



Cómo citar el artículo

Burbano Vallejo, E. L. & Moreno, E. (2015). El desarrollo local desde una visión prospectiva. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 45, 245-257. Recuperado de <http://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaUCN/article/view/670/1201>

El desarrollo local desde una visión prospectiva

Local Development from a Forecast Point of View

Le développement local d'après une perspective de prospective



Edy Lorena Burbano Vallejo

Economista, Tec. Comercio Exterior
Esp. en Gerencia de Negocios Internacionales
Candidata a Magíster en Economía Aplicada
Doctorado en Ciencias Económicas
Docente del programa de Economía
Coordinadora Académica
Especialización en Economía Ambiental y Desarrollo Sostenible
Directora del proyecto de investigación Marketing Territorial
Universidad de San Buenaventura, Cali
elburban@usbcali.edu.co

Eugenio Moreno

Contador Público
Especialista en Edumática
Magíster en Administración
Docente Investigador Asociado del programa
de Administración de Negocios
Universidad de San Buenaventura Cali
emoreno@usbcali.edu.co

Recibido: 11 de agosto de 2014
Evaluated: 14 de abril de 2015
Aprobado: 30 de abril de 2015
Tipo de artículo: Resultado de investigación científica y tecnológica

Resumen

Estudiar la dimensión territorial local significa interpretar la realidad de cada región desde la perspectiva del desarrollo local. El éxito en la aplicación de este tipo de estudios no solo depende del comportamiento de las variables sociales, económicas y políticas, sino de la evolución y de los posibles cambios que en el largo plazo tengan las mismas para reducir la incertidumbre ante el entorno cambiante. Los resultados de este estudio se basan en la revisión bibliográfica y en el estudio de caso que permitió determinar que en una selección de veinticuatro variables, la administración local debe centrar su atención en seis de estas, porque ellas representan el reto para el desarrollo local. Uno de los principales resultados es el referente a las variables de orden de capital humano para generar procesos de desarrollo local.

Palabras clave

Método Prospectivo, Matriz de análisis estructural, Región, Variables.

Abstract

Analyzing the local territorial dimension means to interpret the reality of each region from the perspective of their local development. The successful implementation of these type studies do not only depends on the changes of behavior of social, economic and political variables, but also on the development and possible changes they will have in the long run in order to reduce uncertainty about the changing environment. The results of this study are based on bibliographic reviews and case studies which allowed identify that from a selection of twenty four variables, the government and local authorities should focus on six of them because they represent the challenge for local development. One of the most important results presented in this document is that related to variables regarding human capital in order to generate local development processes.

Keywords

Forecasting method, Region, Structural analysis matrix, Scenarios, Variables.

Résumé

Etudier la dimension territoriale locale signifie d'inter-

préter la réalité de chaque région d'après la perspective du développement local. Le succès dans l'application de ce type d'études ne dépend pas seulement du comportement des variables sociales, économiques et politiques, mais de l'évolution et des possibles changements que dans le long terme ont ces variables pour réduire l'incertitude par rapport à l'environnement changeant. Les résultats de cette étude se basent sur la révision bibliographique et sur l'étude de cas qui nous permet de déterminer que dans une sélection de vingt-quatre

variables, l'administration local doit se focaliser sur six parce qu'ils représentent le défi pour le développement local. Un des principaux résultats est la référence pour les variables de type de ressource humaine pour produire des processus de développement local.

Mots-clés

Méthode prospective, Matrice d'analyse structurelle, Région, Variables.

Introducción

La evolución del concepto de desarrollo local ha estado sujeta a un proceso constante de cambios en el transcurso de la historia con una serie de matices que ha permitido que el concepto evolucione desde el pensamiento y la forma de ver el desarrollo dentro de una región, transitando por una visión mercantilista, hasta las corrientes clásicas, neoclásicas y keynesianas con importantes aportes, donde el punto de encuentro de los fundamentos teóricos se encuentra en la búsqueda del bienestar de una comunidad.

Además, el desarrollo local ha marcado el interés de varios expertos, no solo en la rama económica, sino también en disímiles factores que se insertan en el campo de las ciencias sociales, como por ejemplo, en sociología, antropología, ciencia política y psicología, que convergen en su pensamiento en que una de las principales problemáticas en las regiones es la falta de una buena planeación territorial estratégica enfocada desde su realidad, la cual presenta diferencias económicas, políticas, ambientales, culturales (costumbres, expectativas, creencias, sueños, mitos, etc.).

Uno de los conceptos básicos de desarrollo local parte del siguiente supuesto: *“Cuál es el potencial de recursos con el que se cuenta; y por otro, cuáles son las necesidades que se requieren satisfacer de los municipios, y de la sociedad en su conjunto”* (Silva, 2012, s.p.). La anterior sentencia implica que es imprescindible para toda iniciativa de desarrollo local conocer las ventajas y desventajas del territorio en relación con su potencial en recursos naturales y físicos.

El punto esencial de partida para estudios de desarrollo local son las ventajas comparativas que, de ser potenciadas, permitirán fortalecerse y posicionarse local, regional, nacional e internacionalmente. Una de las preguntas que surgen a raíz de los anteriores planteamientos es: *¿La planeación local, en los departamentos, municipios y veredas de Colombia es realmente estratégica?*

Para dar respuesta al anterior cuestionamiento es necesario utilizar técnicas que permitan el análisis de variables que sean clave para mejorar el desarrollo de una región; el método MIC-MAC se considera como una herramienta que permite desde lo cualitativo ir hacia lo cuantitativo proporcionando a los investigadores una clasificación de variables que permitan conocer las condiciones de las regiones desde la óptica de su administración pública, su tejido empresarial y la comunidad.

Este método resulta pertinente para la planeación estratégica regional si se tienen en cuenta postulados como el de Laouche (2003, p. 14) quien afirma que “El desarrollo no puede ser externo a las sociedades locales”; donde se conjugan varios elementos que permiten a la administración pública evaluar al momento de diseñar estrategias en las que se esboza una correlación entre los principales actores de desarrollo local: administración-localidad-empresas, como pilares esenciales para cualquier tipo de iniciativas de desarrollo local.

Los resultados del análisis estructural del MIC-MAC también son congruentes con lo planteado por Domínguez:

El desarrollo local, como un proceso de organización del futuro de un territorio, resulta del esfuerzo de concertación y planificación emprendido por el conjunto de actores locales, con el fin de valorizar los recursos humanos y materiales de un territorio dado, manteniendo una negociación o diálogo con los centros de decisión económicos, sociales y políticos en donde se integran (Domínguez, 2010, p. 12).

De modo igual se visualiza la importancia de la aplicación de estrategias enfocadas en los territorios al iniciar estudios de prospectiva en las regiones, planeando su futuro enfocado en su realidad, como afirma Alburquerque (2010 p. 18): “Cuando se analiza el desarrollo local, lo que en verdad se evalúa son los aspectos y elementos necesarios para el encauzamiento del desarrollo hacia la comunidad”.

Se hace necesario conocer hacia adónde quiere ir la comunidad, cómo se proyecta en un futuro, cuál es el escenario óptimo para el cumplimiento de las metas propuestas en los planes de desarrollo y cuáles son los elementos clave que se deben fortalecer para alcanzar un desarrollo económico entorno al bienestar de la población.

El concepto de prospectiva cobra importancia cuando se emplea para abordar el futuro económico y social a la medida de las regiones, y más si los estrategas se apoyan en un método como el análisis estructural de MIC-MAC para clasificar las dimensiones de desarrollo local y a variables generadas por la sinergia de los actores en un territorio, para encontrar las variables estratégicas sobre las cuales se deberían cimentar los planes de desarrollo local.

La planificación estratégica permite prever y decidir las políticas y acciones que pueden ser implementadas con el objetivo de impulsar el desarrollo, para lo que la prospectiva constituye una metodología de análisis tendiente a adoptar una visión múltiple, sistémica y flexible a partir de la construcción de escenarios que se proyectan en largo plazo.

El estudio del desarrollo, desde una visión prospectiva, a partir de los planteamientos formulados por la teoría económica y por los autores representativos del tema, como Boissier, Casanova, Domínguez, Lira, Moncayo y Vázquez, entre otros, determina una serie de variables que se deben tener en cuenta para generar el desarrollo local.

En la figura 1 se muestran las diferentes dimensiones y variables seleccionadas según los aportes realizados por los teóricos más representativos del desarrollo local, las cuales serán sometidas a la calificación y consenso de expertos en el tema.

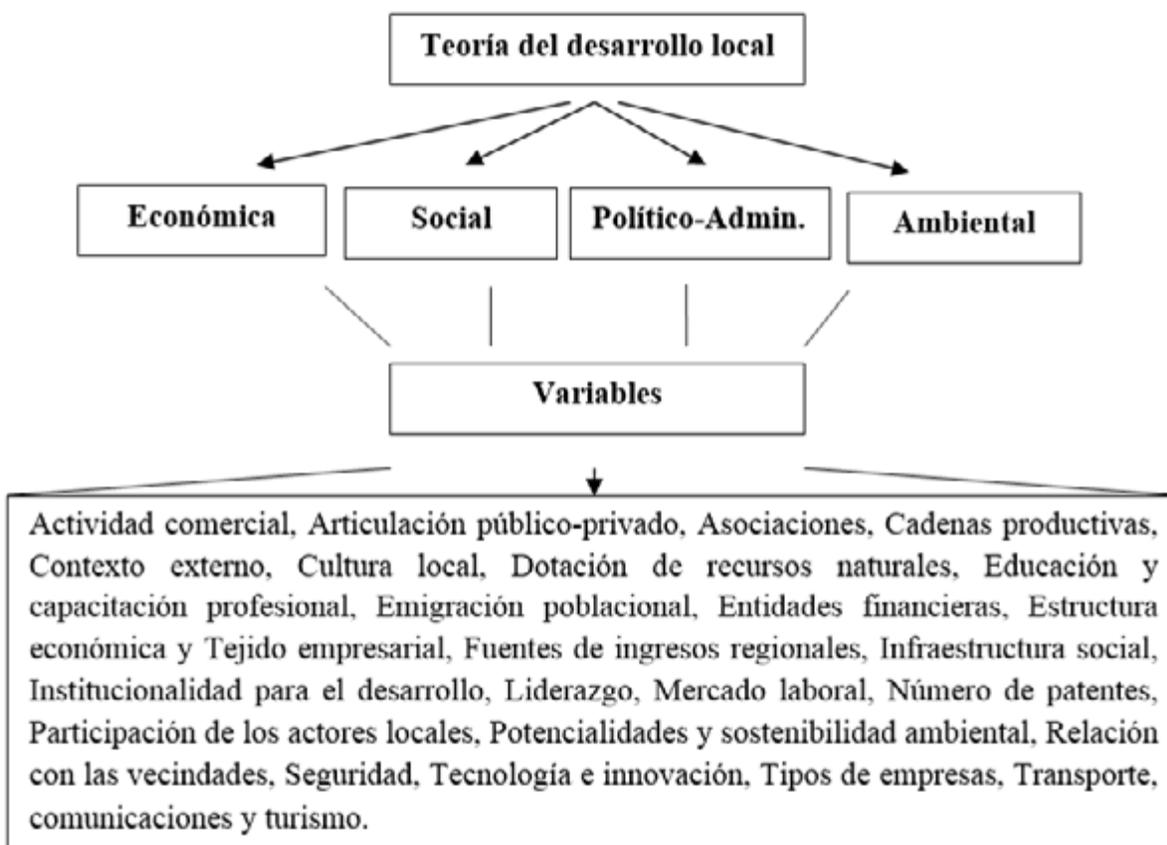


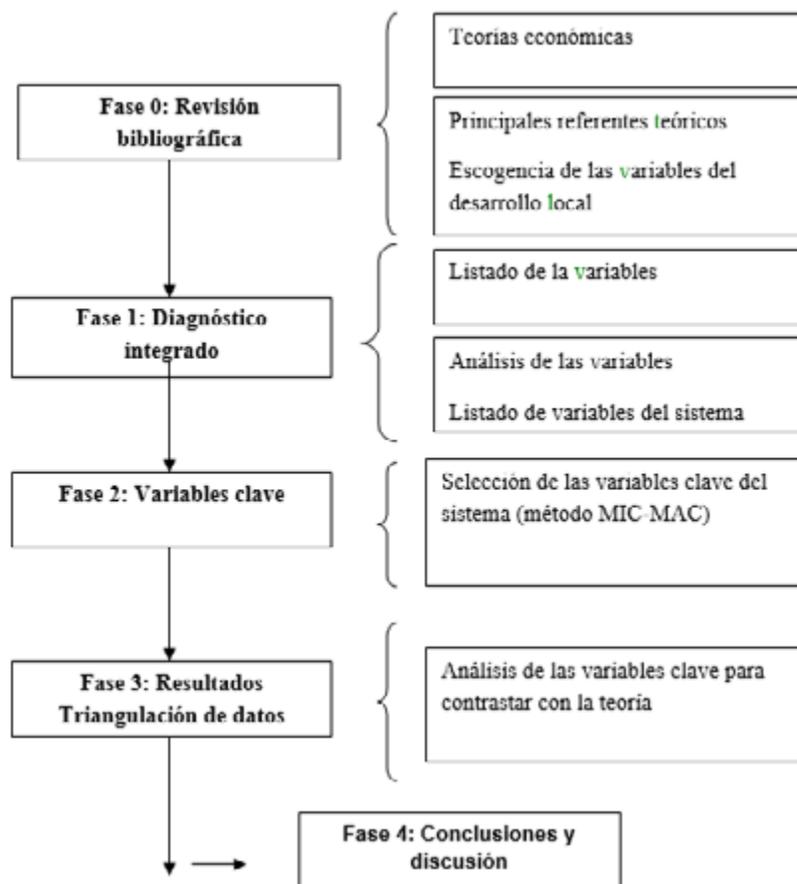
Figura 1. Dimensiones y variables del desarrollo local

Método

En el estudio se aplica un enfoque prospectivo, asumiendo la metodología propuesta por Michel Godet (1993) en su libro *De la anticipación a la acción: Manual de prospectiva y estrategia*; y la consignada en el libro *Prospectiva y ordenamiento del territorio: hacia un proyecto de futuro*, de Juanjo Gabiña (1998).

Ambas teorías se desarrollan a partir de métodos matemáticos, haciendo énfasis en el cálculo de probabilidades y en la investigación operacional.

A continuación se presenta el esquema metodológico (ver figura 2).



7Figura 2. Esquema metodológico

- **Listado de variables:** se elabora una lista lo más exhaustiva posible de las variables que caracterizan el sistema constituido por el fenómeno estudiado y su contexto. Se delimitan las variables internas (las que caracterizan el subsistema) y las externas (las que se ajustan al contexto). Para facilitar una mejor identificación se elabora un diccionario en el que se explica, en detalle, cada una de ellas. Solo en esta etapa se consulta al grupo de expertos excepcionales.
- **Las relaciones en la matriz del análisis estructural** Lo que interesa es determinar cuáles son las variables o grupos de variables que tienen un mayor valor explicativo acerca del funcionamiento del sistema. Esto se logra mediante las relaciones que, dentro del sistema, guarda cada una de ellas con el resto. Tales vínculos se describen a partir de la matriz de análisis estructural que permitirá establecer cuáles son las variables que actúan con más fuerza y de manera directa en el sistema. Se debe resaltar que esta matriz todavía no es una herramienta suficiente como para descubrir las variables 'ocultas' en el sistema, y que pueden tener también una gran influencia sobre el territorio (Gabiña, 1998 p. 20).

Para el momento de la investigación se aplica una encuesta que contiene una matriz para desarrollar el procesamiento del análisis estructural, determinando la relación existente entre las variables del sistema.

Búsqueda de las variables clave, propias del método Matriz de Impactos Cruzados y Multiplicación Aplicada para Clasificación MIC-MAC. Las variables, tanto internas como externas son procesadas mediante el uso del método MIC-MAC, que constituye un programa de multiplicación de matrices aplicado a una clasificación específica. El objetivo del método es identificar las variables motrices y de enlace, construyendo una tipología de las variables en clasificaciones directas e indirectas (Godet, 1993).

Matriz de influencia adyacente que valora el influjo de cada actor sobre el grupo, tendiendo a criterios de evaluación predeterminados:

- 0.- Influencia nula
- 1.- Influencia débil
- 2.- Influencia media
- 3.- Influencia fuerte

Posterior a la presentación de la metodología al grupo de expertos, entre quienes se encontraban representantes de la comunidad, la administración local y líderes comunitarios, se procedió a ingresar los datos obtenidos en el MIC-MAC.

Resultados de la aplicación de los métodos prospectivos

Los métodos prospectivos se pueden considerar una plataforma científica para la planeación estratégica, tratando de establecer las orientaciones y el conjunto de decisiones que se deben desarrollar para alcanzar el futuro deseado. *Cuanto* mayor es el grado de incertidumbre, lo podemos asociar a la actualidad, donde las políticas son dinámicas y cambiantes. También donde los entornos regionales se encuentran sujetos a factores exógenos que generan la necesidad de desplegar estudios que faciliten la acción estratégica para reducir los efectos negativos de un contexto cambiante.

Existen diferentes técnicas y métodos para la construcción de escenarios o eventos en el futuro. La metodología propuesta por Michel Godet en sus investigaciones está constituida por diversas fases que permiten construir la base a partir de la que se elaboran los posibles ambientes, desarrollándose la planificación estratégica como resultado del análisis del sistema: la visión del desarrollo local, a partir de la selección de las variables.

En una revisión de bibliografía, se tomaron las variables en común para todos los autores a las que los gobiernos locales deben recurrir con el fin de generar procesos de desarrollo local. Dentro de la teoría de desarrollo se consideran las dimensiones económicas, sociales, políticas administrativas y ambientales, por cuanto que en estudios llevados a cabo previamente por autores se ha determinado una serie de elementos que deben tener las regiones para generar y fortalecer el desarrollo local.

Las variables seleccionadas se presentaron a los grupos de trabajo:

Grupo n.º 1 Administradores locales

Grupo n.º 2 Líderes de la región

Grupo n.º 3 Comunidad

Se sometieron a la dinámica de calificación de dependencia e influencia entre variables. Al final se promediaron los resultados y se efectuó el ingreso de los datos correspondientes en la matriz de influencia donde, al contrastar con la teoría, se coincide con los resultados concluyendo que son seis (6) las variables de mayor importancia (ver figura 3).



Figura 3. Resultado de matriz adyacente (Dependencia - Influencia)

Como se puede observar, en la figura anterior las variables que se ubicaron en la zona de conflicto se encuentran en constante cambio; pero, en la aplicación y fortalecimiento de las mismas, y dado que no se encuentran reguladas por el sistema, se convierten en un reto para los gobiernos locales.

Además, se consideran inestables y de alta motricidad¹ por lo que es conveniente que en los planes de desarrollo de los municipios se genere mayor participación y fortalecimiento, con el objetivo de estimular procesos de desarrollo en una región.

Bajo la metodología del MIC-MAC se consideran variables clave resultantes del análisis estructural:

¹ Las variables motrices son las que mueven el sistema debido al papel determinante que ejercen en el mismo. Son independientes y no están muy afectadas ante los posibles cambios que puedan suceder; y, dentro de este grupo, son las variables de mayor motricidad.

-
- V 1: La actividad comercial de la zona
 - V 2: La articulación público - privado
 - V 11: Fuente de ingresos de la zona
 - V 3: Cadenas productivas
 - V 19: Participación de los actores y de la estructura económica

Las variables de enlace son las encargadas de impulsar el desarrollo del sistema por el impacto que provocan dentro del mismo. Se caracterizan por ser sensibles ante los cambios. Para el estudio del caso, las variables de más alto grado de motricidad y dependencia fueron:

- V 1: Actividad comercial
- V 3: Cadenas productivas

El desplazamiento de las variables, en las diferentes matrices que presenta el método MIC-MAC, indica que no existe una variación sustancial en la posición de las mismas en el plano indirecto de influencia o de dependencia.

Aunque se observa un grado mayor de dependencia, no pierden su motricidad y se convierten en variables de enlace. No existe ninguna variable dependiente que, por su desplazamiento, pueda ser considerada variable 'germen' (con tendencia a ser motriz o de enlace). Se concluye que las variables clave enunciadas, resultantes del análisis estructural, son determinantes para impulsar el desarrollo de la localidad.

La matriz nos muestra, en la 'zona de poder', variables altamente influyentes y poco dependientes, las que pueden ser consideradas como impulsoras del desarrollo local; pero a la vez pueden ser un obstáculo.

Estas variables fueron:

- V 5: Cultura local
- V 16: Liderazgo local
- V 14: Institucionalidad para el desarrollo local

El modelo arroja dos (2) variables de entorno con poca dependencia del sistema.

Ellas fueron:

- V 16: El liderazgo local
- V 22: Los tipos de empresa y organización

El modelo arrojó tres (3) variables reguladoras, las que son de gran importancia para alcanzar el cumplimiento de las variables clave; que, para el estudio del caso, significan el buen funcionamiento del desarrollo local y deben ser revisadas constantemente.

Ellas fueron:

V 7: Educación y capacitación

V 8: Mercado laboral y participación de los actores

El estudio del caso también arrojó una (1) variable objetivo, la infraestructura social. Este tipo de variable representa la posibilidad de influir en su evolución hacia el lado que interese para el sistema; en este análisis, el desarrollo local:

V 12: Infraestructura social

El estudio sugeriría, además, que se examinen las tres variables reguladoras que son variables de apoyo para las variables clave; al tiempo que se debe proceder con la variable infraestructura social para conducirla hacia los objetivos comunitarios.

Un postulado del autor Meyer Stamer establece que existe una tendencia de los negocios a concentrarse en determinadas regiones que ofrecen ventajas de proveeduría de bienes y servicios, clientes y consumidores; un entorno económico que favorece su desarrollo.

Los resultados de este estudio reiteran la importancia de los asuntos económicos para el desarrollo local porque arroja seis (6) variables clave que se asume requieren mayor atención en la planeación prospectiva de los territorios o regiones. De ellas, cuatro (4) son de orden netamente económico (Generación de ingresos, Cadenas productivas, Actividad comercial y Estructura económica); y dos (2) de gestión y concertación (Articulación público - privado y Participación de los actores); estas dos últimas involucran plenamente al empresario y a la sociedad en general.

Vázquez Barquero (2009) señala que en los últimos 30 años se ha trabajado en la integración económica, pero que en el 2007 se registró un gran cambio, y la causa fue la crisis financiera mundial; una apología a la importancia de las variables de orden económico en el desarrollo local.

Los resultados observados en la matriz MIC-MAC, confrontados a la luz de la propuesta de la experta en esa materia, Carolina Vaca Gómez, indican que las variables llamadas de poder en la figura 3 aparecen en el cuadrante superior izquierdo, y son: el liderazgo local, la cultura local y las instituciones para el desarrollo local, que se caracterizan por centrarse en lo humano y tienen alta influencia y poca dependencia del sistema; son autónomas y no requieren de otras tendencias para surgir. Para la administración pública, en términos de visionar y construir escenarios futuros, constituyen la base de la planeación. En ellas se deben cimentar las estrategias para prospectar los futuribles que casi siempre son las tendencias de la zona de conflicto MIC-MAC (ver figura 4).

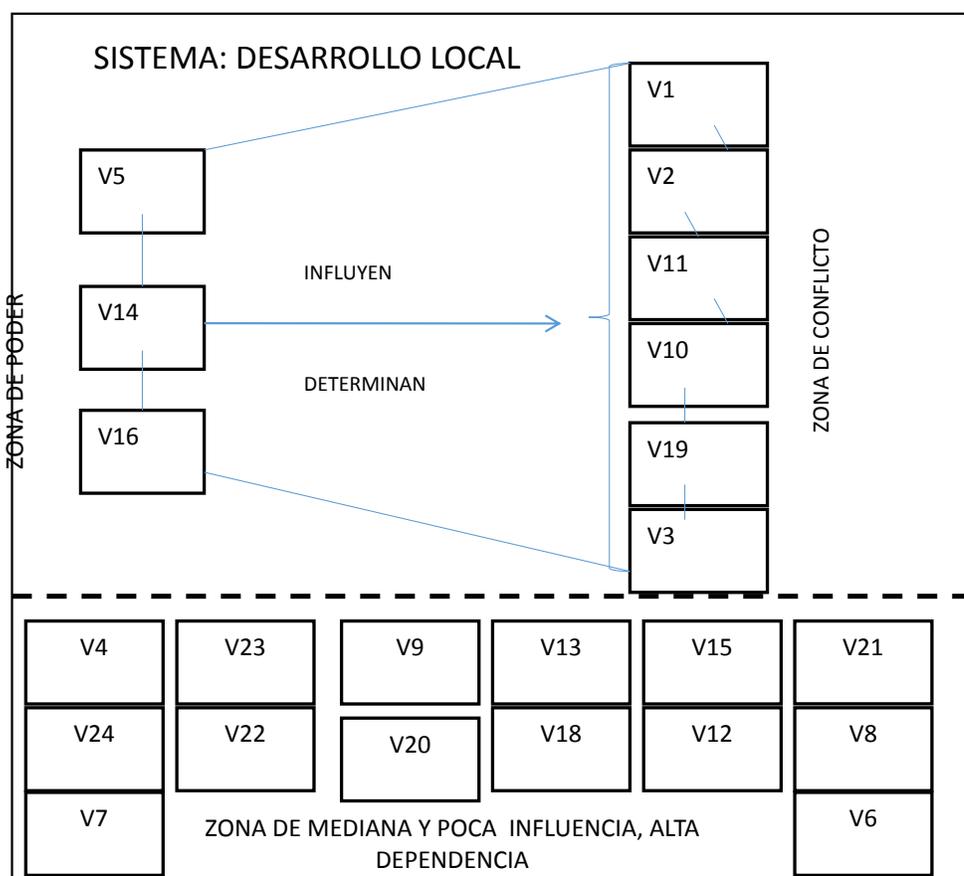


Figura 4. Sistema del desarrollo local. Elaboración propia

De la matriz de influencia potencial directa, figura 3, se puede hacer una extrapolación, y al contrastarlo con este sistema de desarrollo local, se infiere:

- Para generar fortalecimiento en una región en torno al desarrollo local, con evidencias en estudios efectuados por teóricos como Boisier y Güell, se ha concluido que la capacitación en talento humano es esencial para el desarrollo.
- El modelo determina como variables de poder las relacionadas con el capital humano, lo que puede influir y determinar procesos de fortalecimiento del desarrollo local.
- Lira Silva determina que para que una región genere desarrollo local, la administración debe asumir el fortalecimiento de los encadenamientos productivos, la articulación de lo público y privado y respaldar el tejido empresarial existente en una región. Y como se evidencia en los resultados de la aplicación de la matriz de influencia, esas variables se ubicaron en la zona de conflicto.
- Las variables ubicadas en la zona media, y de poca influencia, presentan una alta dependencia de las variables de poder y conflicto. Estas variables son controlables por el sistema; aquí se encuentran las secundarias y de resultados como la variable patente que no afecta el sistema, pero un cambio en las variables de conflicto o poder puede inferir en el sistema en general.

Discusión y conclusiones

En un primer plano se puede concluir que el desarrollo ha tenido en el transcurso del tiempo un carácter más complejo, multidimensional e intangible, impregnado de políticas económicas, que han sido y son enunciadas por países de economías desarrolladas. La aplicación a ciegas de esta teoría ha ahondado la brecha existente entre los países desarrollados y los llamados subdesarrollados, trayendo efectos devastadores en el ámbito económico, político y social.

Por otro lado, el desarrollo se resume en la concepción del progreso local, entendido como un proceso multidimensional y plurifactorial que implica el protagonismo y la autonomía de los actores, orientados por agentes de desarrollo local a partir del análisis sistémico de variables cualitativas y cuantitativas. La prospectiva asume una significación especial como fundamento para elaborar la planificación estratégica, con el objetivo de impulsar ese desarrollo.

Una tarea pendiente para los estados, departamentos y municipios, en términos de desarrollo local, es lograr la igualdad de posibilidades para sus habitantes en la salud, la vivienda, la educación y el empleo. Estas variables difícilmente serán cubiertas de manera ecuánime y definitiva, dada la complejidad que ocasionan los nuevos retos de la modernidad en el que el desarrollo local presenta nuevas aristas.

El desarrollo local se centra en la búsqueda del bienestar de una comunidad a partir del conocimiento actual de las regiones y de la realidad de la comunidad; constituyendo una herramienta para visualizar el futuro de la misma. Gavigan (2002) nos aclara que "Para construir un escenario futuro se debe tener en cuenta que este no es solo una tendencia, que en él interactúan los estudios futuristas (exploraciones), la política (toma de decisiones) y la gestión de políticas públicas". Por lo que se recomienda a las administraciones locales, a partir de estudios de prospectiva, plantear estrategias en la búsqueda del desarrollo local.

La metodología de escenarios se desarrolla a partir del análisis de variables cualitativas y cuantitativas. El éxito en la aplicación de este tipo de estudio no solo depende del comportamiento de las variables sociales, económicas y políticas, sino de la evolución y de los posibles cambios que tengan las mismas en el largo plazo, tratando de reducir la incertidumbre ante el entorno cambiante.

Si aplicamos este estudio a una localidad determinada, y se obtienen estos resultados, podríamos sugerirle a la administración que centre su atención en las seis (6) variables clave, porque ellas representan el reto para el desarrollo local.

Uno de los principales resultados del caso estudiado fue lo referente a las variables de orden del capital humano, puesto que potenciando estas, se pueden obtener resultados en las variables de conflicto o variables clave, de tal modo que hacia el futuro se desarrollen estrategias con la perspectiva de generar procesos de desarrollo local.

Referencias

- Alburquerque, F. (2004). El desarrollo económico local y la descentralización. *Revista de la CEPAL*, s.n., 158-171.
- Alburquerque, F. (2010). *Metodología para el desarrollo local*. País Vasco.
- Bocanegra, B. A. (2010). *Gerencia y gestión pública municipal en un Estado comunitario*.
- Castaño Salas, H. (2006). *Neoliberalismo monetarista: La hegemonía del capital*. Cuba: Editorial Félix Varela.
- Gabiña, J. (1998). *Prospectiva y ordenamiento del territorio*. España, Barcelona: Editorial Marcombo S. A.
- García Martínez, R. (2011). La identidad local en las visiones de desarrollo. *Revista Líder*, 18, 80-94.
- Gavigan, P. (2002). International Level Foresight - A View From Europe: The role of foresight in the selection of research policy priorities. España: Institute for Prospective Technological studies. <https://ec.europa.eu/jrc/en/institutes/ipts>
- Godet, M. (1993). *De la anticipación a la acción: Manual de prospectiva y estrategia*. España, Madrid: Grupo Editor Alfaomega.
- Godet, Michel (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica*: <http://www.prospektiker.es/documentos/caja2000.pdf>
- Martínez Pérez, Y. (2010). Elementos sustanciales del desarrollo local. *Revista Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y Economía, Oidles*, 4, págs. 11-20.
- Moncayo Jiménez, E. (2001). *Evolución de los paradigmas del desarrollo territorial*. Chile, Santiago: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social Ilpes.
- Vázquez Barquero, A. (1993). *Política económica local: la respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*. España, Madrid: Pirámide.