolás de los Ranchos Estado de Puebla*, tesis de titulación, CU Amecameca, UAEM

Rober, Lucas (1996) “Revolución industrial: pasado y futuro”, Estudios Públicos, No. 64, Primavera, universidad de Chicago.

Romer, Paul (1986), “Endogenous technological Change”, Journal of Political economy, No. 5, vol. 98, octubre.

Vázquez, B., Antonio (2005), *Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo*, Madrid, Antoni Bosch Editores.

_____ (2007) “Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial”, Investigaciones Regionales No II, España, septiembre.