

# DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE: UNA REFLEXIÓN DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

*Federico Morales Barragán*

## RESUMEN

El propósito de este documento es discutir, bajo la perspectiva de las políticas públicas, el diseño de políticas de desarrollo regional sustentable (DRS). A pesar de las grandes diferencias que existen entre los procesos regionales de reestructuración económica que se registran en el mundo, actualmente se construye un consenso sobre algunos principios cuyo objetivo es orientar la política de desarrollo regional, entre ellos: el enfoque territorial, la orientación endógena y la articulación de las dimensiones internacional, nacional y regional.

En este documento se sugiere que el diseño de políticas de DRS, con base en los principios antes señalados, contribuye a definir auténticas políticas regionales y no simples adecuaciones de las políticas nacionales al ámbito regional.

Palabras clave: desarrollo regional sustentable, políticas públicas, desarrollo endógeno.

## SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT: A COMMENT UNDER PUBLIC POLICIES APPROACH

### ABSTRACT

The aim of the document is to discuss, under the public policies approach, the design of sustainable regional development policies (SRD). At present it is recognized that the worldwide reorganization of regional economies is quite diverse. Nevertheless, is being defined a common perspective for designing regional development policies. According to the contemporary debate about regional development, in this document is argued the relevance to design SRD policies considering the following principles: territorial approach, endogenous orientation and articulation of international, national and regional dimensions. Additionally it is stressed that regional policies have a different nature compared to national policies. This is explained by the different nature of the object those policies are referring to. In this sense, if SRD policies are designed considering the previous principles, we will be able to define pertinent regional policies instead of adapting national to regional ones.

Keywords: sustainable regional development, public policies, endogenous development.

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es reflexionar, desde la perspectiva de las políticas públicas, sobre diversos aspectos que intervienen en el diseño de políticas de desarrollo regional sustentable (DRS). A pesar de las grandes diferencias que existen entre los procesos regionales de reestructuración económica que se registran en el mundo, actualmente se construye un consenso sobre algunos principios cuyo objetivo es orientar las políticas de desarrollo regional. Estos principios son: el enfoque territorial, la orientación endógena y la articulación de los ámbitos regional, nacional e internacional.

En el desarrollo de la investigación, se sostiene que la aplicación de los principios señalados contribuye a construir políticas regionales con criterios diferentes a los que se utilizan para diseñar las políticas nacionales. A partir de ello, se debe establecer que la política regional no debe concebirse como la política nacional adecuada a una escala territorial menor; ello obedece a su naturaleza distinta que se deriva de sus ámbitos de competencia también distintos.

En el desarrollo de esta investigación, se discute la contribución de los principios mencionados en el diseño de políticas de DRS.

## EL ENFOQUE TERRITORIAL

El enfoque territorial constituye una de los rasgos más sobresalientes de las experiencias contemporáneas de desarrollo regional. Éste se basa en una concepción distinta del territorio, el cual ha dejado de ser visto como un depósito de recursos genéricos disponibles para su uso. En la actualidad el territorio se concibe como un ámbito de construcción de recursos que se estructura mediante las relaciones que se establecen entre los seres humanos y de éstos con su entorno (Morales, 1998b).

Esta aproximación ofrece a la política para el DRS, un ámbito de referencia explícito: el territorio, en el que se articulan los procesos sociales y ambientales. La sustentabilidad del territorio; es decir, la construcción de sus condiciones de reproducción a lo largo del tiempo, resulta entonces de la interacción de ambos procesos. Al establecerse de manera explícita los factores constitutivos que estructuran los territorios (factores sociales y ambientales), se pone freno a la tentación de reducir la discusión de la sustentabilidad a la órbita ambiental. "La sustentabilidad es considerada no sólo como la capacidad de un sistema territorial de sostener un desarrollo duradero de carácter ambiental, sino también de sus rasgos socio-culturales" (Ratti, 1997).

Las políticas públicas no pueden concebirse al margen de los mecanismos institucionales que propicien la incorporación de los sectores de la sociedad en el diseño y ejecución de las mismas. Para que estos mecanismos tengan éxito, en un marco de construcción de políticas regionales, deben estar referidos a un contexto que les dé sentido, que los haga pertinentes. "[El territorio] está cargado de sentido por su historia y por sus habitantes que lo dotan de valores y al que vinculan sus identidades" (Crevoisier y Gigon, 1998). El aporte fundamental que ofrece la aproximación territorial a la construcción de políticas públicas regionales radica, precisamente, en que sitúa en un contexto específico su diseño e instrumentación.

Anclar la construcción de las políticas públicas regionales a las particularidades de un territorio constituye, además, una ventaja en un contexto en el que los planes nacionales tienden a convertirse en marcos de referencia más que en planes maestros. El redimensionamiento del Estado que no puede entenderse al margen de la reestructuración económica mundial, implica una transformación en el diseño y ejecución de las políticas públicas. La construcción de consensos y la búsqueda de una intervención más eficiente son dos rasgos que sobresalen del conjunto de cambios señalados.

## EL USO ADECUADO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El primer aspecto revela la imposibilidad de construir políticas que presupongan la presencia de proyectos nacionales asumidos y compartidos por el conjunto de la sociedad. "El pluralismo político, las libertades económicas y las perspectivas culturales diferentes terminan por volver imposible la gigantesca capacidad de computación y de consenso que el gobierno necesita para gobernar de acuerdo al plan nacional global" (Aguilar, 1998).

El segundo se vincula con la tendencia a promover una mayor autonomía y reivindicar la diversidad. Lo anterior obliga a fortalecer la especificidad de las políticas regionales cuya construcción requiere, por ello, de la participación ciudadana.

Lo público aparece entonces no como un atributo que encubre la diferencia bajo la máscara de un "interés general" predeterminado; al contrario, éste se construye mediante la expresión de los intereses privados. El territorio es el ámbito donde se manifiestan estos intereses. Esta perspectiva plantea el problema fundamental de la historicidad de la gestión pública: lo público y con ello las políticas públicas, no se definen de una vez y para siempre, se estructuran a través de las interacciones sociales. El territorio ofrece de esta forma, el ámbito privilegiado para la construcción de las políticas públicas regionales.

El uso de la aproximación territorial para el diseño de políticas públicas regionales sugiere una salida al debate sobre la universalidad del paradigma de las políticas públicas como método de gestión pública. El problema que plantea esta discusión hace referencia a su restringida capacidad de adecuación en contextos caracterizados por el cambio y, con ello, rechaza su pretendida universalidad.

En las sociedades que transitan hacia nuevas formas de organización política y que han estado regidas por sistemas autoritarios proclives al control mediante mecanismos corporativos, suele desencadenarse una dinámica de fragmentación del tejido social ante la pretensión de hacer más permeable el proceso de definición de la agenda de la política pública. Ello obedece a la ruptura o al debilitamiento de los mecanismos de control que otorgaban las organizaciones corporativas y que eran los espacios de expresión de los intereses de los particulares (Cabrerero, 2000). Las políticas públicas, concebidas como método de gestión, operan en contextos estables con una institucionalidad definida. De ahí que su carencia principal parece ser su incapacidad para sugerir formas de interacción que faciliten la construcción de un nuevo dispositivo institucional y con ello la construcción de consensos. Se requiere crear una nueva institucionalidad, no suponer que existe. La incorporación de la dimensión territorial en la construcción de las políticas públicas regionales contribuye a situar espacial y temporalmente dicho proceso y por ello, a contextualizar tanto las propuestas de creación de una nueva institucionalidad como la construcción de consensos. Ambos elementos son indispensables para la promoción del DRS.

Según Landau, la infinidad de aspectos que involucra el campo de las políticas públicas dificulta integrar su análisis en una unidad coherente. "La política pública, vasta y complicada como ha llegado a ser, se extiende a cualquier área de la vida. En consecuencia, para ser fiel a su objetivo, el analista de políticas pronto tendría que incluir todas las ciencias sociales e incorporar, por añadidura, todo un montón de tecnología dura. Llevar a unidad un dominio de indagación tan amplio es una empresa destinada al desorden" (Landau, 1996).

En este sentido, la aproximación territorial ayuda a precisar el ámbito de competencia de las políticas públicas para el DRS, con ello facilita su estudio y fortalece sus posibilidades de éxito. Al referirse a territorios y no a sectores de actividad o grupos de población, las políticas públicas pueden reconocer el carácter multidimensional de la promoción del desarrollo sustentable y, al mismo tiempo, situarse en un contexto determinado que le da sentido a todas esas dimensiones. "El problema con la forma tradicional de hacer políticas es que ésta es apropiada sólo para sistemas no complejos. Para enfrentar los sistemas ecológicos y sociales, los procesos de diseño de políticas tendrán que referirse a realidades múltiples, sistemas caóticos, no linealidades y no predecibilidad" (Pretty, 1995).

La experiencia desarrollada en los últimos años desde diversos municipios latinoamericanos, manifiesta la pertinencia de la aproximación territorial en el diseño e instrumentación de políticas públicas para el DRS (Enríquez, 1996; Federación Mundial de Ciudades Unidas et al., 2001; Germain y Rodríguez, 1995). La gestión ambiental municipal puede parecer un lujo para la mayoría de los municipios latinoamericanos. Esta percepción se manifiesta cuando la sustentabilidad se reduce a una dimensión, habitualmente la ambiental y el resto de los problemas que se enfrentan se identifican sin ninguna vinculación entre sí.

Arles Caruso propone que un modelo de intervención exitoso y además, el más viable para los municipios pequeños se caracteriza por dos elementos: "La integralidad de la intervención y el acotamiento generalmente geográfico, o a veces temático de la misma [...] Desde este enfoque cualquier intervención de mejoramiento de un distrito, una zona, o colonia, debería ser básicamente una forma de construir condiciones de mejoramiento global, de solución de problemas distintos percibidos por la población como independientes [...]" (Federación Mundial de Ciudades Unidas et al., 2001).

El enfoque territorial otorga a las políticas públicas para el DRS un referente específico para su construcción. El diseño de estas políticas parte de las condiciones propias del territorio, no adapta a éste los lineamientos de la política nacional. Mediante este enfoque, las políticas públicas encuentran mejores condiciones para ser coherentes con su propia definición que las distingue de las políticas gubernamentales: sin participación ciudadana no puede hablarse de políticas públicas. Asimismo, el debate sobre la pertinencia de las políticas regionales se traslada, mediante la utilización de este enfoque, a las discusiones sobre la complementariedad y no la adaptación de las políticas nacionales.

## LA ORIENTACIÓN ENDÓGENA

En la actualidad nadie pone en duda la necesidad de la participación de los grupos locales para la promoción del desarrollo regional sustentable (Ávila, 1998; Blauert y Zadek, 1999; Enríquez, 1996; Pretty, 1995; Primack et al., 1999). Dicha participación implica, en un sentido más amplio, la construcción y movilización de los recursos territoriales, lo cual constituye el núcleo de la orientación endógena del desarrollo. A partir de este planteamiento, es pertinente discutir diversas facetas de esta orientación y su vínculo con el diseño de políticas públicas para el DRS.

### Desafíos para impulsar las políticas de DRS

El desafío que enfrentan los grupos locales para impulsar el DRS puede sintetizarse en la siguiente proposición: establecer mecanismos institucionales que propicien la articulación de sus capacidades, individuales y colectivas, en un proceso orientado por la innovación sustentable (Morales, 1998b).

Merece destacar que la articulación de las capacidades locales tiene un carácter específico. Primero porque las capacidades expresan la historia, los hábitos y las aspiraciones de una sociedad local particular. Segundo porque la articulación expresa, a su vez, una forma propia (generalmente no replicable en otros contextos territoriales y temporales) de coordinar la utilización de esas capacidades.

Se aprecia también, que la dimensión social referida a los territorios radica, precisamente, en la construcción y movilización de los recursos territoriales (CMRT); es decir, en el desarrollo de las capacidades de la población y en la articulación de éstas en procesos innovadores con una orientación sustentable. De manera que el potencial de desarrollo de un territorio no sólo se establece con base en su localización o su disponibilidad de recursos naturales sino, principalmente, en la capacidad de su población para construir y movilizar sus recursos. Por lo anterior, el potencial de desarrollo no es una situación predeterminada sino un proceso dinámico en el que las políticas públicas juegan un papel fundamental. La sustentabilidad alude en su acepción más general, a la posibilidad de reproducir dicho potencial mediante la actividad innovadora. Las políticas públicas pueden contribuir a la construcción del DRS en la medida que promuevan la CMRT.

La orientación endógena se refiere entonces, a promover el desarrollo mediante la CMRT. Con ello se reduce la vulnerabilidad del proceso de desarrollo debido a que no depende, en lo fundamental, de la presencia de factores foráneos. Diversos autores han discutido sobre los problemas que ocasiona la dependencia excesiva de recursos o factores foráneos y cómo esta situación reduce las posibilidades de la sustentabilidad.<sup>1</sup>

Al respecto, Pretty señala que en la actualidad la agricultura moderna enfrenta la siguiente paradoja: se registran elevados niveles de productividad, pero subsiste el hambre y la desnutrición. Al mismo tiempo existe una dificultad creciente para sostener dichos niveles de productividad (esta situación es particularmente grave en la producción de cereales), incluso con la ayuda de los insumos externos de los que la agricultura moderna se ha vuelto extremadamente dependiente. Además, aun cuando se reconocen las posibilidades que ofrece la investigación genética contemporánea para revertir esta tendencia, es evidente que estos recursos no estarán al alcance de la mayoría de los agricultores (Pretty, 1995). La innovación en este caso no asume un carácter sustentable.

Se aprecia que la orientación endógena aporta un componente fundamental para el diseño de las políticas públicas regionales. Las discusiones sobre cómo desencadenar el proceso de CMRT se refieren, en su sentido más general, a los siguientes aspectos: la identificación de las capacidades a desarrollar y el dispositivo institucional que propicia su articulación en procesos innovadores sustentables.

Se ha señalado que las capacidades de la población reflejan la historia, los hábitos y las aspiraciones de una sociedad local particular. La especialización productiva, el desarrollo tecnológico (instrumentos y procesos), los mecanismos de comercialización, así como las formas de transmitir la información y de tomar decisiones asumen en cada territorio modalidades particulares que revelan las capacidades de la población. En este contexto, el diseño de las políticas públicas enfrenta el desafío de identificar cuáles capacidades conviene desarrollar. Esta situación pone de relieve uno de los rasgos que en la actualidad caracterizan el funcionamiento del planeta y que las políticas públicas regionales no pueden soslayar: los territorios están cada vez "más expuestos" a otros entornos. Esta condición de "mayor exposición" induce a convertir en ventajas las capacidades de la población. Por ello, es importante destacar que las ventajas específicas de un territorio, no tienen un carácter permanente sino que se encuentran en continua evolución. Asimismo, la exigencia de la sustentabilidad introduce un criterio fundamental en la construcción de estas ventajas. El corto plazo no puede privilegiarse si se amenaza la reproducción del sistema en el largo plazo.

### **Las políticas públicas frente al proceso de transformación**

Las políticas públicas no pueden marginarse de este proceso, juegan un papel muy importante en la transformación de las capacidades en ventajas. Lo anterior no se resuelve mediante decretos sino mediante el establecimiento de una institucionalidad que favorezca la construcción de consensos.

El fortalecimiento de las relaciones entre los actores de un territorio no resulta de la simple acción de las fuerzas del mercado (Boyer, 1998). Las políticas públicas deben alentar la creación y desarrollo de mecanismos que posibiliten el intercambio de opiniones y experiencias entre las organizaciones productivas, entre éstas y las instituciones de educación e investigación y también con los diferentes órdenes de gobierno. Estos espacios de intercambio constituyen un mecanismo que favorece la apropiación colectiva de los saberes particulares de la población y con ello el establecimiento de consensos para la construcción de las ventajas territoriales con una orientación sustentable.

---

<sup>1</sup> La discusión anterior no significa que se identifique la orientación endógena con la autarquía. Todo lo contrario, la construcción y movilización de recursos a la que se ha hecho referencia exige que el territorio sea permeable a los estímulos generados por otros entornos.

Es frecuente escuchar que la coordinación entre los diferentes actores locales requiere sobre todo, de voluntad para llevarla a cabo. Las más de las veces esta percepción se expresa en iniciativas de organización que fracasan y cuya explicación se asocia, precisamente, con la falta de voluntad. Diversas experiencias de DRS señalan que la coordinación entre actores locales se presenta de múltiples formas y obedece a condiciones muy particulares que la alientan y que no se sustentan en la voluntad de los actores (Merino et al., 2000).

En este contexto cobra relevancia el uso de la mediación como un instrumento para el diseño de políticas públicas para el DRS. "Mediar es moderar, facilitar o incluso fungir como árbitro en un proceso de diálogo entre distintas partes. La mediación en este sentido implica un proceso de 'interponerse' entre diferentes intereses, con el fin de encontrar un camino para salir adelante de lo que es o está en peligro de convertirse en un conflicto o inercia sin salida [...] La sustentabilidad tiene muchas interpretaciones, cada una construida para apoyar un programa de acción particular y legitimada a través de elaboraciones ideológicas y metodológicas particulares. La mediación en este contexto es una facilitación del diálogo y de la persuasión no sólo entre actores con metas opuestas, sino también entre actores que se defienden a sí mismos recurriendo a la causa del desarrollo sustentable" (Blauert y Zadek, 1999).

La mediación puede entonces fortalecer o ajustar los efectos de los factores que inciden en la coordinación entre los actores y contribuyen a la articulación de sus capacidades. Existen evidencias de que la comunicación y el intercambio de experiencias se ven favorecidos por la cercanía territorial. Este proceso de intercambio estimula el desarrollo de un conocimiento colectivo sobre las condiciones económicas, tecnológicas y sociales que prevalecen en un territorio. La construcción de este conocimiento genera, al mismo tiempo, una ventaja específica intangible de la que gozan todos sus miembros. El hecho de que los miembros de un territorio compartan una misma historia, que se expresa en sus hábitos, tradiciones y aspiraciones, facilita la puesta en marcha de formas de cooperación. Es pertinente señalar, sin embargo, que la pertenencia a un territorio no constituye una condición suficiente para que exista la coordinación entre los actores y la articulación de sus capacidades. Bajo esas condiciones la mediación tiene un papel relevante para propiciar la construcción de mecanismos de intercambio que permitan construir el conocimiento colectivo al que se ha hecho referencia.

En el estudio desarrollado por Merino y otros autores se establece que las instituciones locales operan como instancias de mediación entre los mercados, los factores demográficos, los cambios tecnológicos y políticos y el uso de los recursos forestales. Estos autores señalan que "[las] instituciones se construyen sobre la base del capital social de las comunidades, pero la operación de instituciones sólidas permite a su vez crear una sinergia de conservación y desarrollo de ese capital; o a la inversa, la insuficiencia o falta de adecuación de esas instituciones puede deteriorar las relaciones y perspectivas comunes" (Merino et al., 2000).

Los autores citan la experiencia de dos comunidades que revelan cómo la pertenencia a un territorio no es un factor determinante para desarrollar la coordinación entre los actores locales. En la comunidad El Oyamel del estado de Michoacán. "[...] existen posiciones extremas sobre el bosque comunal, que dificultan la construcción de acuerdos coherentes con las condiciones sociales" (Merino et al., 2000). Por otro lado, en Santiago Nuevo Zoquiapam, Oaxaca se señala que a "[...] pesar de que existe en la comunidad cierta diferenciación socioeconómica al interior del poblado de Zoquiapam y de San Matías, fundamentalmente derivado de las remesas que los emigrantes envían a sus familias, hasta ahora ello no ha generado un acceso diferenciado a los recursos comunes, ni a distintas capacidades de decisión y participación en la dirección de la comunidad" (Merino et al., 2000).

### **Especialización productiva**

La especialización productiva es otro factor que influye en la coordinación entre los actores locales, pero también es un espacio de intervención de las políticas públicas para promover la innovación sustentable. A este propósito pueden contribuir en gran medida diversos grupos locales mediante el procesamiento y la difusión de información que, en primer lugar, ubique las actividades económicas en que se especializa

un territorio y, en segundo término, dé cuenta de las modalidades de intercambio (de producción, de información, de otros recursos) que existen entre los productores que conforman un segmento productivo.

Experiencias como la desarrollada en el municipio de Vitoria-Gasteiz en España muestran la importancia de los mecanismos institucionales dedicados a la generación de información. "Un Observatorio Municipal, preferiblemente localizado dentro del gobierno municipal, es un prerrequisito para la instrumentación de una variedad de políticas industriales o sociales [...] Éste es necesario por diversas razones: consenso, el estudio de los sistemas productivos permite a los actores locales tomar decisiones con mayor confianza, comunicar los objetivos de las políticas locales de manera más persuasiva e involucrar a otros actores en la elección de estrategias apropiadas [...] dinamismo, una evaluación de las fortalezas económicas de la región es un prerrequisito para establecer una política económica y social coherente y es necesaria para que el potencial de la región pueda ser maximizado" (OECD, 1995, se agrega énfasis).

Finalmente, se puede decir que la orientación endógena contribuye a que las políticas públicas regionales diseñen mecanismos que promuevan la cohesión social. Las reflexiones sobre las experiencias contemporáneas de desarrollo local o regional destacan la importancia de esta dimensión: no existe desarrollo sin cohesión social. Al respecto, son ilustrativas las experiencias que reporta el Observatorio Europeo Leader < <http://europa.eu.int/comm/archives/leader2/rural-es/biblio/> > y las reflexiones de Enríquez sobre la experiencia de El Salvador (1996).

### **3. La articulación de los ámbitos regional, nacional e internacional**

Las condiciones en que operan los procesos de reestructuración económica, así como el carácter global y local del deterioro ambiental, evidencian la importancia de poner en marcha iniciativas que articulen distintas escalas territoriales. En el ámbito del DRS esta articulación puede asumir diversas formas, entre ellas: el establecimiento de una oferta de bienes y servicios dirigida a mercados foráneos (productos orgánicos, turismo ecológico); la promoción de las ventajas del territorio para atraer nuevas inversiones (zonas de reserva, turismo ecológico); el intercambio de información entre los agentes económicos de distintas regiones con la finalidad de compartir experiencias que faciliten o induzcan la innovación sustentable; la coordinación con diversos órdenes nacionales de gobierno y con organismos internacionales para enriquecer el diseño, financiar y hacer más eficiente la ejecución de las políticas públicas; y la participación en foros multilaterales para desarrollar acciones de asesoría técnica o cabildeo.

Es evidente que el DRS está condicionado por una serie de procesos externos que corresponden a los ámbitos nacional e internacional, sobre los cuales la población local y sus gobiernos tienen una incidencia marginal. Algunos autores consideran que en el contexto actual de reestructuración económica mundial, el ámbito nacional está cediendo poco a poco paso al ámbito internacional. De ahí que los precios, el acceso al crédito, la asistencia técnica, las importaciones, entre otros aspectos; aunque inciden en el nivel local, están determinados en el ámbito nacional y dependen en gran parte de lo que sucede en los mercados internacionales (Germain y Rodríguez, 1995).

Así es evidente que la necesidad de articular los ámbitos regional, nacional e internacional obedece al reconocimiento del alcance limitado de las iniciativas localizadas a nivel comunitario o microrregional. "Las iniciativas locales están de hecho recurriendo cada vez más a los actores en los niveles meso y macro para el manejo sustentable de recursos locales, para fortalecer los intentos regionales e incluso transnacionales de lograr una sustentabilidad social y ecológica" (Blauert y Zadek, 1999).

#### **Nuevas estrategias para los agentes económicos**

De lo anterior, se desprende que deben imaginarse nuevas formas de relación con el exterior y definir estrategias para llevarlas adelante. "Un primer paso estratégico puede ser la conformación de mancomunidades de municipios [...] que puedan asumir responsabilidades cada vez más complejas, contar con mayor recursos financieros y obtener economías de escala en la ejecución de sus funciones" (Germain y Rodríguez, 1995).

Estas mancomunidades conformadas desde un enfoque de identidad regional cultural, económica y ecosistémica, pueden promover articulaciones múltiples de acciones orientadas al DRS, las cuales generan efectos multiplicadores más allá de los límites territoriales de un municipio. Un municipio que ha logrado un mayor desarrollo institucional puede ofrecer asesoría y capacitación a otros municipios de su entorno. De hecho la cooperación intermunicipal ha alcanzado en la actualidad un grado considerable de institucionalización. Esta situación se hace evidente con la presencia de redes estables de cooperación como el Consejo Internacional para Iniciativas Ambientales Locales, la Federación Mundial de Ciudades Unidas, la Unión Internacional de Autoridades Locales, la Unión de Ciudades Capitales de Iberoamérica (Federación Mundial de Ciudades Unidas et al., 2001).

Otra de las nuevas formas de relacionarse con el mercado mundial puede ser el aprovechamiento del avance de los llamados "mercados verdes" en Europa, Japón y los Estados Unidos. A través de la gestión ambiental municipal, los municipios cuyos productos agropecuarios se exportan, pueden gestionar y obtener facilidades de crédito para hacer los cambios necesarios en sus actividades de producción, de tal manera que estas últimas se vuelvan "ecológicamente sanas" (Germain y Rodríguez, 1995)

En términos de la propuesta de Blauert y Zadek, una mediación para la sustentabilidad que pretenda tener éxito debe promover la interacción vertical y horizontal en todos los niveles. En este sentido, Elliott considera que el grado de influencia de la sociedad civil global en la atención de los problemas ambientales, puede evaluarse en función de su presencia tanto en las esferas internacionales de decisión como en la trinchera donde se presentan estos problemas (Elliott, 1998).

Dicha presencia se manifiesta por ejemplo, mediante organismos no gubernamentales de carácter global que se clasifican en tres categorías: institutos de investigación, grupos dedicados al cabildeo internacional y grupos que ejercen presión en ámbitos locales, aunque se reconoce que entre estos últimos sólo algunos tienen un carácter realmente internacional (Greenpeace International, World Wide Fund for Nature por citar dos casos emblemáticos).

Desde la Conferencia de Estocolmo se ha reconocido la importancia de la participación de los organismos no gubernamentales en foros multilaterales sobre problemas ambientales. Su contribución se ha vinculado con el diseño de políticas o acuerdos específicos. Si bien es evidente su menor presencia e influencia en las reuniones de organismos como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional (Elliot, 1998).

Las discusiones previas manifiestan la importancia que tiene, para la promoción del DRS, el establecimiento de iniciativas que permitan la articulación de los ámbitos regional, nacional e internacional. Una de las dimensiones de este desafío alude a la necesidad de distinguir las funciones que corresponden a las políticas regionales y nacionales.

"La perspectiva federal, nacional, trasciende el provincianismo de los intereses locales y expresa objetivos innovadores y universales. La perspectiva local representa las posiciones de los intereses políticos activos y fija el punto de referencia fundamental de las políticas, que no puede ser ignorado ni hostilizado sin que la política sea penalizada con distorsiones e inefectividad" (Aguilar, 2000).

Lo anterior permite señalar que es conveniencia de que las políticas regionales y nacionales mantengan una relación de complementariedad más que de adaptación. Este es un reto que se vislumbra difícil de superar en el corto plazo. En todo caso la apuesta parece estar del lado de la construcción de políticas públicas regionales que efectivamente asuman ese carácter.

## CONCLUSIONES

Las transformaciones económicas, políticas y sociales de las últimas décadas han propiciado el resurgimiento, a escala mundial, de los debates en torno al desarrollo regional. Los principios que han

sido discutidos en este documento son parte fundamental del debate que busca orientar los procesos contemporáneos de desarrollo regional.

La nueva concepción sobre el territorio, reconocido como espacio social y ambiental, va de la mano de las reflexiones sobre la orientación endógena del desarrollo. Como se ha insistido en este documento, dicha orientación destaca la necesidad de construir y movilizar los recursos de un territorio. Esta perspectiva pone de relieve que el potencial de desarrollo de un territorio es un proceso a construir. Al mismo tiempo, la articulación de los ámbitos regional, nacional e internacional, constituye una necesidad para poner en marcha procesos de desarrollo viables. En la actualidad cualquier iniciativa de desarrollo que postule una orientación autárquica no tiene posibilidades de prosperar.

Los principios antes señalados ofrecen, como se ha insistido a lo largo de este documento, un marco útil para el diseño de políticas públicas que busquen promover el desarrollo regional sustentable.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. (2000) "Estudio introductorio". En: Aguilar, L. (ed.) La implementación de las políticas, México, Porrúa, pp. 15-92.
- \_\_\_\_\_ (1998) "Estudio introductorio". En: Aguilar, L. (ed.) El estudio de las políticas públicas, México, Porrúa, pp. 15-74.
- \_\_\_\_\_ (1990) "Política pública y gobierno del Estado", Revista del Colegio, II (4), pp. 233-255.
- Ávila, P. (1998) "Política ambiental y organizaciones no gubernamentales". En: Méndez, J.L. (coord.) Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica, México, Academia Mexicana de Investigación en Políticas Públicas / International Society for Third Sector Research / Porrúa, pp. 217-254.
- Blauert, J. y S. Zadek (1999) "El arte de la mediación: construyendo políticas desde las bases". En: Blauert, Jutta y Simon Zadek (eds.) Mediación para la sustentabilidad. Construyendo políticas desde las bases, México, Plaza y Valdés-IDS-CIESAS-Consejo Británico, pp. 1-22.
- Bonamy, J y A. Valeyre (1992) "Flux et réseaux: des nouvelles formes d'organisation productive" [mimeo].
- Boyer, R. (1998) Etat, marché et développement: Une nouvelle synthèse pour le XX le siècle? No. 9907, Paris, CEPREMAP.
- Bramanti, A y M. Maggioni (eds.) (1997) La dinamica dei sistemi produttivi territoriali: teorie, tecniche, politiche. Franco Angeli, Milano.
- Cabrero, E. (2000) "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes". Gestión y política pública, 9 (2), pp. 189-229.
- Calva, J. L. (1997) "Políticas públicas para el desarrollo agropecuario sostenido con equidad". En: Gómez, Manuel y Rita Schewentesius (coords.) El campo mexicano: ajuste neoliberal y alternativas, México, JP-CIESTA-UNTA, pp. 201-219.
- Crevoisier, O. y N. Gigon (1998) «Les territoires des économies de la grandeur» [en línea] Neuchâtel, IRER. <<http://www.unine.ch/irer/wp9803.doc>> [Consulta: 15 marzo 2001].
- Elliott, L. (1998) The Global Politics of the Environment. New York, New York University Press.
- Enríquez, A. (1996) "Desarrollo sustentable y desarrollo regional/local en El Salvador" [en línea]. Serie Alternativas para el desarrollo, número 41. <<http://ladb.unm.edu/econ/content/sad/1996/october/desarrollo.html>> [Consulta: 16 octubre 2000].
- Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU) et al. (2001) KIT Ciudades y medio ambiente. México, FMCU.
- Germain, A. y M. Rodríguez (1995) "Un camino hacia el desarrollo sustentable: la gestión ambiental desde el municipio" [en línea]. Serie Alternativas para el desarrollo. número 33. <<http://www.metabase.net/docs/cinpe/03795.html>> [Consulta: 5 octubre 2001].
- Lambooy, J. G. y R. A. Boschma (2001) "Evolutionary economics and regional policy". The Annals of Regional Science, vol. 35, no. 1, pp. 113-131.
- Landau, M. (1996) "El ámbito propio del análisis de políticas". En: Aguilar, L. (ed.) El estudio de las Políticas Públicas, México, Porrúa, pp. 275-280.
- Lazos, E. (1999) "Percepciones y responsabilidades sobre el deterioro ecológico en el sur de Veracruz". En: Izazola, H. (coord.) Población y medio ambiente, descifrando el rompecabezas, Toluca, Estado de México, El Colegio Mexiquense, pp. 235-272.
- Merino, L. et al. (2000) "Políticas institucionales comunitarias y uso de los recursos comunes en México". En: Bañuelos, Martha (coord.) Sociedad, Derecho y Medio Ambiente, México, UAM/SEMARNAP, pp. 57-143.
- Morales, F. (comp.) (1998a) Desarrollo local. Principios, metodologías y experiencias. México, CESEM/Fundación Ebert.
- \_\_\_\_\_ (1998b) "La promoción del desarrollo municipal: experiencias y desafíos". Desarrollo económico municipal, núm. 1, Instituto de Desarrollo Municipal, pp. 5-13.
- \_\_\_\_\_ (1998c) "La promoción del desarrollo municipal: experiencias y desafíos". Desarrollo

- económico municipal, núm. 2, Instituto de Desarrollo Municipal, pp. 5-13.
- \_\_\_\_\_ (1998d) "La promoción del desarrollo municipal: experiencias y desafíos". Desarrollo económico municipal, núm. 3, Instituto de Desarrollo Municipal, pp. 5-11.
  - Observatorio Europeo LEADER (1999) "La competitividad territorial. Construir una estrategia de desarrollo con base en la experiencia de LEADER" [en línea]. Innovación en el medio rural, Cuaderno no. 6, Fascículo 1, diciembre. <<http://europa.eu.int/comm/archives/leader2/rural-es/biblio/compet/contents.htm>> [Consulta: 15 junio 2001].
  - Observatorio Europeo LEADER (2000) "La competitividad económica. Construir una estrategia de desarrollo con base en la experiencia de LEADER" [en línea]. Innovación en el medio rural, Cuaderno no. 6, Fascículo 4, julio. <<http://europa.eu.int/comm/archives/leader2/rural-es/biblio/com-eco/contents.htm>> [Consulta: 15 junio 2001].
  - Observatorio Europeo LEADER (1999) "La competitividad de los territorios rurales a escala global. Construir una estrategia de desarrollo con base en la experiencia de LEADER" [en línea]. Innovación en el medio rural, Cuaderno no. 6, Fascículo 5, febrero. <<http://europa.eu.int/comm/archives/leader2/rural-es/biblio/compet/contents.htm>> [Consulta: 15 junio 2001].
  - OECD (1995) Local Development Policy in Vitoria-Gasteiz and Proposal for New Directions. Paris, OECD.
  - Pretty, J. (1995) Policies and Practice for Sustainability and Self-Reliance. Washington, Joseph Henry Press.
  - Primack, R et al. (eds.) (1999) La Selva Maya. Conservación y desarrollo. México, S XXI.
  - Ratti, R. (1997) "Lo spazio attivo: una risposta paradigmatica al dibattito locale-globale". En: Bramanti, A. y M. Maggioni (eds.) op. cit., pp. 134-155.