

# ECUADOR Debate

## CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

## DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila  
Director Ejecutivo CAAP

## EDITOR

Fredy Rivera Vélez

## ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

## SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

## ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

## DIAGRAMACION

DDICA

## IMPRESION

Albazul Offset

Quito-Ecuador, agosto de 1998

---

## EDITORIAL

### COYUNTURA

**Nacional:** Profundo deterioro de la economía e inciertas perspectivas / 5-19  
*Marco Romero C.*

**Política:** A la búsqueda de la razón perdida / 21-34  
*Fernando Bustamante*

**Conflictividad Social:** Marzo de 1998 a Junio de 1998 / 35-49

**Internacional:** Tendencias deflacionistas y recesivas se extienden desde el Asia a la economía mundial / 51-66

*Wilma Salgado*  
*Equipo Coyuntura "CAAP"*

### TEMA CENTRAL

La constitución de un Estado descentralizado / 67-87  
*Fernando Carrión M.*

La autonomía: Entre la condena a lo local y el encanto de lo global / 88-93  
*Ramón Torres Galarza*

Perspectivas del desarrollo regional en América Latina / 94-104  
*José Luis Coraggio*

Desarrollo territorial y diversidad cultural: Los desafíos de la nueva economía / 105-118

*Roberto Santana*

Políticas de desarrollo local y pequeña empresa en Italia / 119-138  
*Hernán Ibarra*

La economía de la proximidad / 139-142  
*Bernard Pecqueur*

El empoderamiento: Desarrollo económico comunitario desde adentro hacia afuera / 143-162

*Patricia Wilson*

## **ENTREVISTA**

Conversando con Michael Löwy / 163-172

*Entrevista realizada por Jaime Massardo y Alberto Suarez*

## **PUBLICACIONES RECIBIDAS**

### **DEBATE AGRARIO**

Notas sobre la visión de la economía neoclásica en el manejo de bosques / 181-192

*Jeannette Sánchez*

Seguridad alimentaria: La utopía en el mundo de la abundancia / 193-205

*Florencia Campana y Fernando Larrea*

### **ANÁLISIS**

Culturas políticas e identidades colectivas populares urbanas. Los casos de Ecuador y Chile / 207-226

*Tom Salman*

Colonialidad del poder, cultura, y conocimiento en América Latina / 227-238

*Anibal Quijano*

### **CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA**

El fantasma del populismo, aproximaciones a un tema (siempre) actual / 239-242

Editor: Felipe Burbano de Lara

*Comentarios de Rafael Quintero*

## ***Perspectivas del desarrollo regional en América Latina (\*)***

José Luis Coraggio (\*\*)

*En América Latina, las traumáticas transformaciones del Estado nacional y la apertura al mercado global retrasaron la renovación del interés por el desarrollo regional. La visión utópica de un sistema articulado de regiones y centros dio lugar a la descripción positiva de un conjunto de zonas relativamente aisladas entre sí, con diferentes posiciones respecto al mercado global: unas deprimidas, en proceso de desindustrialización o nunca industrializadas y sin capacidad competitiva, otras de alta productividad conectadas directamente a los mercados externos.*

**E**n los sesenta, bajo la influencia del desarrollismo Cepalino y el impulso externo de la Alianza para el Progreso, se institucionalizó de manera generalizada la planificación en América Latina. Dentro de ello, la planificación del desarrollo regional fue una actividad significativa asociada a la industrialización sustitutiva de importaciones comandada por el Estado. Su sentido -pocas veces logrado- fue impulsar el desarrollo industrial o el desarrollo rural integrado donde éste no se daba, complementando o compensando las falencias del mercado para generar un desarrollo territorialmente balanceado. La estrategia de

los polos de desarrollo, importada de Europa, se extendió como paradigma que a lo largo de la década se hizo presente en los documentos de planificación territorial y regional del continente. En 1963, en el Consejo Federal de Inversiones publicábamos Bases para el desarrollo regional argentino, inspirado en esa teoría, y nos visitaba Francois Perroux, enviado del General De Gaulle, quien se asombraba de la difusión (tal vez también de la incompreensión) de sus ideas (pues para él los polos de desarrollo no eran centros geográficos sino los grandes conglomerados internacionales).

---

(\*) Ponencia presentada por J.L. Coraggio en el III SEMINARIO INTERNACIONAL: "ESTADO, REGION Y SOCIEDAD EMERGENTE", Recife, 9/12/1997.

(\*\*) Director del Instituto del Conurbano, de la Universidad Nacional de General Sarmiento, San Miguel, Argentina.

La concentración territorial de inversiones industrializantes en los principales nodos de una red urbana, la construcción de las infraestructuras de apoyo e interconexión, los sistemas de incentivos fiscales a la inversión en la periferia y muchos otros instrumentos, no fueron de origen regional sino propios de la capacidad interventora del Estado Nacional, su principal actor, por entonces formalmente dotado de la voluntad de diseñar e implementar la estructura territorial que requería un país internamente integrado. Mientras la metodología se extendía y homogeneizaba los documentos-plan, - escasamente efectivos- de nuestros países, en el resto de América Latina envidiábamos a Celso Furtado, ese pionero de la planificación que, desde la SUDENE, nos decía que no sólo escribía documentos-plan sino que tenía la chequera: es decir, el poder para asignar efectivamente los recursos. Justamente uno de los argumentos a favor de la planificación regional era la necesidad de corregir la ineficiente asignación de recursos que resultaba de la excesiva concentración económica en las regiones más desarrolladas. Sin embargo, su principal línea de ataque era la de la equidad interregional. En esta perspectiva, enfrentada a la planificación Nacional o Sectorial, la planificación regional agregaba restricciones al crecimiento económico al sostener que debía asegurarse un cierto grado de equidad ante las regiones. Esa bandera se politizó al advertir que las desigualdades regionales eran un epifenómeno de la profunda inequidad social y política de nuestras sociedades. Así, la cuestión regional comenzó a aso-

ciarse con la cuestión agraria, con la cuestión étnica, con la cuestión del desarrollo del mercado interno y la formación de las clases nacionales asociadas a la modernidad y opuestas al latifundismo: la burguesía industrial y el proletariado, todos ellos aspectos de la cuestión nacional. Las luchas sociales que acompañaron el desarrollo de esa cuestión fueron vistas como "caos" y se impuso la seguridad del orden autoritario. En Brasil se inició la serie de gobiernos militares del Cono Sur, y en poco tiempo los regionalistas pudimos comprobar que las mismas leyes diseñadas para promover el desarrollo regional podían dejar de ser un instrumento de la equidad, y ser usadas como recurso legitimador de la concentración primitiva del capital privado, cobijado por el Estado autoritario, produciendo islas de gran industria moderna en medio de océanos de pobreza.

En los 80, avanzada la crisis mundial en los 70, y al implantarse el principio neoliberal del mercado total - del cual fuera pionera en América Latina la dictadura de Pinochet-, junto con la redefinición del Estado perdieron significación en el mundo la planificación en general y la regional en particular. Para algunos investigadores, sin embargo, el interés por lo regional se renueva en los países centrales justamente en los 80. Se inicia con el descubrimiento de casos exitosos de desarrollo regional cuyos agentes no eran las grandes empresas ni el Estado, sino el conjunto de relaciones entre pequeñas y medianas empresas y de ellas con otras instituciones de la sociedad local, constituyendo un "entorno violador".

Este entorno, heredero del "distrito industrial" marshaliano, constituía en sí mismo un factor intangible de la producción regional, capaz de generar endógenamente procesos de desarrollo sostenido fuera de las regiones metropolitanas, creando las condiciones de respuesta flexible e innovadora que requiere el nuevo mercado. Como es usual en estos casos, las descripciones de la Terza Italia, el Silicon Valley y otros casos dieron lugar al intento de modelizar y replicar tales experiencias, hasta ahora sin éxito. Así como había sido difícil generar las condiciones para un desarrollo industrial sostenido donde no se debía darse según los criterios del mercado, parecía ahora difícil generar las condiciones para el desarrollo endógeno donde no se había dado como resultado el lento proceso cultural.

En América Latina, las traumáticas transformaciones del Estado nacional y la apertura al mercado global retrasaron la renovación del interés por el desarrollo regional. La visión utópica de un sistema articulado de regiones y centros dio lugar a la descripción positiva de un conjunto de zonas relativamente aisladas entre sí, con diferentes posiciones respecto al mercado global: unas deprimidas, en proceso de desindustrialización o nunca industrializadas y sin capacidad competitiva, otras de alta productividad conectadas directamente a los mercados externos. La conexión global de esas regiones podía deberse a su capacidad para especializarse y exportar de acuerdo a los nuevos requerimientos del mercado, o bien a su capacidad para atraer inversiones extranjeras orientadas a las concentra-

ciones metropolitanas del mercado interno, suficiente para convertirse en negocio de los grandes conglomerados globales. En cuanto a las zonas deprimidas, para ellas ya no se propusieron programas de desarrollo sino políticas sociales compensatorias. A su vez, en las zonas donde se logró atraer la inversión moderna, tendieron a darse desarrollos unilaterales social o ecológicamente, produciendo dualismos graves por el carácter excluyente y el impacto destructivo del nuevo estilo techno-económico, lo que también se atendió con políticas sociales compensatorias. De pronto pareció que el nuevo estilo de desarrollo -el desarrollo informacional o supersimbólico- iba a generar efectos sociales desintegradores de manera generalizada, variando sólo la forma que adoptaría en unas u otras regiones.

La bandera de la equidad interregional pareció perder relevancia en países en que la pobreza devino crecientemente un problema urbano, principalmente dentro de las grandes ciudades, problema considerado políticamente prioritario por su amenaza a la gobernabilidad del sistema. Libradas al juego de fuerzas del mercado, con zonas de alta productividad o no, las regiones y sus redes de centros parecieron perder su unidad, fragmentándose internamente y entre sí como consecuencia de los cambios sociales y económicos que acompañaron la reestructuración tecnológica y organizativa asociada a la globalización.

Si en los sesenta la contraposición territorial se planteaba como lo regional (equidad y desarrollo balanceado) vs. lo nacional (eficiencia y crecimiento económico), en los 90

parece haberse instalado la contraposición directa entre lo local (lo humano, lo participativo autogestionario) y lo global (el mercado excluyente y alienante), perdieron aparentemente su relevancia relativa tanto al nivel regional como al nacional. El paradigma neoliberal disuelve las instancias intermedias entre los procesos personalizados de interacción directa, cotidiana, y los procesos ciegos globales, ubicuos y responsables visibles. Esto lo atestiguan los innumerables encuentros y trabajos sobre cómo sobrellevar o articular dichos niveles en un sistema que desarticula a los espacios locales entre sí a la vez que los pone a competir por su ingreso a la red de relaciones globales. La competencia de los lugares por el capital parece producir la desintegración de los lugares, sean exitosos o no en la competencia.

De hecho, la disolución de las barreras que protegían al mercado nacional y permitían la intervención política en sus espacios regionales, expusieron a las comarcas, centros y microregiones, al contacto directo con las fuerzas del mercado global. La revolución en la tecnología productiva, de transportes y comunicaciones hace posible que centros e incluso zonas de producción extractiva de alta productividad usen tecnologías de punta y se conecten directamente con el mercado global sin fuerte mediación de las estructuras regionales o los centros nacionales, lo que contribuirá a desalentar los procesos de inducción horizontal y vertical y por ende a desestructurar aún más las regiones que heredamos del modelo industrializador.

El paradigma de desarrollo local propone no sólo otras escalas (microregiones, la escala humana), sino otros actores del desarrollo: Gobiernos Municipales, ONGs, Organizaciones Vecinales, Redes de Solidaridad y Autoayuda, Centros de Educación e Investigación, etc. Un gobierno local democrático participativo aparece en algunas propuestas como una condición indispensable adicional a la presencia de una densa red de actores de la sociedad civil.

Pero si promover un desarrollo integrador requiere de una voluntad colectiva y un poder capaz de contrabalancear las tendencias del mercado, puede anticiparse la necesidad de una instancia y actores de escala meso-local, articuladores de relaciones horizontales intraregionales, como espacio para generar un poder social y político suficiente para orientar la sociedad en una dirección deseada por la ciudadanía. Sin embargo, parece difícil que la mera agregación regional de actores sociales y políticos locales debilitados y fragmentados produzca ese poder. En tal sentido, el desarrollo desde lo local y el desarrollo regional aparecen no como opciones sino como mutuamente necesarios. En cuanto al Estado Nacional, hoy parece profundizar su retirada de la promoción del desarrollo local y regional, dejando la responsabilidad en manos de gobiernos locales o provinciales/estatales.

Pareciera que, sin el surgimiento de un nuevo espíritu estatal y de proyectos de integración nacional, sólo acontecimientos como los de Chiapas en México o los del movimiento de los Sin Tierra en Brasil, o las puebla-

das y cortes de ruta en Argentina, se-  
rían capaces de incorporar en la agen-  
da política nacional la necesidad de  
intervenciones transformadoras en las  
regiones fuertemente pobladas y sin  
recursos, cuyo pleno desarrollo no in-  
teresa al capital.

Técnicos e intelectuales del centro  
y la periferia han comenzado a plan-  
tear propuestas sociales alternativas  
al mercado, en general coherentes  
con el paradigma del desarrollo local.  
Son propuestas con pretensión para-  
digmática (Tercer Sector, Economía  
Social, Economía de Solidaridad), y  
tienen en común que apuntan a com-  
pensar de otra manera (diversa de las  
políticas sociales focalizadas) el défi-  
cit integrador del mercado. Pero es-  
tas alternativas idealizan a la socie-  
dad civil emergente y pretenden evitar  
al Estado y la política. Suponen que  
la sociedad puede ser pensada como  
totalidad y dirigida en una u otra dire-  
cción por una voluntad colectiva y de  
acuerdo a un "interés general" a partir  
del encuentro libre e interactivo de va-  
riados actores colectivos no guberna-  
mentales -ya sean las tradicionales  
organizaciones corporativas redireccio-  
nadas, o nuevas organizaciones emer-  
gentes de las nuevas estrategias de  
supervivencia y expresión de los sec-  
tores populares, los técnicos e inte-  
lectuales reorganizados en universida-  
des y ONGs. Se renueva así la expec-  
tativa por una sociedad civil a la que  
el proceso de desestatización devuel-  
ve libertades y lanza a la competen-  
cia, pero también habilita para asumir  
responsabilidades por el bien común  
que habían sido depositadas en el  
Estado.

No es difícil advertir la incongruen-  
cia entre el limitado nivel de lo local,  
barrial o comarcal, de lo cotidiano, por  
un lado, y la grandiosidad de cons-  
truir totalidades sociales de mayor al-  
cance. La lógica sugiere reintroducir a  
la región -urbana, rural o mejor aún:  
rural-urbana, como posibilidad inter-  
media de rearticulación de los diver-  
sos localismos, en una complejidad  
mayor y más potente para enfrentar  
la globalización del mercado. En todo  
caso, tenemos la convicción de que el  
desarrollo local desde lo local no  
puede ser un modo de desarrollo gene-  
ralizado sino una excepción, a menos  
que instancias supralocales -regionales  
y nacionales- lo promuevan y articu-  
len horizontalmente para potenciarlo  
ante las fuerzas del mercado global.  
Esto supone revertir las tendencias a la  
desigualdad que hoy se registran en-  
tre gobiernos estatales/provinciales y  
locales cuyos recursos quedan ligados  
más a las desigualdades bases eco-  
nómicas locales que a los mecanismos  
de redistribución compensadora. Supo-  
ne también que el Estado y las finan-  
zas nacionales den más prioridad al  
pago de la deuda social que al de la  
deuda externa.

La promoción del desarrollo regio-  
nal debería propiciar la emergencia de  
redes de creciente complejidad, contri-  
buyendo a articular acciones, proyectos  
e iniciativas de horizonte local, demos-  
trando las ventajas de asociarse o de  
comunicarse y de expandir el alcance  
de los proyectos. De hecho, se viene  
difundiendo en el continente la nueva  
fórmula diagnóstica: "el problema es la  
desarticulación, el aislamiento, la frag-  
mentación; las capacidades están ahí,



los recursos están ahí; sólo faltaría la visión de que es posible, todos juntos, cooperativamente, poner en marcha nuevos procesos de desarrollo, desde abajo, desde lo local, para lo local". La planificación estratégica se pone de moda...

Sin embargo, en un contexto marcado por la inseguridad, la precariedad y la fragmentación social, estas iniciativas de articulación y concertación son usualmente protagonizadas o amenazadas por las transformaciones estructurales, reactivas a los "afuerinos" que no vengán a invertir y dar trabajo, con escasa o nula participación de los realmente "de abajo". En esas condiciones es difícil que de la sociedad surja y se encarne un proyecto de integración societal, una genuina preocupación por la totalidad y por la ampliación de la frontera de lo posible por la vía de la acción colectiva, dándose en cambio nuevas luchas por los restos del poder estatal diluido, por la representación política sustitutiva y sus prebendas.

En tal sentido, es necesario plantear que un sistema representativo democrático, donde el poder político y las instancias administrativas estatales sean recuperadas y controladas desde la sociedad, asegurando la participación activa y autónoma en la gestión de las mayorías marginadas de la nueva modernidad, es un recurso insustituible para el desarrollo, es un factor de la competitividad dinámica. Esto requiere un fuerte cambio de la cultura política, que supere el vicio clientelista y se privilegie un ejercicio del poder político que promueva nuevas estructuras económicas integradoras y no se limite a recibir o atraer

cualquier actividad que sume nuevos puestos de trabajo a cualquier costo. Requiere no sólo de ideas, proyectos y capacidad inversionista, que efectivamente hacen falta, sino una lucha cultural.

No ayuda a recuperar la creatividad el oscurantismo y el miedo resultantes de las traumáticas experiencias de la represión, la hiperinflación, la inseguridad física o jurídica o el desempleo, y ahora por la amenaza de los nuevos gurús modernos (los economistas) de que como la economía tiene leyes naturales, éstas no deben ser interferidas so pena de un caos destructor. La ideología neoliberal del mercado como único asignador eficiente y equitativo de recursos escasos es una ilusión paralizante, cuya capacidad destructora ya está a la vista. ¿Cómo pensar un proceso de desarrollo regional orientado por una voluntad colectiva si se toma como dado nada menos que el mercado global y las estructuras del poder político dominado por minorías?

Ayudaría a recuperar la confianza el mostrar con nuevas experiencias que es posible alentar instituciones económicas eficientes y a la vez sensibles al desarrollo humano. En esto puede ser instrumental el fortalecimiento de una instancia regional, como nivel intermedio de reencuentro y reintegración socio-económica y cultural de las diversidades locales, recuperando la heterogeneidad cultural y ecológica como recurso para producir formas de desarrollo humano universal, promoviendo una solidaridad no mecánica, no basada en la reivindicación de necesidades compartidas, sino basada en la generación de nuevas rela-

ciones de interdependencia, una solidaridad orgánica que cimiente la formación de una voluntad política transformadora, productora de sociedad regional más equitativa, capaz de auto-desarrollarse en abierto contacto con otras regiones.

Sin embargo, es difícil lograr el desarrollo local, interlocal y regional cuando el contexto es hostil al desarrollo humano y sustentable. Si al Estado ya no le cabe el papel de construir y proveer directamente el desarrollo, le corresponde por lo menos el de proveer el marco favorable para que los agentes promotores de las redes económico-sociales incentiven y demuestren las posibilidades existentes. Para eso, el Estado debe autoreformarse, pero en una dirección diversa de la actualmente predominante. Deben reformarse los sistemas jurídicos que condenan a proporciones enormes de la población a vivir en la ilegalidad para sobrevivir, que aceptan la coexistencia de recursos materiales ociosos con poblaciones desempleadas sin imponer límites morales a la propiedad privada, sistemas políticos que se autonomizan de sus representados, que promueven la negociación cortoplacista de las cúpulas antes que la producción de consensos estratégicos de base, sistemas educativos duales, desarraigados de los problemas de la economía y la sociedad local y regional, que impiden cumplir incluso el apotegma liberal de la igualdad de oportunidades, sistemas de crédito caro excluyentes de los emprendedores populares, sistemas de producción simbólica alienantes, que producen noticias y valores que infunden miedo y desactivan la crea-

tividad personal y social, en lugar de recuperar y difundir las buenas experiencias del pueblo, una política económica que pretende lograr los necesarios equilibrios macroeconómicos a costa de los equilibrios psicosociales de las mayorías, privilegiando la deuda externa por sobre la deuda interna, sistemas fiscales regresivos y focalizados en el consumo, sistemas judiciales que permitan la impunidad de la evasión fiscal y la consecuente concentración del ingreso, con un poder de policía dirigido al pequeño emprendimiento, creándole un alto umbral para ingresar a la legalidad.

Si se asume, como se viene asumiendo, que una reforma de segunda generación del Estado es posible, que se haga para favorecer a la gente y no a las minorías, que se haga para generar un contexto favorable a los emprendimientos de la gente, a las búsquedas de otras formas de asociación, de producción y distribución. En tal contexto, las iniciativas de desarrollo local, interlocal y regional pueden prosperar con otros ritmos, reduciendo los costos sociales y potenciando al máximo la creatividad humana. Aquí es importante destacar que no hay antagonismo entre el desarrollo regional y la competitividad empresarial: un desarrollo humano sustentable de alta difusión y profundidad crea, a su vez, las bases para una competitividad auténtica, crea la base cultural para el desarrollo de empresas basadas en la creatividad humana más que en la explotación de recursos y del trabajo humano.

Sin consolidar nuevas bases materiales para un poder social de sentido popular, y sin un papel concomitante

del Estado, parece difícil revertir las tendencias desintegradoras existentes en la mayoría de las regiones del continente. Para poder pensar esto ayudaría revisar algunos de los lugares comunes que se han venido imponiendo con el neoliberalismo.

En los sesenta se discutía si el desarrollo regional dependía del desarrollo de las exportaciones que iban a tener efectos multiplicadores de derrame en el resto de la economía regional, o si era necesaria una economía endógena desarrollada, con buenos servicios y calidad para atraer o generar actividades de exportación. Hoy esa discusión parece haberse saldado a nivel nacional: hay que exportar, lo demás vendrá por añadidura. Y las regiones con capacidad exportadora serían las que tienen derecho al desarrollo. Creemos necesario superar la obsesión por las exportaciones, y la confusión entre modernidad y presencia de las grandes empresas y marcas del mundo. La economía debe tener como objetivo satisfacer las necesidades básicas de todos, con igualdad de oportunidades y normas mínimas de equidad, no la maximizar el balance comercial. Esa obsesión lleva a la dualización: por un lado un sector integrado al mercado mundial, con alta productividad y tecnologías de punta, y por otro un resto de la economía (y de la sociedad) regional retrasado, empobrecido, fragmentado.

Centrarse en la competitividad vista como capacidad de exportar ciertos bienes en exceso de lo que se importa supone olvidar el criterio del ingreso real y la calidad de vida como objetivo. La modernización del

sector agrario para exportar puede tener como consecuencia que se expulse masivamente a trabajadores del sector agrícola despojándolos de medios de producción y de acceso al consumo, y a la vez que quienes aún pueden comprar en el mercado interno deban pagar los mismos precios internacionales que los países que no producen alimentos, reduciendo así el ingreso real. En un sistema tecnológico donde el conocimiento y la información aparecen como fuerzas productivas principales, las regiones y países que se inserten en el mercado global en base a mano de obra no calificada y de bajo precio o mediante la explotación de los recursos naturales estarán erosionando las bases de una sociedad integrada, con calidad de vida creciente y competitividad de largo plazo. ¿Por qué fracasó la industrialización sustitutiva de importaciones? Una de las causas fundamentales fue la debilidad social del desarrollo económico. Se generaron islas de modernidad en mares de pobreza, no sólo de ingresos sino de democracia. Esto no debemos repetirlo otra vez, con la nueva oleada de modernización productiva. Por lo demás, la fórmula del libre comercio es una idea, la realidad es del comercio regulado por el poder de los grandes bloques comerciales, que fijan reglas para la apropiación desigual de los beneficios de la revolución tecnológica. Una América Latina unida, con gobiernos representativos y respaldados por democracias auténticas es una condición difícil pero necesaria para liberalizar realmente el comercio.

El mercado global no puede ni debe evitarse. Sin embargo, no debe-

mos olvidar que la economía de mercado es fundamentalmente capitalista, y que -más allá de otros valores morales- el mercado global fuerza hoy más que nunca a las empresas y empresarios a orientarse no por el desarrollo sino por la ganancia inmediata, en muchos casos en connivencia con el Gobierno de turno. No podríamos pensar en revitalizar las economías regionales y con ellas los niveles y calidades de las economías locales sin que el sistema de empresas comience a comportarse de acuerdo a la visión utópica que de ellas transmite la teoría económica neoliberal. Es decir, que efectivamente operen bajo condiciones de competencia y se vean obligadas a innovar, a reinvertir para incrementar la productividad de los recursos escasos (no necesariamente del trabajo, lo que supone la posibilidad de introducir tecnologías mano de obra intensivas) y a pasar a los precios las reducciones de costos que tales innovaciones permiten.

Esto no fue el caso de los sistemas de empresas ineficientes, cobijados políticamente por un Estado protector del estrecho mercado nacional pero además complicado de maneras no confesables con intereses de empresas particulares, ni fue logrado por las empresas públicas monopólicas, productoras de bienes y servicios, que no estaban sometidas a la competencia ni al control social, y utilizaban sus políticas de empleo y gasto como instrumentos de política clientelar si es que no de enriquecimiento ilícito de sus funcionarios.

Pero tampoco se va a lograr espontáneamente por un mercado

"abierto" a la inversión moderna extranjera, privatizando empresas públicas que se entregan a precios de liquidación como concesión monopólica, elevando las tasas de rentabilidad a niveles exorbitantes para los estándares mundiales y obligando a nuestros consumidores y productores nacionales a pagar altísimos precios por servicios públicos imprescindibles, por los alimentos, por los carburantes, por los transportes, por el suelo urbano, por el crédito para la producción y el consumo. (Tenemos un claro ejemplo de esto: las recientes oleadas de compras de empresas argentinas, públicas y privadas, con su ilusión y experiencia de mejora en la eficiencia de corto plazo -centrada sobre todo en que "ahora si se prestar los servicios", luego que se dejó ex-profeso caer la productividad del sector público para generar legitimidad en la opinión pública- han dejado nuestro mercado interno cautivo de empresas monopólicas con una estrategia no de desarrollo sino de maximización de la ganancia en un mercado que irá estrechándose a medida que se producen los efectos recesivos de esas mismas políticas. A esto se suma la falta de regulación y control de la inversión y reinversión de esos excedentes, de modo de garantizar que no volveremos a sufrir una crisis de calidad en los servicios por la falta de inversión en infraestructura para el largo plazo).

¿Cómo va a producirse ese efecto de competencia y baja de precios en un mercado en que la ganancia es predominantemente de fuente monopólica y rentista? Lo que la misma teoría neoclásica indica es que en

esas condiciones el mercado se torna ineficiente y no produce los resultados que justifican su libertad. Que debe intervenir el Estado para cortar las ganancias monopólicas y redistribuir las rentas. Si a esto le agregamos la dimensión de promoción del desarrollo, parte de esos excedentes captados por el sistema fiscal deberían desviarse no al consumo inmediato de satisfactores básicos sino a la promoción de inversiones productivas asociadas indisolublemente con un esquema institucional integrador, a la gestación de un ambiente emprendedor capaz de autosostener su propia dinámica en base a estructuras más equitativas de distribución de los resultados. Esto abarca tanto al sector empresarial, especialmente las PYMES, como a la economía popular, de pequeños emprendimientos, de redes cooperativas y servicios autogestionarios, al sistema educativo y de investigación, como a la gestión eficiente y participativa del presupuesto público.

Entonces, el desarrollo integrador, nacional, regional y local, requiere un contexto favorable que debe ser promovido desde el poder político, en particular desde el Estado Nacional. El desarrollo regional no puede ser dejado en manos de los agentes regionales si no se crea ese contexto favorable al desarrollo. Aunque comienzan a oírse voces de que el Estado no deja de ser necesario, las ideas aquí expuestas parecen ir todavía en contra de la corriente predominante, impulsada aún con fuerza por el neoliberalismo.

Si se quiere limitar la nueva ampliación del Estado y su peso en la economía, hay otra alternativa: la ge-

neración de contrapesos económicos capaces de limitar la acción de los monopolios en el mercado. Esto supone el desarrollo de otro sector de las economías regionales, capaz de establecer otro equilibrio en su relación con la economía empresarial capitalista y la economía pública: la economía popular rural-urbana. Pero esto no se logra con la multiplicación de micro-emprendimientos o micro-intervenciones. Se requiere una estrategia de conjunto, donde desde abajo - las organizaciones de la sociedad civil- pero también desde el Estado, se promueva tal desarrollo que naturalmente no se dará si se deja librado al mercado real. Desde esta perspectiva, la cuestión regional es hoy la de la reintegración nacional en un mundo globalizado, y su adecuada gestión debe incluir la consideración de las dimensiones tecnológicas, económicas, sociales, políticas y culturales. Cómo concretarlo en un programa capaz de hegemonizar voluntades y generar recursos no puede ser decidido por ningún modelo importado ni de invención local. Sólo el análisis concreto de cada situación concreta, alentado por las experiencias de otras regiones contemporáneas, reintegrando a los lugares y sus sociedades locales en redes de cooperación y redefiniendo los términos de su relación con el capital global. En esto, como en los sesenta, el Estado capaz de inventar y construir regiones como un ingeniero construye edificios. Las nuevas regiones deberán tener bases reales, y aunque no estarán exentas de conflictos internos, su competitividad de largo plazo dependerá que hayan sido constituidas por la voluntad

democrática de una multiplicidad de actores agregados solidariamente por una identidad con bases históricas pero también con un proyecto compartido de desarrollo integral.

Este desafío histórico requiere creatividad, innovaciones institucionales y cambios en los valores, de una

magnitud y profundidad equivalente a la revolución tecnológica y organizativa que hoy experimentan la producción, la circulación, la comunicación y el consumo. No hay modelo llave en mano, listo para aplicar a toda región y país. Una vez más, debemos hacer el camino al andar.



## NUEVA SOCIEDAD

ENERO-FEBRERO 1998

Nº 153

Director: Heidulf Schmidt  
Jefe de Redacción: S. Chefec

**COYUNTURA:** **Ildoro Cheresky**, Argentina. Posibilidades y obstáculos de la alternancia. **Manuel Torres Calderón**, Honduras. Hacia la participación o el autoritarismo. **APORTES:** Eduardo Viola. El proceso de globalización de actores en la política ambiental brasileña. **Gustavo Fernández Saavedra**. El futuro ya no es lo que era antes. El nuevo sentido del cambio. **TEMA CENTRAL: PUEBLOS INDIGENAS Y DEMOCRACIA.** **Luis Fernando Botero Villegas**. Estado, cuestión agraria y movilización india en Ecuador. Los desafíos de la democracia. **Gemma Celigueta Comerma**. Mujeres e indígenas: dimensión local y acción política. El Comité Cívico Xel-ju de Quetzaltenango. **Esteban Emilio Mosonyi**. Plurilingüismo indígena y políticas lingüísticas. **Gabriela Olguín Martínez**. Estado nacional y pueblos indígenas. El caso de México. **Lorgio Orallana Allón**. La "Masacre de Navidad". Un fragmento de la violencia estatal y resistencia popular en Bolivia. **Sareta Paz Patiño**. Los territorios indígenas como reivindicación y práctica discursiva. **Mireya Maritza Peña Guzmán**. Algunos aspectos de la cuestión indígena desde una perspectiva internacional. **Gerardo Zuñiga Navarro**. Los procesos de constitución de Territorios Indígenas en América Latina. Ensayo fotográfico. **Victoria de Stefano**. El sueño de mirar hacia atrás. La sierra andina de Paolo Gasparini. **Paolo Gasparini**. Fotos de la sierra andina. **LIBROS: Carmen García Guadilla**. Ciencia y sociedad en América Latina.

**SUSCRIPCIONES**  
(Incluido flete aéreo)  
América Latina  
Resto del mundo

**ANUAL**  
(6 núms.)  
US\$ 50  
US\$ 80

**BIENAL**  
(12 núms.)  
US\$ 85  
US\$ 145

**PAGOS:** Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias para cancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61.712- Chacao-Caracas 1060-A, Venezuela. Telfs.: 267.31.89 / 265.99.75 / 265.53.21 / 266.16.48 265.18.49. Fax: 267.33.97; Correo E.: <nuso@nuevasoc.org.ve> <nusoven@nuevasoc.org.ve>

Página digital: [www.nuevasoc.org.ve](http://www.nuevasoc.org.ve)