

# **El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico**

## **The emergence of the regional and local scale in the development debate: historical reconstitution and theoretical balance**

**Raúl GONZÁLEZ-MEYER**  
rgonzalezm@docentes.academia.cl  
Universidad Academia de Humanismo  
Cristiano  
(Chile)

**Stefano MICHELETTI-DELLAMARIA**  
smicheletti@ucm.cl  
Centro de Estudios Urbano-Territoriales  
Universidad Católica del Maule  
(Chile)

**Benjamín ADASME-JARA**  
benja.adasme.j@gmail.com  
Universidad Católica del Maule  
(Chile)

### **Resumen/Abstract**

- 1. Introducción**
- 2. El desarrollismo y las grandes escalas**
- 3. El surgimiento de las escalas regional y local en el debate sobre desarrollo**
- 4. Las políticas regionales**
- 5. Breve balance y problemas de la escala regional**
- 6. La emergencia de lo local: valorizaciones propuestas**
- 7. Los hallazgos de la exploración respecto de los tipos de aproximaciones a la escala regional y local**
- 8. Conclusiones**
- 9. Bibliografía**

# El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico

## The emergence of the regional and local scale in the development debate: historical reconstitution and theoretical balance

**Raúl GONZÁLEZ-MEYER**  
rgonzalezm@docentes.academia.cl  
Universidad Academia de Humanismo  
Cristiano  
(Chile)

**Stefano MICHELETTI-DELLAMARIA**  
smicheletti@ucm.cl  
Centro de Estudios Urbano-Territoriales  
Universidad Católica del Maule  
(Chile)

**Benjamín ADASME-JARA**  
benja.adasme.j@gmail.com  
Universidad Católica del Maule  
(Chile)

### Citar como/Cite as:

González-Meyer R, Micheletti-Dellamaria S, Adasme-Jara B (2021). El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico. *Iberoamerican Journal of Development Studies* 10(1):142-165.  
DOI: 10.26754/ojs\_ried/ijds.496

### Resumen

A partir de un ejercicio de reconstitución histórico-teórica basada en la revisión de bibliografía, en el artículo se aborda el problema de cómo las escalas regional y local han sido consideradas dentro de los enfoques y estrategias de desarrollo. Ello nos muestra que la referencia a las sociedades locales ha adquirido una importancia reflexiva mayor y que la aproximación teórica y práctica a los espacios subnacionales, según hemos visto, ha tenido características y sentidos diferentes: en primer lugar, como un aspecto para integrar desde la lógica de hacer más compacto y dominable los espacios nacionales; luego, como escala complementaria de otras, particularmente la nacional; posteriormente, como un elemento relevante para enfrentar problemas, desafíos o posibilidades propias; en cuarto lugar, como una mirada del desarrollo que se levanta frente a otras que ponen el eje fuera de los espacios locales y, finalmente, como propuesta radicalmente crítica al desarrollo actual.

**Palabras clave:** desarrollo, desarrollo nacional, desarrollo regional, desarrollo local, políticas públicas.

### Abstract

In the article, it is addressed the problem of how regional and local scales have been considered within development strategies. We show, from theoretical literature review, that there is an implicit or explicit reference to local areas in the development debate, and that reference to local communities has acquired a greater reflexive importance. We concluded that, historically, the theoretical and practical approach to subnational spaces has had different characteristics and meanings and, at least, we could identify five modes of referring to the local: in the first place, as an aspect in the integration of the logic of making national spaces more compact and dominable; then, as a complementary scale to others, particularly the national one; subsequently, as a relevant element to face problems, challenges or own possibilities; in the fourth place, as an own look of the development that rises in front of other parts that are the axis outside the local spaces, and, finally, as a proposal radically critical to current development.

**Keywords:** development, national development, regional development, local development, public policies.

# 1 Introducción

Nuestro objeto de estudio son las escalas subnacionales, regionales y locales, en el debate y las formulaciones sobre desarrollo. Desde allí, nos formulamos una pregunta central: ¿cuáles han sido las circunstancias, los contenidos y el sentido con que las escalas regional y local han sido consideradas? Y, dentro de ello, ¿cuáles son los conceptos con que han sido aprehendidas dichas escalas y espacios? Nuestra suposición es que ello ha sido distinto en el tiempo y, aunque no se trata de un proceso de evolución lineal, sí es posible distinguir diferentes tipologías. A partir de este afán de categorización, tratamos de construir, retrospectivamente, cada tipología por medio de la identificación de las políticas públicas implementadas y la referencia a los autores más destacados. Para la construcción de las diferentes categorías, se aplicó un mismo esquema, que consistió en identificar los períodos en que surgieron las escalas, su concepción básica del desarrollo, sus influencias teóricas y las políticas públicas asociadas más relevantes.

Para ello, el texto se estructura en diversos epígrafes, en los que se profundiza en la reconstitución histórica del surgimiento del desarrollismo y de las escalas mundial, nacional y subnacionales de desarrollo, en las primeras políticas regionales, en la generación de un sintético balance crítico sobre la escala regional y, finalmente, en la identificación de las distintas vertientes que fueron valorizando lo local. El artículo se cierra con un epígrafe de hallazgos, donde se propone la síntesis analítica de cinco categorías para plantear que la aproximación teórica y práctica a los espacios subnacionales ha tenido características y sentidos diferentes, y las conclusiones.

Nuestra premisa es que aquello que denominamos como «local» es una categoría construida, cuya definición no está dada en términos puramente de límites físicos, sino del conjunto de interacciones que le dan a ese espacio una existencia social concreta. En este sentido, el concepto de lo «local» como una escala de lo «social» (Arocena 2002) puede ser pensado abordando sus dimensiones principales.

El sentido o fundamento de este trabajo es entregar elementos, a través de una reconstrucción histórico-interpretativa, para un debate actual sobre el significado potencial de las escalas subnacionales en estrategias de desarrollo donde se consideren aspectos que se entienden como deseables. Esto se hace tratando de mostrar que esas escalas, normalmente, han estado en la historia fáctica y en el debate sobre desarrollo y de las políticas públicas.

## 2 El desarrollismo y las grandes escalas

En los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado, surge un movimiento histórico desarrollista —ideológico, intelectual, teórico, político, técnico y práctico— en el que se abarca, principalmente, los llamados países «subdesarrollados», pero también está presente en una gama más amplia de naciones, como las europeas orientales, en las que se emprendió la vía socialista e identificadas como más avanzadas, con las que se buscó construir la abundancia y la integración social (Bustelo 1997, Preston 1999). Así, se origina una noción referencial, el «desarrollo», que ha marcado los debates sociales y las políticas públicas durante poco menos de un siglo transformándose, a la vez, en una noción polisémica, en disputa, con contenidos dominantes variables, aunque marcada por la idea del crecimiento económico (Coquery-Vidrovitch *et al.* 1988).

Surge así el campo de las teorías y las ciencias sociales del desarrollo, en las que se definen los tiempos, lugares, sujetos y objetivos de este proceso. Emergen propuestas de cambio y se diseñan tipos de intervenciones, en un marco amplio de creación de instituciones y programas de acción y de «especialistas» en desarrollo. Se van acentuando factores o dimensiones, a veces complementarias, a veces en colisión, como la modernización cultural, la atracción de capital, la creación de industrias «industrializantes», la modernización agrícola, las rupturas con los países dominantes, la inserción competitiva en la globalización, la formación de «capital humano», el resguardo de la naturaleza, la consideración de la cultura propia, etcétera.

Estas discusiones incluyen la propia noción de desarrollo, identificada a veces con el mero crecimiento económico, a veces matizada con objetivos de igualdad, respeto cultural, sustentabilidad ecológica, calidad de vida, convivencia social, participación social, relaciones de género, etc., y otras veces puesta en cuestión como horizonte válido y universal para las sociedades (González 2013, Gudynas 2012, Ramírez 2008). Pero también existen planteamientos sobre otra dimensión fundamental (la escala en que se piensa el desarrollo) y se elaboran estrategias; es decir, en los planos tanto del análisis como de la acción. Ello se refiere al marco espacial desde el cual *a)* se diagnostica y analiza una situación de «subdesarrollo» o de insuficiente desarrollo y *b)* se elabora una estrategia o política de acción conducente a alcanzar cierto tipo de desarrollo (Jessop 2004, Arocena y Marsiglia 2017). Identificar y comprender la jerarquía concedidas a las escalas pertinentes de análisis y de acción —que pueden diferenciarse y combinarse— tiene un significado importante pues, como veremos, encierran algunas opciones dentro de las cuales queda enmarcado el lugar de lo local y la consideración de su eventual fuerza endógena.

Inicialmente, es la escala nacional la referencia principal en el debate teórico sobre desarrollo, lo que ha supuesto el reforzamiento y/o la creación de Estados nacionales. En las primeras propuestas enmarcadas en la Guerra Fría (modernización capitalista y revolución socialista), cuando alcanzan su mayor apogeo, se plantea lo nacional como el marco de implementación y disputa de y entre sus proyectos. Los debates se inician con la idea de que existen países desarrollados y no desarrollados o en vías de desarrollo; por tanto, el concepto mismo viene aparejado con lo nacional, aunque recubierto de una escala continental supranacional, en tanto aquellos tipos de países constituyen porciones territoriales contiguas con un atributo común.

El paradigma de la modernización plantea así que el subdesarrollo es producto de la permanencia de valores culturales de sociedades tradicionales, que no son compatibles con principios como la razón, la ciencia, el progreso, la nación, el ahorro o la inversión, entre otros. De acuerdo con el enfoque dualista, un mismo país puede contener esas dos sociedades en su seno (Lewis 1964). Por tanto, el desarrollo se alcanza con un proceso progresivo de paso de una sociedad nacional tradicional a una sociedad nacional moderna, conducido por las élites nacionales modernizadoras, empresariales y estatales (Bajoit 2008). Le dan sustento a esta noción autores como Rostow (1961) y su lectura/interpretación de las etapas del desarrollo de Occidente.

Desde el Estado nacional, con altos grados de centralismo y con mayor o menor intensidad, se da curso a las tareas del desarrollo, siendo un referente principal con el que se afirma la escala nacional (Bajoit 2008). En la discusión histórica se pone, en su primera etapa, al Estado como un protagonista de los procesos de modernización, en alianza con las élites nacionales y modernas y como objeto/sujeto de debate sobre su rol (Hirschman 1961). En ese marco, las experiencias socialistas representan un caso donde el Estado alcanza un papel central en la sociedad, y podemos considerarlas como una versión radical del desarrollismo (Lange 1965).

Sucesivamente, se han ido consolidando otras escalas, como la mundial o global. Un ejemplo relevante es el del neoliberalismo, emergente desde finales de los años setenta, que adquirió hegemonía durante los decenios siguientes y que, en su propuesta central, se apunta a integrar todas las escalas en una realidad única y globalizada. Su orientación normativa es la política de alta apertura de los mercados nacionales, lo que genera un marco institucional global al servicio del mercado extendido, favorecido y empujado por organismos internacionales como el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio (OMC) o el Fondo Monetario Internacional (FMI) (George y Wolf 2002).

El denominado «estructuralismo latinoamericano», en su versión cepaliana o de escuela de la dependencia —que ejerció impor-

tante influencia, principalmente desde principios de los años cincuenta hasta los setenta del siglo pasado—, también concede una gran importancia a la escala global, particularmente en el plano del análisis de la situación latinoamericana y del conjunto de los países entendidos como periféricos.

Más recientemente, se expresó en una suerte de combinación de herencias de estas últimas aproximaciones el enfoque neoestructuralista, donde se propusieron postulados como el crecimiento con equidad, el progreso técnico y la competitividad sistémica (Sunkel 1991).

También en los enfoques centrados en la sustentabilidad (que, según momentos y preponderancias, se expresan como ecodesarrollo, desarrollo sustentable u otro) se ha hecho fuerte referencia al espacio mundial (Daly y Cobb 1994). Justamente, en algunos de sus basamentos fuertes en los años setenta, se hacía mención a esa escala global, como la constatación de que la acción humana ya tenía un efecto de escala planetaria, dando origen a una época específica de la historia geológica, la del Antropoceno<sup>1</sup> y, por ello, su enfrentamiento no podía si no ser, al menos en parte, en esa misma escala mundial.

### 3 El surgimiento de las escalas regional y local en el debate sobre desarrollo

Si nos remontamos más atrás del momento histórico que define el surgimiento del campo formal del desarrollo, años cuarenta-cincuenta del siglo pasado, podemos decir que existieron ideas y políticas consecuentes que pueden ser entendidas como acciones «predesarrollistas», donde se hace una determinada referencia a lo local. Si consideramos el espacio latinoamericano en el tiempo posindependencia, podemos identificar, por ejemplo, las políticas de colonización (Romero 2012). Si adoptásemos un lenguaje actualmente en boga, diríamos que el objetivo era dotar a un cierto territorio de mayor capital humano para su desarrollo, lo que, seguidamente, contendría valorizaciones racistas, referidas a las supuestas superioridades culturales de los colonos, respecto de la población original. Asimismo, existieron políticas de conexión de determinados territorios, a través del mejoramiento de la vialidad y del transporte, como el fomento del ferrocarril que, si bien solía tener un fondo geopolítico, también presentaba una dimensión desarrollista (Horna 1994).

En general, estas acciones tenían un fuerte propósito de constituir a «lo nacional», bajo el alcance y dominio del centro político administrativo («la capital»), donde se ubicaban los grupos dirigentes —a veces, en disputa con poderes regionales— y donde se

<sup>1</sup> Cabe mencionar también el surgimiento de otras miradas ecológicas o con consideración ecológica, que son más moderadas.

daba importancia a la necesidad de la integración físico-territorial y de una cierta funcionalidad de los distintos territorios respecto del avance del país.

En la época en que se instala de manera más clara un discurso desarrollista durante el siglo XX, las escalas subnacionales no ocupan aún un lugar destacado en ese debate. A pesar de esto, podemos identificar, entre los años 1930 y 1960, la presencia de algunas aproximaciones simples, donde se configura una cierta lectura de cómo se produce el desarrollo regional.

La primera es que, en la medida en que hay desarrollo nacional, impulsado desde este nivel y a esa escala, se puede suponer el desarrollo de las distintas regiones que configuran el espacio nacional. El desarrollo local/regional se asumía, un tanto implícitamente, como un subproducto del desarrollo nacional. Sin embargo, esa situación más o menos automática tenía ciertas bases que alimentaban esta teoría y que pueden mostrarse como avances incipientes y un poco ingenuos de una teoría del desarrollo regional.

La primera era la teoría de la convergencia, donde se partía de la existencia ya de algunas regiones dinámicas en el aspecto económico. En estas regiones, los capitales llegaban a un momento en que, por el alza de salarios producto del propio dinamismo regional, se trasladaban hacia regiones más pobres (menos dinámicas) y que, por ello, tenían salarios más bajos, con lo que dichos capitales no veían disminuida su tasa de ganancia. Así, se iba provocando un crecimiento de las regiones más o menos convergente, equilibrado (Moncayo 2004).

En la segunda, también se partía de la existencia de algunas regiones dinámicas que transmitían ese dinamismo hacia sus entornos o territorios de contacto (Cuadrado 1995). Dentro de esta perspectiva, se pueden encontrar dos vías principales de transmisión (o recepción) de dinamismo: a través de la integración de mercados a partir de una división del trabajo y de una circulación de mercancías y a través de la transmisión de una cultura moderna, expresada como disposiciones hacia el trabajo, la tecnología, la «empresarialidad», la formación, el comercio, etc. (Johnson 1972).

Junto a las anteriores, podemos hablar de una real teoría del desarrollo regional que quedó nombrada como la «teoría de la base económica o de exportación» (Douglas 1995). De acuerdo con esta, las regiones se desarrollan a partir de la explotación de un recurso natural que se va utilizando en cantidades crecientes, en relación con una demanda externa, y se va haciendo cada vez más importante en la estructura productiva, de empleo y de ingresos de la región. En la medida en que estos ingresos regionales crecen, se crean las condiciones para una demanda agregada regional interna, que permite la expansión de actividades distintas a las del recurso natural, en el sector secundario y terciario. Un proceso tal puede estar amenazado por una condición de oferta

como el agotamiento del recurso natural, o de demanda, como la detención de esta en favor de un sustituto.

Hasta finales de los años cincuenta, se puede decir que esas eran las miradas más importantes acerca de la realidad local subnacional, específicamente de lo regional, desde el punto de vista del desarrollo. Esto empieza a cambiar con fuerza en la década de los años sesenta, por lo menos hasta los ochenta. Eso sí, aparece más como una escala que considerar para implementar mejor las estrategias y políticas nacionales que como un espacio con fuerza e impulso propios.

Los factores que provocan que la «cuestión regional» se constituya como una materia de análisis y a la vez de política son fenómenos empíricos entendidos como deformaciones del desarrollo efectivo que está ocurriendo, en relación con lo deseable; es decir, más que la falta de desarrollo, es una forma no deseable de este. Lo común de los problemas se puede sintetizar en la existencia de un desarrollo nacional espacialmente muy desequilibrado.

Los fenómenos empíricos críticos señalados son principalmente tres (De Mattos 2003, Johnson 1972): *a*) regiones «pobres», aún desconectadas o aisladas, lo que da origen a la necesidad de reforzar la conectividad y comunicaciones; *b*) una gran diferencia socioeconómica entre regiones, aun cuando se puedan considerar integradas en el proceso económico nacional (Boisier 1990); *c*) procesos de «sobreurbanización» o de «urbanización salvaje», que dan origen a calificativos como el de «macrocefalia urbana» (Jaramillo 1979) en un solo punto (o dos) del espacio nacional. Esta es una migración a ritmos altos y concentrados, desde el campo a la ciudad, sin ciudades intermedias que la retengan, lo que expresa y da origen a una enorme concentración de actividades y de población. Se evidencian así problemas asociados al surgimiento de zonas urbanas pobres y «marginales», llamadas de diferentes maneras según país: favelas, pueblos jóvenes, villas miseria, poblaciones callampa, etc. (Nun 1971).

Las evidencias anteriores fuerzan a pensar de manera más específica lo regional desde el punto de vista del desarrollo, y los enfoques existentes pierden fuerza explicativa. En primer lugar, la tendencia a la desigualdad entre las regiones no parece ser compensada por la movilidad del capital hacia las regiones más pobres, que más bien tiende a concentrarse en las regiones dinámicas; no hay tendencia al equilibrio interregional, sino a la acumulación de ventajas dado que predominan, sobre otros factores, las economías de aglomeración o externas como factor de localización de las actividades económicas privadas, aunque en otras haya salarios más bajos (Myrdal 1979). Por otro lado, la idea de que el desarrollo regional depende de la existencia de un recurso natural aparece con límites, pues muchas que los tienen no se desarrollan, llegando a la industrialización y la generación de servicios, mientras que

otras sí se desarrollan; no los poseen: una «doble negación» de la teoría de la base económica.

En cuanto a la difusión cultural, explica bien una parte del fenómeno, pero el efecto no es necesariamente un proceso regional de desarrollo y, más bien, suele ser el aceleramiento de la migración hacia el o los centros «modernos», no solo de las personas sino también del capital o del excedente generado localmente, lo que refuerza los problemas señalados. Por su parte, es cierto que se produce una mayor integración de mercados y las regiones van quedando insertas en circuitos o tejidos productivos mayores, que las relacionan con otras más dinámicas. Pero esa interdependencia suele ser asimétrica o desigual y con una transferencia de valor a favor de las regiones más urbanas e industriales, lo que hace caracterizar a la situación como de colonialismo interno o de centro-periferia intranacional.

## 4 Las políticas regionales

Las situaciones señaladas dieron un basamento e impulso a la necesidad de intervenir para intentar invertir esos procesos o, al menos, disminuir su intensidad. Se configura de manera más delineada un campo de «lo regional», que abarca dimensiones analíticas y de política y que lo convierte en «objeto», comprendido en la discusión de estrategias de desarrollo (Boisier 1990). Sin embargo, esto se establece, principalmente, desde lo nacional en tanto es desde allí que se diagnostica e interviene. Más que un enfoque sobre cómo las regiones pueden asumir roles protagónicos en su desarrollo, lo que prevalece es la lógica de que el centro político-administrativo analice e impulse políticas enfocadas a generar determinadas condiciones regionales específicas para desencadenar procesos de desarrollo, y enfrente o amortigüe las tendencias a la diferenciación socioeconómica (Rofman 1993, De Mattos 2003).

Allí se encuentra el motivo del fortalecimiento del impulso de políticas de desarrollo regional entre las décadas de los sesenta y los ochenta, algunas de las cuales alcanzan el carácter de paradigmáticas y van a estar presentes en distintos lugares de América Latina (Stohr 1975). Cabe señalar que varias ya venían de antes, aunque sin la importancia que había adquirido la cuestión regional en los sesenta, buscando producir un proceso de *causación virtuosa* a través de alguna política.

Una de las más reconocidas es la basada en cuencas hidrológicas, nombrada como *river basin development*, «desarrollo integral de cuencas» o «desarrollo de cuencas». Representó el intento por aplicar técnicas de desarrollo regional mediante proyectos in-

tegrados de inversión a nivel de cuencas (Dourojeanni *et al.* 2002), utilizando el agua como recurso motor (producción de energía o agrícola).

Otra era la basada en incentivos tributarios y fiscales; políticas que generaban una serie de exenciones tributarias e incentivos fiscales (créditos blandos, por ejemplo) para las empresas que se localizaran en ese territorio considerado atrasado y pobre. Una política en este mismo sentido, pero más integral y compleja, era la de zonas francas que buscaban la promoción de regiones de menor desarrollo (Granados 2003). En una primera expresión, apuntaban a la creación de polos comerciales de atracción internacional, donde las mercancías no estaban cargadas con impuestos; luego se centraron en generar una zona industrial que tenía una exención de impuestos para la compra de insumos de producción de las empresas establecidas en el territorio.

También hubo políticas de mejoramiento de infraestructura vial y de comunicaciones, muy frecuentes en relación con regiones consideradas aisladas y desconectadas. Otra política fue la creación de parques industriales (Briano *et al.* 2003). También estuvo el Desarrollo Rural Integrado. Según la FAO (2014), este enfoque surgió paralelamente a la teoría del «pequeño agricultor ante todo», cuyo punto de partida era el reconocimiento de la función clave de la agricultura para el crecimiento económico general (Ellis y Biggs 2002).

Una de las políticas con mayores antecedentes históricos y teóricos fue la de los polos de crecimiento, que solía estar relacionada con la de las ciudades intermedias. Un grupo amplio de autores se ha referido a ellos (Perroux 1950, 1955; Zarka 1958; Boudeville 1961; Semple *et al.* 1972; Thomas 1972; Hermansen 1969). Es Perroux quien establece los términos centrales de los antecedentes de esta política, al sostener que los procesos de desarrollo son normalmente desequilibrados, tanto sectorialmente (siempre existen sectores que son más dinámicos y que arrastran el resto de la economía) como territorialmente, al haber ciertos puntos en el espacio que tiene un aceleramiento a partir del cual derraman efecto dinámico hacia el espacio general circundante. Esos sectores/territorios en que ocurre el dinamismo lo son, pues es el lugar de localización de industrias motrices.

Una política de tipo un poco diferente, más institucional, fue la de la regionalización que, a diferencia de las otras —gestadas desde el nivel central—, buscaba generar una institucionalidad pública con base más regionalizada, al menos desconcentrada, capaz de captar mejor las realidades y, con ello, las diferencias territoriales, y generar planes y programas que orientaran la inversión en la región (Carrión 1994). Esta política, sin embargo, no pareció representar un impulso de regionalización con lógica efectivamente descentralizadora, ya que el proceso seguía siendo concebido como en manos del Estado central preocupado, más bien, de do-

tarse de recursos de programación y acción más pertinentes, provenientes del espacio local, para la toma de decisiones. Esto, sin embargo, en países muy centralizados, abría posibilidades de una mayor presencia de lo regional en la acción pública.

## 5 Breve balance y problemas de la escala regional

Estas políticas mostraron, junto a algunos éxitos, una serie de complejidades y resultados limitados; por ejemplo, los efectos dinamizadores esperados de los polos de crecimiento a veces se «filtraban» hacia fuera de la región y no generaban un tejido intrarregional (Higgins 1985); las zonas francas no siempre constituían polos comerciales y, a veces, la instalación de un polo industrial se basaba en la localización de empresas con base en trabajadores en pésimas condiciones laborales o ambientales (Granados 2003); un parque industrial instalado en una región «en crisis», si no existían otros factores, podía terminar siendo una expresión más de la crisis regional, quedando sin ocupación, y estar lejos de ser un instrumento de dinamización; el desarrollo rural integrado, a través de sus políticas de urbanización rural, en vez de detener la migración, podía terminar acelerándola, pues cierto grado de modernización rural podía reforzar el deseo de migrar y, además, solía producir una cierta diferenciación entre los campesinos —según se accediera o no a las políticas de apoyo—, a la vez de mostrar los límites de sus resultados cuando la propiedad de la tierra era muy concentrada (Etxezarreta 1988); una infraestructura caminera que aumentaba conexión no siempre tenía un efecto dinamizador de la región conectada y mostraba, por largo tiempo, una subutilización.

Junto a esos problemas específicos, ligados a cada una de las políticas, surgen también visiones más generales, donde se hace una retrospectiva crítica de la manera de asumir la política regional y que ya anuncia ciertas inflexiones teóricas relevantes hacia delante; por ejemplo, Boisier (1990) señala que hubo errores importantes de enfoque, que podríamos calificar de paradigmáticos. En primer lugar, sitúa una falta de análisis de cómo los procesos suprarregionales —procesos globales o políticas nacionales de distinto tipo— influían en las dinámicas regionales. Tampoco hubo una comprensión de la complejidad de las sociedades locales, en las que había agentes con determinadas lógicas, intereses, ideologías y, por lo tanto, las políticas que se generaban no eran sobre un papel en blanco o un vacío sociológico. Había, además, poca comprensión de las particularidades culturales e históricas de las regiones, de sus identidades, lo que hacía que la aproximación fuese, durante bastante tiempo, muy economicista y simplificada (Boisier 1990).

A ello se podría agregar que las políticas, en general, no se proponían generar, de manera más o menos profunda, capacidades de acción propias en las regiones sino, más bien, intervenir desde el nivel central. Aun la propia regionalización no representó una contratendencia realmente alternativa al centralismo vigente, al no dar espacio a verdaderas instancias locales con grados de autonomía en competencia y recursos (Hardoy 1988).

## 6 La emergencia de lo local: valorizaciones propuestas

La década de los ochenta, prolongada hacia los noventa, ve destacar desde ángulos y orígenes diferentes y no necesariamente articulados una valoración de lo local-territorial que puede alcanzar hasta la escala de lo regional, pero que, principalmente, hace referencia a espacios menores, subregionales, que aún pueden llegar hasta los barrios (González 1994). Es especialmente, a partir de esto, que se comienza a imaginar una idea de desarrollo local, donde se destaca la importancia de las espacialidades o territorialidades subregionales, la relevancia del mesonivel y la promoción de dinámicas *bottom-up* de desarrollo (Arocena 2002, Arocena y Marsiglia 2017).

Algo importante es que las valorizaciones de estos espacios locales tienen menos el carácter de promover la acción central en ellos —aunque no se niegue— y más de hacer parte de nuevas ideas que tienen un sello de criticidad y de alternatividad respecto del desarrollo vigente, enfatizando la importancia de las iniciativas locales (Riviere d'Arc 1991). Se pueden concebir, aunque de manera desigual, como ideas que buscan «otro desarrollo», un «desarrollo alternativo» o, directamente, un desarrollo local, pero entendido este como un «estilo de desarrollo» distinto (Loinger 1990). Un planteamiento pionero que mencionar es el «desarrollo de base», propuesto por la Fundación Dag Hammarskjöld en los años setenta, en el que se considera a las comunidades locales con su participación y cultura, propias de una identidad que las capacita para definir sus vías de desarrollo endógeno, colectivo y participativo (Max-Neef 1986). Constituyen, por lo tanto, bases de lo que posteriormente se propondrá como la perspectiva del desarrollo local endógeno. Las valorizaciones señaladas provienen de varios aspectos, que van a ser considerados clave para superar ciertos problemas y para construir modos sociales diferentes a los vigentes.

Una valorización de los territorios locales proviene desde la consideración de las identidades y culturas locales como algo que resguardar (Arocena 2002); ello, tanto como valor en sí, y como activo o fuerza para la acción colectiva (González 2012). Es una reacción a los procesos de «nacionalización» y homogeneización

cultural, en que los países habían tendido a invisibilizar las identidades de sus regiones y localidades, crítica que se intensificará con los debates más contextualizados en el fenómeno de la globalización y la amenaza de la intensidad de la homogeneización cultural, que recoge el debate más antiguo sobre las formas culturales dominantes, que se trasladan de ciertos territorios centrales a otros, aunque la escala predominante de esas consideraciones solía ser la nacional (Verhelst 1987).

Surgieron así una serie de discursos de valorización de la pluralidad identitaria, asumiendo como principio el valor universal de la diversidad y el rechazo a culturas y racionalidades únicas, aun en el interior de un país. Esto significó un importante impulso a la toma de conciencia y valorización de la identidad local propia y a considerarla un cimiento para pensar procesos de construcción de futuro. Al territorio local se le asume dotado de componentes histórico-culturales que su propio desarrollo debe considerar, resguardar y proyectar. Esto lleva ciertas ambivalencias entre la identidad como patrimonio para salvaguardar o como base que considerar para procesos de cambio, pero, más bien, predominará la idea de que existe compatibilidad entre recuperar o defender las identidades propias y la idea de cambio local (Santos 2000).

Otra valorización procede desde la vertiente de la democracia y participación. En parte, en América Latina, esta proviene como resultado de las experiencias y las crisis de las dictaduras militares que tuvieron lugar desde mediados de los sesenta hasta finales de los ochenta. En el marco de las luchas antidictatoriales y las transiciones hacia la democracia, se produce una cierta relegitimación de la democracia liberal como orden político deseable (Nohlen 1991). Sin embargo, también hay corrientes que van a plantear la necesidad de un conjunto de mecanismos y prácticas de democracia más directa o participativa que enriquezcan la representatividad, bajo pena que esta derive en muy formal y que, en el límite, sea puramente nominal y un simulacro democrático (Pease 1989).

Los espacios locales, en esa dirección, fueron identificados como escalas potencialmente privilegiadas para el ejercicio concreto de esa ciudadanía más directa y dio origen a la importancia de una democracia local como parte enriquecedora de la democracia en general; como una modalidad que puede ayudar a superar la alienación política y a una reapropiación ciudadana de la esfera política y un escenario para practicar una acción colectiva decisional.

Otra valorización de los territorios locales proviene de la manera de concebir la producción y gestión de la acción social pública (educación, salud, vivienda, etc.). Se va a plantear, desde los años ochenta del siglo XX, que el enfrentamiento de dichos déficits sociales debe asumir una cierta crisis del estado de bienestar, tanto por razones financieras o de disminución de su legitimidad (Rosanvalon 1981). Para algunas posiciones que van a valorizar las acciones

y políticas locales, era necesario, además, combatir la alternativa liberal que ganaba fuerza y que es la de traspasar los servicios sociales al sector privado y al mercado.

La alternativa distinta que se planteaba era que los llamados «usuarios» de servicios públicos adquiriesen mayor protagonismo, transitando de un beneficiario pasivo a un ciudadano activo. Se robustece una idea de que la ciudadanía no se ejerce solamente a través del voto, sino también a través de un conjunto de prácticas participativas que, además, valorizan a las personas como portadores de un saber social propio que utilizar para la solución de problemas y carencias sociales, con lo que se combate una idea tecnocrática del saber (Lefebvre 1985).

En este contexto, la escala local se visualiza como espacio privilegiado para ejercer este nuevo tipo de participación, donde se condensa la posibilidad de acercamiento entre la institucionalidad y el «recurso social», encarnado en el «usuario protagonista» o «ciudadano participativo». Esto va de la mano de la idea de una propuesta de Estado descentralizado, con altas porosidades respecto de la participación local y con conexión con los territorios (De Souza 1987).

Esta valorización de lo local se ve potenciada también por el surgimiento de algunos «paradigmas sectoriales» (sectores de la acción pública), que refuerzan el fundamento de la acción institucional y social local; por ejemplo, desde la educación, se va a señalar que, para que el currículo se conecte con las particularidades locales, es necesario romper con la estandarización centralista de aquellos; en salud, bajo la visión de que la única forma de que la atención en ella sea suficiente y no se desborden las demandas y costes, es el fortalecimiento de la salud primaria, preventiva y comunitaria, o la vivienda, entendiendo esta como parte de un objetivo mayor, cual es la formación de barrios que solo podrán ser cuidados y mejorados si hay identificación con ellos (González 1994). En todos esos «paradigmas sectoriales», la acción local pública y participativa es formulada como relevante.

También hay valorizaciones de lo local desde la economía, con fuerte incidencia europea, a raíz de la crisis del empleo desde los años setenta, que hace surgir iniciativas locales (Pequeur 1996). Ello va desde la creación de empleo directo por municipalidades hasta la generación de planes de desarrollo económico local con articulación de agentes (Jiménez *et al.* 1998). Esta vertiente económica de la valorización de lo local se amplía recogiendo otros fundamentos, como la que se nutre de lecturas y teorías del desarrollo económico que establecen que hay modalidades que a veces toma —y que debiese tomar— que son de carácter rampante, difuso y endógeno, y no solo por difusión «desde arriba hacia abajo» o desde polos hacia su entorno. Esta lectura se sustentó en procesos de desarrollo en localidades del sur de Europa, apoyados en importantes factores locales de tipo sociológico, económico y político.

Otra valorización de lo local proviene de la idea de defender y reforzar los aspectos comunitarios de la sociabilidad. Hay aquí un diagnóstico crítico de la sociabilidad moderna excesivamente basada, y crecientemente, en lógicas instrumentales y utilitarias en que quedan reducidas la afectividad, la identificación, la empatía o el compromiso con los otros (De Souza 1987). Todo ello es, desde determinadas perspectivas, sintetizado como un déficit de lo comunitario, lo que se entiende como empobrecimiento y como base de fenómenos de soledad, angustia y depresión, generando una alienación en los sujetos y el origen de conductas evasivas y anómicas.

Tal diagnóstico impulsa entonces un proceso de valorización y recuperación de espacios comunitarios, entre ellos los basados en la proximidad física de las vecindades, localidades, barrios; una valorización de la real o potencial sociabilidad local, como la sociabilidad de la cancha y que construye, en algunos casos, una lectura nostálgica de la vida de barrio.

Hay otra valorización de lo local que proviene de lo que podríamos entender como la dimensión de lo organizacional y de la gestión. Aquí se diagnostica que las grandes estructuras centralizadas —estatales, empresariales y sociales— se vuelven incapaces de lograr sus fines, por su excesiva dimensión y burocratización (Borja y Calderón 1989).

Así, la lectura es que el Estado centralista se vuelve ineficaz e insensible a la diversidad de expresiones y demandas sociales y territoriales. Se valorizarán, frente a ello, las instituciones estatales locales como primeros niveles para responder a necesidades y demandas (Correa y Dini 2019), naciendo propuestas de descentralización y desconcentración gubernamental. Ello se entiende consistente; además, con la valorización de la participación local. La propuesta de descentralización adquiere una gran hegemonía e, incluso, tiende a absorber el amplio espectro señalado de valorizaciones de lo local, dándole un sello más oficial.

Pero también, en el ámbito económico privado, son señaladas problemáticas similares: las grandes empresas nacionales y transnacionales que se organizan y gestionan demasiado centralizadamente tienen menos rapidez de percepción y ajuste a los cambios rápidos de la demanda —tecnología y modas— y menos inserción empática y relacional en territorios locales que serían clave para su competitividad. Se establece la relación entre empresas más exitosas y la existencia de gerencias locales con atribuciones, y se destaca el rol de la pequeña y mediana empresa en el desarrollo local (Silva *et al.* 2018).

Finalmente, en el ámbito de la sociedad civil, se va a señalar que el mundo contemporáneo se caracteriza por la existencia de una alta cantidad de expresiones sociales diversas (de género, religiosas, étnicas, ecológicas, territoriales, etc.). Se valora así el aumento de la diversidad de expresiones de la sociedad civil, entre

las cuales son destacadas las organizaciones locales-territoriales, como forma de expresión de la disputa por la calidad del hábitat (Letelier *et al.* 2019).

Por último, podemos destacar referencias que valorizan lo local desde la preocupación por las condiciones ecológicas y ambientales. La visión ecológica introduce la necesidad de comprender las singularidades y diversidades de cada ecosistema y la importancia de resguardarlas (o de recuperarlas). Por otro lado, es la diversidad de ecosistemas y su conexión orgánica y armónica lo que permite la fortaleza del ecosistema como un todo; por ello, las fuertes críticas a la existencia de enormes extensiones con monocultivo que van limitando la renovación de especies vegetales y animales, sobreexplotando la biosfera (Escobar 2014).

A la vez, para el ecologismo, el principal actor que, por sabiduría, cultura, o toma de conciencia, puede asumir el liderazgo del resguardo ambiental es la propia población local. Esto último es lo que ha acercado expresiones medioambientalistas-ecologistas, movimientos territoriales y movimientos indígenas (Svampa 2008).

Como vimos, el conjunto de estas valorizaciones del territorio local, antes señaladas, identifican a esta «escala de lo social» como muy relevante, en función de una serie de objetivos societalmente importantes, tanto para enfrentar problemas contemporáneos como para construir otros tipos de órdenes sociales. A la vez, contribuyen a generar bases para un concepto y propuesta que se va articulando como desarrollo local endógeno, con un enfoque amplio, aunque sujeto a una disputa de definición y sentido y que retomaremos en el capítulo final de este trabajo (González 1998).

En esas valorizaciones de lo local —que, aunque no tienen una influencia generalizada, sí cruzan intersectorial y transdisciplinariamente un buen campo de la realidad—, aparecen las capacidades, los recursos, los actores, las identidades, la participación y la democracia, las necesidades, las ecologías, la potencialidad de autodependencia y de autonomía (Arocena 2002). Sin embargo, aun partiendo de estos componentes de valorización, podemos distinguir dos variantes en las que dicha valorización se bifurca y, aun, se oponen.

En una de las bifurcaciones, esas valorizaciones tienden a ser la base conceptual de un cierto «estilo de desarrollo», donde se reconoce en lo local no una simple «fuerza auxiliar» de estrategias nacionales, sino una base, entre quienes eran más críticos a los sistemas capitalistas de mercado y a los socialismos estatales, para la imaginación y propuesta de un «otro desarrollo» o un «desarrollo alternativo», donde los elementos políticos, culturales, sociales de los espacios locales son vistos importantes en sí, como parte de una idea distinta de desarrollo, en oposición a procesos pensados desde arriba, con puro énfasis económico y tecnocrático, donde los habitantes locales eran vistos como objetos o receptores del proceso (Mealla 2006).

En general, dentro de esta perspectiva, sobre todo referido a territorios pobres, la dimensión económica también es importante; sin embargo, ello es puesto en un nivel similar de importancia a la democracia y participación, a la identidad y cultura, a la existencia de organizaciones, a la autodependencia, y otras que se entienden con un valor en sí y no como instrumentos para la dimensión económica. El reforzamiento local de esas dimensiones aparece como la base de sociedades locales que portan nuevas formas de desarrollo y, a la vez, contribuyen decisivamente a un nuevo orden del desarrollo (Debuyst 1998). Son procesos nuevos de desarrollo «en» lo local y «desde» lo local.

Los grados de autonomía y autodependencia son valorizados como reactivos a la situación de territorios locales que quedan funcionalizados a los procesos más globales y se los postula como expresiones de energías sociales subalternas con los que se busca defender y aumentar los márgenes de acción (Max-Neef 1986).

La otra bifurcación, por el contrario, pone un fuerte acento en la dimensión económica del desarrollo local. Este se asocia a la existencia de políticas locales que faciliten el fortalecimiento de empresas locales y localizadas en el territorio, para competir de manera exitosa en un sistema económico mundializado. Es necesaria una vinculación entre empresas y territorio pues, para las primeras, el tipo/calidad del territorio es un factor de desarrollo y competitividad y, para este, insertarse en la economía mundial de manera exitosa supone poseer sistemas locales de empresas (Vázquez-Barquero 1993). Como se observa, el desarrollo local es asociado fuertemente a la necesidad, pero también a la forma, de internacionalizarse. Esa forma define si se trata de una mundialización con o sin grados de endogeneidad, la que está ligada a tener sistemas locales de empresas. Esto incluye estrategias de atracción de empresas, a partir de las realidades locales de la infraestructura, de la innovación, de la densidad del tejido empresarial, de la educación... Una dimensión relevante en esta perspectiva es la concertación de actores locales, público-privados-sociales, que enfrenten de manera activa al espacio económico global (Hernández 2012).

Esta perspectiva se apoya, además, en dos lecturas históricas que antes hemos introducido: por un lado, en destacar que ciertos procesos de desarrollo habían ocurrido con alta presencia de factores locales (identidad, cultura, sistema político o arreglos institucionales) como en el centro-norte italiano y, por otro lado, la lectura de que los procesos empresariales de acumulación más globales habían cambiado y dado mucha mayor importancia a las relaciones establecidas por las empresas en los territorios (Becattini 1989). Ello se entendía como el paso del modo de acumulación fordista, más centrado en la gran empresa vertical, a un modo de acumulación flexible, que daba mucha importancia a las relaciones horizontales en los territorios (Bervejillo 1995).

Aunque expresados de manera muy general, es clara la diferencia de estas variantes de la importancia y valorización de lo local. Sin embargo, algunos elementos comunes hacen que ambas variantes suelen parecerse y tener áreas de intersección. En ambas, se valorizan aspectos de identidad y cultura local aunque, en el caso de la visión más económica, dicha valorización se la ve como un recurso de competitividad global. Asimismo, se les da importancia a los procesos participativos y de concertación de actores, aunque en la visión más economicista; ello aparece como requisito para una inserción económica mundial no gobernada por el solo mercado y los grandes agentes globales, sino también por las estrategias locales. Finalmente, en ambas visiones, se comparte que en lo local hay márgenes de acción y que no están sobredeterminados por los fenómenos y agentes globales o globalizadores, aunque el sentido de ello no sea el mismo (González 2008).

Por último, es necesario destacar una visión más reciente, donde la escala local adquiere una centralidad muy alta. En esta visión se expresa, de manera más radical, una oposición a los procesos neoliberales, de globalización, pero que también alcanzan a una lectura crítica tanto del capitalismo y de la propia época moderna, por lo que se puede hablar de una aproximación epocal, donde lo local aparece como poseedor de una potencialidad para construir nuevos modos de vida (Escobar 1998).

Esta visión emana de muchos de los elementos antes señalados en las valorizaciones de lo local antes señaladas. En este sentido, podemos decir que constituye una visión de continuidad con las ideas de otro desarrollo o desarrollo alternativo. Sin embargo, a la vez, se plantea en ruptura con la apelación al desarrollo y el progreso como referencias centrales de la modernidad y a lo que es comprendido como su núcleo decisivo: el crecimiento económico. Por ello, se plantea como una idea de anti o de posdesarrollo, pues toda referencia al desarrollo introduce una orientación productivista y acumuladora (Latouche 2007).

En alternativa a estos principios últimos, el posdesarrollo levanta otros para la construcción de lo social y que, para ello, ubican a las realidades locales como una escala/espacio central. Así, hay un realce de lo comunitario, la convivencia social, la armonía, como principios y criterios centrales para evaluar la calidad de la realidad. Se busca recuperar y crear una relación con la naturaleza que no esté marcada por una aproximación economicista y explotadora, y se subrayan las dimensiones espirituales y estéticas allí comprometidas que llevan al reconocimiento de los derechos de ella. Los territorios locales aparecen como sistemas sociobioterritoriales donde se deben cultivar privilegiadamente esas relaciones metabólicas entre lo humano y lo no humano, territorialmente situadas (Gibson *et al.* 2017).

Se valorizan principios de autonomía y autodependencia local, para que los trayectos que allí predominen respondan a las comunidades que lo habitan y que expresen sus orientaciones culturales. En este sentido, ese mayor reconocimiento, empoderamiento, iniciativas, de los grupos locales es entendido como opuesto a un dominio de los agentes y procesos globales, lo que determinaría una especie de «local auto-dirigido» (Latouche 2007). En una corriente más latinoamericana de estas ideas, se ha producido una conexión y una alimentación de ellas con movimientos y luchas indígenas, de poblaciones locales contra megaempresas localizadas en determinados territorios, de grupos ambientalistas. Se intersectan, así, lo territorial, lo comunitario, lo indígena y lo ecológico-ambiental (Svampa 2008).

## **7 Los hallazgos de la exploración respecto de los tipos de aproximaciones a la escala regional y local**

Una síntesis de lo dicho hasta aquí nos lleva a reconocer, e históricamente, la aproximación teórica y práctica a los espacios subnacionales que, según hemos visto, ha tenido características y sentidos diferentes y, en este trabajo, hemos identificado cinco.

Un primer sentido pareciera ser el de una escala y campo que fue considerado, previo a los debates más formalmente establecidos sobre estrategias de desarrollo, como uno para integrar y asimilar desde la lógica de hacer más compactos y dominables los espacios nacionales y que, por ello, tiene rasgos geopolíticos y de afirmación del Estado-nación.

Uno segundo es comprender lo local como complementario al de otras escalas, particularmente la nacional, para enfrentar de mejor manera situaciones locales consideradas indeseables y que pueden provenir tanto de desequilibrios o deformaciones socioespaciales de procesos nacionales o globales como de déficits locales internos. Ello, en buena medida, está presente en la emergencia de la cuestión regional en los años sesenta, que dio base para una serie de discusiones teóricas y políticas sobre desarrollo regional. Asimismo, una parte de la bibliografía sobre desconcentración y gestión local de los años ochenta tiene este sentido de una escala complementaria para enfrentar los desafíos del desarrollo. Lo esencial, aquí, es que se trata de una política central para la cual se hace necesario tener una mayor capacidad de diagnóstico sobre los problemas regionales y, principalmente, realizar políticas enfocadas a regiones específicas que las fortalecieran.

Un tercer sentido es considerar la escala local como un elemento relevante para enfrentar sus problemas, desafíos o posibi-

lidades. La escala local sigue siendo concebida como escala complementaria, pero hay una ruptura en términos de concebir su importancia relativa «en sí», en que aparece significativa tanto la acción central como la acción local. Descentralizaciones más profundas, relevancia de los municipios y gobiernos regionales pueden expresarlo. Podríamos decir que, en esta versión, la incorporación de la acción local y comunitaria se entiende que agrega un valor a las estrategias de desarrollo en términos de contenidos y modalidades.

Un cuarto sentido parece ser el de constituir una mirada propia del desarrollo que se levanta frente a otras en las que se pone el eje fuera de los espacios locales. En este caso, el desarrollo local constituiría un estilo y propuesta de desarrollo, más que solo una escala complementaria. Este lugar más decisivo de lo local tuvo relación con el hecho de que, tanto desde los planos estrictamente teóricos como normativos y gestionarios, el concepto mismo de desarrollo se ha ampliado paulatinamente, incluyendo las dimensiones sociales, políticas y administrativas, culturales y —en las últimas décadas— ecológicas y medioambientales. Ello, a su vez, recoge críticas a los estilos dominantes de desarrollo de tipo centralistas, homogeneizadores, no participativos y con la idea de cultura única. La referencia a los espacios locales, en este caso, es integrada como componente de planteamientos de «otro desarrollo» o de «desarrollo alternativo».

Sin embargo, esta perspectiva, como lo veremos más adelante respecto de los debates en los tiempos de la globalización, se expresa en dos vertientes contradictorias entre sí: una que orienta dicha perspectiva hacia la idea y propuesta de la competencia entre los territorios, dentro de una competencia globalizada, y otra que la orienta hacia una idea de romper o debilitar esa lógica competitiva mundializada.

Por último, podríamos hablar de un quinto sentido, que se puede reconocer en propuestas más recientes, aunque tomando aspectos de la historia y del sentido anterior, que son radicalmente críticas al desarrollo actual y pueden ser presentadas como anti o posdesarrollo.<sup>2</sup> Aquí hay una aproximación a lo local como continente y actor para nuevos senderos de construcción de las sociedades, donde lo económico pierde la centralidad, se vuelve heterogéneo (Saravia *et al.* 2018, Cid *et al.* 2019) y se somete al tipo de relaciones sociales que se crean. En este caso —más lejos de lo expresado en los planteamientos de «desarrollo alternativo»—, se formulará una aproximación al espacio local, como un espacio de reproducción de la vida (individual o comunitaria), en oposición al de acumulación, propio de una etapa de posdesarrollo.

De estos hallazgos podemos extraer algunas conclusiones que dialogan con el fundamento de este trabajo, declarado en su introducción.

2 Se trata de un tema amplio que aquí alcanzamos solamente a mencionar; para profundizar en el tema, se pueden consultar los trabajos de Gibson-Graham.

## 8 Conclusiones

En primer lugar, hay suficientes elementos y contenidos que permiten una reconstrucción histórico-interpretativa, acerca de la consideración que los espacios regionales y locales (subnacionales) han tenido en las estrategias y políticas de desarrollo. Esas escalas, normalmente, han estado en la historia fáctica y en el debate sobre desarrollo y de las políticas públicas. Podemos decir que ello constituye «un objeto» y «un campo» para profundizar. A la vez, la identificación y el eventual valor que se les adjudique a dichas escalas están en relación con cómo esas estrategias conciben el significado de otras escalas, como la nacional o mundial.

Podemos también concluir, de acuerdo con lo señalado en el artículo, que esa consideración le ha dado (y puede darle) a esas escalas en la construcción de desarrollo u otro propósito equivalente importancia secundaria, auxiliar, significativa y, aun, central. Podríamos decir que ello constituye un eje de enfoques en tensión y en que es posible identificar tiempos de hegemonía de algunos y también de emergencia de otros.

En ese plano temporal, se concluye del trabajo la hipótesis documentada —que puede resultar paradójica con el avance de hecho del sistema y la economía-mundo y la actual globalización (o quizá por ello)— de que la referencia a las escalas locales en los debates relativos al desarrollo ha adquirido una importancia mayor desde determinados enfoques. Estos, en parte importante, se plantean como críticos y alternativos a cómo ha sido concebido el desarrollo como ideario desde los siglos recientes.

En esa dirección última, podemos concluir que existe un conjunto de fundamentos históricos y analíticos, particularmente aportes recientes, acerca de la vinculación entre el desarrollo y los espacios locales, que hace significativa la discusión acerca de la relevancia de dicha relación; especialmente, desde el interés y propósito del aporte potencial de las escalas subnacionales en estrategias de desarrollo que consideren valores como la equidad, la diversidad cultural, los sistemas ecológicos, la democracia, la participación, la autodependencia y otros.

Desde una perspectiva práctica, es importante considerar que las relaciones entre desarrollo y territorio (local) han cobrado relevancia en las últimas décadas y, en muchos movimientos socioterritoriales, se reivindican estrategias que partan de la comunidad. Por su lado, también los actores ubicados en posiciones posdesarrollistas reivindican ideas de autonomías y endogeneidad. Finalmente, desde visiones menos críticas, pero innovadoras, se plantea la necesidad de descentralización del Estado y de un aumento del protagonismo municipal. Esperamos entonces que este artículo haya contribuido a reconstituir la historia de un campo de relacio-

nes particular, sus continuidades y rupturas, la singularidad de las posiciones más importantes, y que todo ello pueda favorecer a los debates de los actores actuales.

## 9 Bibliografía

- AROCENA J (2002). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Taurus, Montevideo.
- AROCENA J, MARSIGLIA J (2017). La escena territorial del desarrollo. Actores, relatos y políticas. Taurus, Montevideo.
- BAJOIT G (2008). Crítica de las teorías sociológicas del desarrollo. En: Puerto Sanz L (ed.). La economía del desarrollo. Editorial Catarata, Madrid.
- BECATTINI G (1989). Riflessioni sul distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico. *Stato e Mercato* 25:111-128.
- BERVEJILLO F (1995). Globalización, descentralización y territorio. *Revista PRISMA* 4 (Universidad Católica del Uruguay, Montevideo).
- BOISIER S (1990). Los tiempos verbales del desarrollo regional en América Latina. Ilpes, Santiago.
- BORJA J, CALDERÓN F (1989). Descentralización y democracia: gobiernos locales en América Latina. Clacso, SUR, Ceumt, Barcelona.
- BOUDEVILLE J (1961). *Les Espaces Économiques*. Presses Universitaires de France, París.
- BRIANO L, FRITZSCHE F, VIO M (2003). El lugar de la industria. Los parques industriales en la reestructuración productiva y territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *EURE* 29(86):109-135.
- BUSTELO P (1997). Teorías contemporáneas del desarrollo económico. Síntesis, Madrid.
- CARRIÓN F (1994). Experiencias de descentralización y regionalización en América Latina: análisis comparativo. En: Ortiz J (ed.). El reto de la Descentralización como base de la Reforma Constitucional. ILDIS, Quito, pp. 15-22.
- CID B, SARAVIA P, LETELIER E, SANDOVAL D, VANHULST J, CARROZA N (2019). Discursos de diversidad económica en el centro-sur de Chile: Definiciones en disputa en torno a la economía social, solidaria y autogestionaria. *Miríada* 11(15):185-207.
- COQUERY-VIDROVITCH C, HEMERY P, PIEL J (1988). *Pour une histoire du développement (Etats, sociétés, développements)*. L'Harmattan, París.
- CORREA F, DINI M (2019). Políticas de desarrollo económico local en las municipalidades de Chile: más allá del asistencialismo. *Cepal Review* 127:55-73.
- CUADRADO J (1995). Planteamientos y teorías dominantes sobre el crecimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas. *EURE* 21(63):5-32.
- DALY H, COBB J (1994). Para el bien común: reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible. FCE, Ciudad de México.
- DE MATTOS C (2003). Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de Planificación Regional. Ilpes, Santiago de Chile.
- DE SOUZA L (1987). *Desenvolvimento da comunidade e participação*. Cortez, São Paulo.
- DEBUYST F (1998). Espaces et identités: propositions interpretatives. En: *Amérique latine: espaces de pouvoir et identités collectives*. Academia-Bruylant, Louvain-la-Neuve.
- DOUGLAS N (1995). Location theory and regional policy a critique of the European experience. *Regional Studies* 16.
- DOUROJEANNI A, JOURAVLEV A, CHÁVEZ G (2002). Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica. Cepal, Santiago.
- ELLIS F, BIGGS S (2002). Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. *Development Policy Review* 19(4):437-448.

- ESCOBAR A (1998). La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo. Norma, Santa Fe de Bogotá.
- ESCOBAR A (2014). Sentipensar con la Tierra. Nuevas lecturas sobre Desarrollo, Territorio y Diferencia. Universidad Autónoma Latinoamericana Una, Medellín.
- ETXEZARRETA M (1988). Desarrollo Rural Integrado. MAPA. Serie Estudios n.º 50.
- FAO (2014). Agricultura familiar en América Latina y el Caribe: recomendaciones de política. FAO, Santiago de Chile.
- GEORGE S, WOLF M (2002). La globalización liberal. Anagrama, Barcelona.
- GIBSON K, CAMERON J (2017). Retomemos la Economía. Universidad Javeriana, Bogotá.
- GONZÁLEZ R (1994). Espacio Local, Sociedad y Desarrollo (razones de su valorización). Programa de Economía del Trabajo, Santiago de Chile.
- GONZÁLEZ R (1998). Hacia una noción de desarrollo local integrado. Revista Academia de Humanismo Cristiano 3:31-46.
- GONZÁLEZ R (2008). Poderes locales, nación y globalización (historia de teorías y debate contemporáneo). Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.
- GONZÁLEZ R (2012). La Identidad Local en las visiones de desarrollo. Revista de Geografía Espacios 2(4):49-69.
- GONZÁLEZ R (2013). Revisitando la historia de las teorías del desarrollo. Revista CUHSO, 23(1):55-91.
- GRANADOS J (2003). Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales multilaterales y regionales. BID, Buenos Aires.
- GUDYNAS E (2012). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En: Más allá del desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Editorial El Conejo, Quito (Ecuador), pp. 21-53.
- HARDOY J (1988). Repensando ciudad América Latina. Emecé, Buenos Aires.
- HERMANSEN T (1969). Growth Poles and Growth Centres in National and Regional Development. UNRISD, Ginebra.
- HERNÁNDEZ A (2012). Un nuevo modelo de desarrollo local. Ideaz, Zafra.
- HIGGINS B (1985). ¿Existen los polos de desarrollo? En: Kuklinski A. Desarrollo polarizado y políticas regionales. FCE, Ciudad de México.
- HIRSCHMAN A (1961). La estrategia del desarrollo económico. FCE, Ciudad de México.
- HORNA H (1994). Los ferrocarriles latinoamericanos del siglo diecinueve y los casos del Perú y Colombia. Nordic Journal of Latin American Studies 24(2):19-41.
- JARAMILLO S (1979). Sobre la macrocefalia urbana en América Latina. Revista Desarrollo y Sociedad.
- JESSOP B (2004). La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas. Revista Eure 30(89):25-41.
- JIMÉNEZ E, BARREIRO F, SÁNCHEZ JE (1998). Los nuevos yacimientos de empleo: los retos de la creación de empleo desde el territorio. Fundación Cirem, Barcelona.
- JOHNSON E (1972). Descentralización de poblaciones e industrias. CRAT-AID, Ciudad de México.
- LANGE O (1965). Problemas de economía política del socialismo. FCE, Ciudad de México.
- LATOUCHE S (2007). Sobrevivir al desarrollo. De la descolonización del imaginario económico a la construcción de una sociedad alternativa. Icaria, Barcelona.
- LEFEBVRE JM (1985). Pratiques sociales pour sortir de la crise. Bruselas.
- LETÉLIER F, BOYCO P, CUBILLOS J, TAPIA V, IRAZÁBAL C (2019). Lo vecinal en Chile – Conceptos, políticas y prácticas en disputa. Ediciones UCM, Talca.
- LEWIS A (1964). Teoría del desarrollo económico. FCE, Ciudad de México.
- LOINGER G (1990). Le Développement local comme nouveau paradigme du développement économique. Seminario de Fribourg Développement local et identité: du quartier á la metropole. Friburgo.
- MAX-NEEF M (1986). Desarrollo a Escala Humana. Nordam-Comunidad, Montevideo.
- MEALLA E (2006). Vuelve el desarrollo: del economicismo al giro ético. En: García D, Nosetto L (eds.). El desarrollo en un contexto posneoliberal. Hacia una sociedad para todos. Flacso-Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

- MONCAYO E (2004). El debate sobre la convergencia económica internacional e interregional: enfoques teóricos y evidencia empírica. *EURE* 30(90):7-26.
- MYRDAL G (1979). *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. FCE, Ciudad de México.
- NOHLEN D (1991). *Descentralización política y consolidación democrática*. Síntesis, Caracas.
- NUN J (1971). *Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal*. Cepal.
- PEASE H (1989). *Democracia local: reflexiones y experiencias*. Desco, Lima.
- PEQUEUR B (1996). *Dynamiques territoriales et mutations économiques*. L'Harmattan, París.
- PERROUX F (1950). *Economic Space: Theory and Applications*. En: Friedmann J, Alonso W (eds.). *Regional Development and Planning*. MIT Press, pp. 21-36.
- PERROUX F (1955). *Note sur la Notion de Pole de Croissance*. *Economie Appliquée* 7(1-2).
- PRESTON P (1999). *Una introducción a la teoría del desarrollo*. Siglo XXI, México.
- RAMÍREZ JM (2008). *Génesis y evolución de la idea de desarrollo*. De la inevitabilidad del desarrollo al debate sobre su pertinencia. En: Puerto Sanz L (ed.). *La economía del desarrollo*. Editorial Catarata, Madrid.
- RIVIERE D'ARC H (1991) *Brasil, México, Cuba: tres contextos de la descentralización*. *Revista Iztapalata* 11(23).
- ROFMAN A (1993). *Las economías regionales. Un proceso de decadencia estructural*. En: Bustos P (ed.). *Más allá de la estabilidad estructural*. Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires.
- ROMERO V (2012). *Legislación y políticas en Nueva Granada y Chile para atraer la inmigración extranjera a mediados del siglo XIX*. *Amerique latine, histoire & memoire* 24.
- ROSANVALLON P (1981). *Le Crise de l'Etat providence*. Point Essais, París.
- ROSTOW W (1961). *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista*. FCE, Ciudad de México.
- SANTOS M (2000). *Territorio e sociedades*. Fundação Perseu Abramo.
- SARAVIA P, CARROZA N, CID B (2018). *Heterogeneidades económicas en territorios de la Región de Valparaíso-Chile: aproximaciones y emergencias de otras formas económicas*. *Población y Sociedad* 25(1):103-131.
- SEMPLE R, GAUTHIER L, YOUNGMANN C (1972). *Growth Poles in São Paulo, Brazil*. *Annals of the Association of American Geographers*.
- SILVA B, FLORES E, MONTALVÁN J, ALEJO O (2018). *Propuesta metodológica para el desarrollo de las pymes en la ciudad de Guayaquil —Ecuador—*. *Espacios* 39(42):1-11.
- STOHR W (1975). *El desarrollo regional en América Latina: experiencias y perspectivas*. SIAP, Buenos Aires.
- SUNKEL O (1991). *El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para América Latina*. Cepal/FCE, Ciudad de México.
- SVAMPA M (2008). *La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socioambiental y discursos dominantes*. <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo43.pdf>, acceso 26 de septiembre de 2019.
- THOMAS M (1972). *The Regional Problem, Structural Change and Growth Pole Theory, Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning*. Kuklinski, Montan.
- VÁZQUEZ-BARQUERO A (1993). *Política económica local (la respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo)*. Pirámide, Madrid.
- VERHELST T (1987). *Des racines pour vivre*. Duculut, París.
- ZARKA C (1958). *Un exemple de pôle de croissance*. *L'industrie textile du Nord de la France*. *Revue économique* 9(1):65-106.