

El área de potencialidad económica como una dimensión relevante del enfoque del desarrollo local: Fundamentos para una gestión territorial empresarial¹

John Jaime Bustamante Arango²

Resumen

En este trabajo se analiza el concepto de potencialidad económica como eje central de los sistemas productivos locales (SPL) y en contextos territoriales locales, como una dimensión relevante dentro del enfoque del desarrollo local. Parte fundamental de este enfoque, como expresión y aportación de la llamada teoría del desarrollo y en el marco de los cambios estructurales acaecidos en nuestro Estado-nación, desde la década de los noventa, tiene que ver con su propuesta de endogenidad. Ésta se configura a partir del momento en que se considera el territorio como factor de desarrollo, junto con sus atributos sociales, espaciales, ambientales y económicos. Se sostiene en este trabajo que a partir de tal endogenidad, con todo lo que ello implica, es posible considerar la posibilidad de potenciar un imaginario de desarrollo empresarial y humano, en una escala territorial local.

Palabras claves:

Potencialidad económica, territorio local, endógeno, desarrollo local, ventajas absolutas localizadas, sistemas productivos locales, aptitud económica empresarial.

Abstract

In this paper we explore the concept of economic potential as the core of local production systems (SPL) and local territorial contexts, such as a relevant dimension within the local development approach. Part of this approach, as an expression and contribution of the so-called theory of development and in the context of structural changes in our nation-state, since the nineties, it has to do with his proposal for endogeneity. This is configured from the time when the territory is considered as a development with its social attributes, spatial, environmental and economic. It is argued in this work from such endogeneity, with all that that implies, it is possible to consider the possibility of extending an imaginary business development, and human, in a local territorial level.

Key words:

Economic potential, local territory, endogenous, local development, located absolute advantages, local production systems, economic fitness business.

¹ Estas reflexiones, como otras en marcha, surgen en el marco de la investigación sobre descentralización espacial y su incidencia en el desarrollo local, que actualmente adelanta el autor dentro de la línea de investigación urbanización y desarrollo: desarrollo local y regional como parte de las actividades académicas y estudios del Grupo de Investigación Territorio (GIT) de la UPB.

² Economista, con maestría en estudios urbanos regionales. Actualmente se desempeña como docente investigador asociado tiempo completo, adscrito a la Maestría en Desarrollo y al Grupo Territorio de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad Pontificia Bolivariana [UPB], campus Laureles, sede Medellín. Correo electrónico: johnjaime.bustamante@upb.edu.co

Fecha de recepción 7 de marzo de 2011. Fecha de aprobación: 20 de mayo.

▲ Introducción.

Este trabajo realiza una reflexión que posibilita un camino sugerente para construir las bases conceptuales y metodológicas que identifiquen el área de potencialidad económica de una localidad. El tema tiene escasa bibliografía analítica y descriptiva, pero la existente permite allegar ideas que, junto con las que se exponen a lo largo del texto, apunten a los fundamentos teóricos y metodológicos aproximativos sobre la materia.

En el ámbito empresarial, y por la dinámica del mercado, la oportunidad de hacer negocio está cargada de inmediateces, ante lo cual los empresarios organizan frecuentemente información confiable que apoye la toma de decisiones de inversión. Las inmediateces no son en vano; responden a la oportunidad de hacer negocios que se respaldan en inversiones de cuantiosas sumas de dinero en la investigación y desarrollo de productos, por lo cual su ciclo de vida demanda capitales y acciones estratégicas continuas, y más en un entorno que es bastante volátil.

Los gobiernos locales del capitalismo periférico nacional, notaron tardíamente la importancia de esos hechos y la dejaron casi exclusivamente en manos de los empresarios privados, con sus decisiones de inversión y de localización, lo que provocó un particular arreglo espacial de las actividades económicas en la localidad. Debería ser al contrario, máxime que el capital territorial cuesta y genera posibilidades de economías de

aglomeración, que a la vez, economías externas para la unidades económicas empresariales. Conocer la potencialidad económica de una localidad, a partir de los arreglos que la información exige, no puede seguir induciendo una dinámica territorial sin anticipo de la misma. Debe existir, de antemano, una política económica territorial deliberada, en la que los gobiernos locales estimulen la organización espacial del capital, pero también la ventaja competitiva de la localidad, a partir de sus particularidades y diferencias territoriales, apuntando a un desarrollo endógeno local en pro, no sólo del empresarismo, sino de la población que exige oportunidades sociales.

Los gobiernos locales nacionales cuentan con instrumentos para ello, el POT, sus revisiones, los planes de desarrollo municipal, las orientaciones estratégicas de otros instrumentos de mayor nivel territorial, en los cuales se crean oportunidades de ventajas aprovechables para un direccionamiento del desarrollo local a largo plazo, y en función de una visión social anhelada, que afiance el futuro económico de una localidad.

Habrà que cambiar el paradigma de la gestión y formulación de políticas locales para las actividades económicas; habrá que pasar a la anticipación, a un gobierno promotor de estos asuntos estratégicos para las localidades, de modo que se beneficien todos los miembros de la comunidad territorial local.

1. Territorios y territorialidad económica: anotaciones para una localidad.

El territorio es entendido como un espacio construido de manera compleja, producido histórica y socialmente, y que se configura mediante relaciones de interacción entre la población que lo habita y su medio natural. De este modo, surgen realidades de carácter antrópicas. Estas realidades se producen cuando, por demás, en el espacio referido se encuentran diferentes dimensiones del desarrollo, entre las que sobresalen la ambiental, la socio-cultural, la económica y la físico-espacial.

De acuerdo con nuestro interés, el territorio en que operan las firmas se establece como un espacio económico con características propias, que ha ido definiéndose en función de la prevalencia o transformaciones de sucesivos sistemas productivos, de los cambios tecnológicos y organizativos de sus empresas e instituciones, y de las transformaciones en el

sistema de relaciones sociales y económicas (Begoña: 2007: 1).

En particular, debe señalarse la relevancia de los sistemas productivos para la actividad de las firmas que operan en un territorio local. Como lo planteara Alburquerque (2004: 5):

“los sistemas productivos locales son, pues, los referentes territoriales o unidades en los que las economías de producción dentro de las empresas se funden con las economías externas locales, superando así el análisis según tipos de empresa, ya que lo importante es la interacción de las diversas economías locales. Así pues, junto a las relaciones económicas y técnicas de producción resultan esenciales para el desarrollo económico local las relaciones sociales y el

fomento de la cultura emprendedora, la formación de redes asociativas entre actores locales y la construcción de lo que hoy denominamos "capital social".

Las anteriores ideas cobran sentido en una perspectiva de gestión del territorio empresarial, para una búsqueda de formas expresivas de la competitividad local en la que los gobiernos fomenten emprendimientos desde abajo, desde la propia localidad, estimulen el juego de actores locales y refundan ideas e iniciativas donde el territorio se constituya en una variable clave del desarrollo a diferentes escalas territoriales. La gestión territorial deberá auscultar las propias diferencias y particularidades de la localidad en sentido endógeno.

La endogenidad³ resulta ser una pieza clave de esta reflexión, en la medida en que ella se configura a partir del momento en el que se considera el territorio como factor de desarrollo, junto con sus atributos sociales, espaciales, ambientales y económicos. Esta última afirmación conlleva un reto para los gobiernos locales, en el sentido de poder reconocerlas, potenciarlas y fomentar sobre ellas mejores condiciones de desarrollo territorial local. En este orden, las nuevas funciones de los gobiernos locales, consistentes en fomentar una transformación económica, en particular, y en fortalecer la competitividad de sus empresas integradas al sistema productivo local (SPL), de acuerdo con Silva Lira (2005: 87-88), serían las siguientes:

- Un rol de creador de un entorno favorable para el desarrollo local.
- Un rol de liderazgo, capaz de activar y canalizar las fuerzas sociales en pos de un proyecto de desarrollo común.
- Un rol articulador público-privado y de impulso a la capacidad asociativa.
- Un rol de fomento productivo y de impulso al desarrollo de los planos meso-económico y macroeconómico de la competitividad sistémica.

Ahora bien, la idea de centrar la atención en este aspecto

de la dimensión económica del desarrollo local, alude al hecho de que es a partir de allí donde es posible fomentar capacidades de generación de rentas, empleos y recursos de financiamientos, no sólo para el desarrollo empresarial sino también humano, y en el marco de democracias que respeten y funcionen con libertades⁴.

Desde luego, estas apreciaciones parten de reconocer adecuadamente la importancia del contexto en la realidad territorial local, más cuando se hace referencia a un espacio en el que la dimensión económica juega un papel preponderante en la dinámica territorial. Dicha realidad local se materializa, se inserta y se dinamiza a partir de un juego de interacciones espaciales, con y dentro de un sistema territorial probablemente más amplio, como una subregión, una metrópoli, una región, entre otras, que, sin duda, manifiestan hechos que dan cuenta de la realidad de sistemas territoriales abiertos y complejos. En este trabajo, estas realidades complejas territoriales se denominan formas espaciales dinámicas centripetas⁵.

En ese territorio, como forma espacial compleja y abierta, se establecen, por un lado, una creciente integración y vinculación de territorios cada vez más extensos, articulados por todo tipo de flujos, tanto materiales como inmateriales; y por otro, una dispersión de las actividades y la población, que favorece la formación de subcentros inter e intra territoriales, periféricos o no, con accesibilidad y conectados a las principales arterias e intercambios multimodales de transporte, donde se localizan, tanto actividades industriales y logísticas como grandes superficies comerciales, parques de oficinas y de ocio, entre otros.

Lo anterior plantearía la necesidad de un doble carácter del análisis. El primero alude a un gran espacio o territorio que incorpora a la escala local, conformado por varios municipios que, en su mayoría, pueden ser transiciones más urbanas⁶, los cuales actuarían como nodos urbanos territoriales, interconectados por sus diferentes flujos de población laboral, de bienes y

³Lo cual no quita que más adelante se elaboren reflexiones críticas, histórico sociales, a las aportaciones teóricas del enfoque del desarrollo local como alternativa del desarrollo o, mejor, de la teoría del desarrollo en el siglo veinte.

⁴Sobre este tema puede consultarse la obra de Amartya Sen Desarrollo y libertad (Sen: 2001: 99-113).

⁵Esta categoría constituye una forma territorial compleja, y es consubstancial a la forma de producción capitalista que manifiesta y se produce por el conjunto de relaciones sociales entre la población que la habita, como también a las relaciones entre ésta y la forma espacial física construida y la natural. Tiene el poder de aglomerar localidades y concentrar actividades funcionales, por lo que ejerce una fuerza y poder de concentración. En oposición a esta categoría, está la forma espacial dinámica centrifuga, la cual interactúa con la otra, generándose interacciones territoriales dinámicas y muy complejas. Estas formas espaciales se configuran como regiones, subregiones, metrópolis o conglomerados urbanos, mucho más complejos como las ciudades región, entre otras especificidades.

⁶Las transiciones obedecen a una clasificación de los territorios, por ejemplo los locales, en donde pueden predominar más la población urbana, en menor o mayor grado de urbanización, o la población rural, también en menor o mayor grado de ruralización.

servicios, de transportes, de infraestructura vial, de relaciones financieras y empresariales, entre otros, los que dan origen a lo que se denominó formas espaciales dinámicas centripetas, y constituidos, posiblemente, por un gran centro de actividad principal (Ibagué, Pereira o Medellín, como nodo central, por ejemplo), con un poder funcional frente a los demás nodos y con una fuerza de concentración y atracción.

Sin embargo, dada la realidad contextual, los cambios inducidos por las reformas estructurales que avanzaron desde comienzos de los noventas en el capitalismo periférico colombiano, el centro de actividad principal puede recualificar su vocación económica, a la par del resto de nodos que lo rodean (localidades menores a su alrededor), adecuándose a las condiciones que plantea la llamada globalización.

En este sentido, resulta crucial el hecho de que, por esa vía, el capital busca alternativas de valorización en cada uno de esos nodos urbanos territoriales o nodos rururbano-territoriales o suburbano-rural / metropolitano. Allí se abre paso a nuevas opciones de inversión con probables cambios de usos de suelo, en el que es factible cambios de uso más extensivos, como los industriales, a usos más intensivos, como los comercios, los financieros y de servicios diversos, cuyo carácter más intensivo en el consumo de suelo genera un proceso de reorganización territorial (transformaciones territoriales). Pareciera que la nueva lógica de la dinámica territorial, dentro de la forma espacial dinámica centripeta, es de relocalización de industrias, recualificación de la vocación económica y una mayor dinámica de las actividades de comercios y servicios (dinámica terciaria), objeto de difusiones de toda índole⁷ que, en determinado momento, puede estar dando cuenta de otra forma territorial: la forma espacial dinámica centrífuga.

Vale la pena aclarar que esa recualificación de la vocación no significa que en varios de los nodos territoriales (localidades) se produzca una desindustrialización, aunque, de hecho, pueda suceder, negando la especialización industrial o, por el contrario

reforzándolo, como tampoco una dinámica de transformaciones atentatorias del sector primario. Esta lógica del capital, en su afán por lograr su razón de ser (mayores ganancias en función del ciclo de vida de los productos, las cuales estarían determinadas por la estrategia competitiva de sus empresas), se basa en la eficiencia económica y, por ende, en la productividad.

La perspectiva analítica lleva un reto que señala la apertura de los mercados y la liberación económica en el medio nacional a los empresarios, grandes y pequeños, y a los gobiernos locales, y que los obliga a que lleven a cabo los arreglos necesarios para definir estrategias de supervivencia, tales como la reconversión tecnológica, las fusiones, las adquisiciones de empresas claves, las alianzas estratégicas y la flexibilidad laboral, dando paso al aprovechamiento que ofrecen los mercados, pero, más que ello, las endogenidades territoriales.

En las ideas planteadas no necesariamente se alude una producción flexible pura⁸; más bien, este trabajo considera que las localidades nacionales intermedias, incluidos los grandes centros urbanos que revistan la particularidad de ser formas espaciales dinámicas centripetas, no han configurado este tipo de forma de organización de los sistemas productivos locales (SPL).

En el trabajo se afirma que este paradigma puro, explicativo de la reestructuración en la producción local en ciudades de los centros occidentales desarrollados, no aplica en tales formas territoriales, sino en aquella que señala que el desarrollo local y regional dependerá de las estrategias empresariales y del papel que con ellas le toque desempeñar a cada territorio (contenedor o contenido).

Y se afirma que tal paradigma no aplica, en la medida en que si bien algunas de las características de la producción flexible se ajustan en la realidad empresarial actual de algunas escalas territoriales locales, su esquema de organización espacial de la producción⁹ no se corresponde, en la medida que no se configuran ni distritos industriales marshallianos, ni clúster Portianos, los cuales son la evidencia del modelo espacial o de

⁷Las difusiones espaciales se materializan territorialmente a partir de nuevas formas expresivas de la urbanización (condominios, parcelaciones, unidades de vivienda tradicionales expulsadas por aquellas, construcciones en altura, entre otros difusores). También hay difusores de tipo económico en la medida en que la forma espacial dinámica puede expulsar empleo y actividades industriales tradicionales.

⁸Se sugiere la postura planteada por Fernández Sánchez (2000: 56-71). La referencia a la producción flexible pura obedece a que en el medio local colombiano, en las ciudades intermedias grandes, medianas y pequeñas, y como una hipótesis, este tipo de producción, como en Japón, Corea, Italia, o Estados Unidos, no ha ocurrido, dado el carácter del contexto cultural y las particularidades y diferencias en la forma de la organización de la producción "vernácula".

⁹En el enfoque del desarrollo endógeno, los sistemas productivos locales (SPL) se organizan a partir de distritos, clúster, o lo que George Benko denominó tecnópolis.

organización territorial de la actividad económica productiva en ese paradigma emergente; es decir, la conformación de complejos industriales locales debidamente organizados. Los casos más nombrados de este modelo se encuentran en Estados Unidos (Silicon Valley), Alemania (Baden Wurtttemberg) e Italia (Tercera Italia); allí surgieron modelos espaciales de organización de la producción, los que han sido analizados y exportados a países como ejemplos a seguir¹⁰, sin considerar, en el medio colombiano, por ejemplo, la naturaleza endógena o cultural, propia de cada forma territorial local, y que, si bien se tratan de adecuar o emular en las territorios locales de países “periféricos” como Colombia, se han hecho de manera bastante particular, pero sin lograr la materialización de estas formas organizativas productivas.

No obstante que algunas localidades, situadas dentro y en torno de formas espaciales dinámicas centrípetas, de alguna manera están conectadas a los mercados mundiales, por la redefinición de las estrategias empresariales de sus unidades productivas contenidas allí, constituye una evidencia del reacomodo del capital y su lógica de valorización. Ello es evidencia de la recualificación o reconfiguración probable o evidente (cierta) de la vocación industrial local, que es empujada y exigida a los empresarios por los cambios acaecidos en el marco de la globalización al estilo nacional. Es factible que esta vocación siga existiendo, pero más enriquecida y más ajustada a las dinámicas de la liberación comercial (fracturada). Con lo ello se afirma, en este trabajo, que es el paradigma de las “estrategias organizativas y empresariales” el que, en el medio nacional, se ajusta a la realidad y a las tendencias de la dinámica, actual y futura, de la base económica de los nodos territoriales que integran la llamada forma espacial dinámica centrípeta, lo que, de alguna forma, permite que las “formas espaciales locales”, dentro o en torno de ella, estén conectadas a los flujos comerciales externos.

Como lo señalan Dicken y Thrift (1992, citado por Fernández Sánchez 2000: 64-65), las características del paradigma de las estrategias organizativas y empresariales, aluden en lo esencial a¹¹:

- La intervención de diversas empresas en la

producción localizada.

- Desintegración vertical.
- Conformación de una red de firmas en una cadena productiva empresarial de base territorial.
- No hay un patrón dominante de configuración espacial de la cadena de producción (distritos?/Clúster?/ tecnópolis?)
- Subcontratación de la producción, joint-ventures, alianzas estratégicas, entre otras (micro/pequeñas y medianas empresas).
- Las transacciones pueden ser organizadas y coordinadas desde un centro de decisión y control, generalmente de una gran empresa que ocupa un lugar estratégico dentro de la red.

El segundo carácter del análisis, apunta a que de todos modos Ibagué, Pereira o Medellín, como ejemplos, seguirán siendo los principales centros funcionales de la forma espacial dinámica centrípeta (la región en este caso) pero, a su vez, se van reforzando dinámicas terciarias y algún tipo de industrias a su alrededor, conjuntamente con un afianzamiento de la urbanización en la periferia local dinámica y, posiblemente, hacia un horizonte espacial más externo, hacia subregiones o localidades vecinas cercanas, configurándose una nueva forma de organización territorial, a la que ya se aludió como forma espacial dinámica centrífuga¹².

La figura que asume la forma territorial conlleva un proceso de urbanización que no necesariamente refleja la denominada conurbación, que, de hecho, puede ocurrir entre algunas escalas territoriales locales contenidas allí, y que evidencian la participación de localidades menores que sirven de recipiente a la localización de actividades industriales o económicas, provenientes de la forma espacial dinámica centrípeta: relocalización servo-industrial y de otras actividades complementarias de tipo comercial, como se anotó previamente.

Debe señalarse que al interior de la forma espacial dinámica centrípeta, con todas sus localidades contenidas y atraídas, es posible el registro de una variación de la vocación económica, asunto ya señalado, con una incursión muy fuerte de actividades terciarias en

¹⁰ Una evidencia de estas tendencias la constituye el hecho de generar “modelos” o las denominadas iniciativas de desarrollo endógeno local.

¹¹ Se advierte que tales características no se asumen textualmente de este trabajo citado, pero sí guardan la originalidad del mismo.

¹² Tiene la particularidad de manifestarse bajo la forma de región, ciudad-región, ciudad metropolitana emergente, subregión que interactúa con una metrópoli vecina, metrópoli emergente con formas locales territoriales y de tamaños poblacionales intermedios, entre otras. La particularidad es que es resultante de las dinámicas de las fuerzas centrífugas, generadas por la forma espacial dinámica centrípeta, y puede configurar interacciones espaciales complejas.

dicha forma, en la que se insertan localidades de diversos tamaños (contenidos), pero también en territorios locales vecinos de esa dinámica confluyente, afianzándose un fenómeno de difusiones de industrias relocalizadas, como también comercios malls, servicios ejecutivos y otras actividades económicas conectadas, que organizan una interacción territorial.

Las localidades, como las regiones¹³, están siendo presionadas cada vez más por las condiciones que imponen los arreglos de la globalización económica¹⁴. Ésta plantea exigencias en la capacidad para adaptar o crear tecnología; también a los niveles de inversión nacional y extranjera que pueden captar, a la disponibilidad de mano de obra capacitada y las “nuevas” reglas del mercado laboral, al desarrollo de infraestructura “para la apertura” y la competitividad, al desarrollo de alternativas flexibles de contratación y subcontratación, a la capacidad de las empresas para realizar ajustes a su interior, al tipo y calidad de las exportaciones, a los niveles de penetración de las importaciones y la capacidad de acceso a los mercados

mundiales. Sin estas capacidades de adaptación a las condiciones, por parte de las formas espaciales locales y regionales o metropolitanas, los niveles de vida de la población y los niveles de empleo regionales y localidades pueden verse en dificultades.

Las formas territoriales locales, pero también las regionales, constituyen el espacio preferido para que el capital económico y financiero se asiente, a fin de aprovechar sus aptitudes, sus recursos, su capital territorial, y anclar allí su propia lógica de valorización, en procura del aprovechamiento de las endogenidades en esa dirección. Si los arreglos en la forma de producir bienes y servicios cambian en el contexto global, el efecto es que en las localidades ello sea posible en mayor medida y concreción. De todas formas, habrá localidades ganadores en el devenir de esa lógica del capital, pero también habrá otras muchas perdedoras y marginadas de este proceso, en el que la liberación económica impone sus condiciones.

2. Territorios ganadores y especialización económica.

En la lógica de la globalización, el reto de localidades consiste en acomodarse de manera consciente a esas nuevas realidades que impone la liberación del comercio, y en una senda que señala el paradigma de las estrategias organizativas y empresariales. En la nueva economía global, sólo pueden competir los territorios que aprenden, y que tienen que aprender, es decir, aquellos capaces de adaptarse a las transformaciones territoriales que condiciona la estructura productiva mundial, con base en el conocimiento (ampliamente entendido) y su aplicación al sector terciario avanzado, la industria de alta tecnología y/o la agricultura comercial, pero también a la gestión institucional¹⁵. Ello implica que las formas territoriales subnacionales necesitan desarrollar sus respectivas habilidades y ventajas, o la capacidad de construirlas, a fin de especializarse en

áreas o sectores que tengan estas posibilidades de inserción internacional, a partir de su real o modificada vocación. Esas áreas o sectores, incluso ramas de actividades concretas dentro de tales sectores, que probablemente constituyen la especialización de una localidad (industrial, comercial o agrícola) en asocio con determinadas actividades dentro de sectores de actividad más específicos, constituyen el área de potencialidad económica local, como se verá más adelante.

El capital empresarial de una localidad debe ser importante para potenciar su particular endogenidad, pues constituye la masa crítica de su trayectoria, su tradición, y aunque pueda ser relativamente variada, tiene que ver con algún sector o rama de actividad y que

¹³Acá se asume esta forma territorial como una forma espacial dinámica centrífuga, pero también como forma centrípeta con su propio contenido de localidades de diversos tamaños y dinámicas ambientales, socio-económicas, físico-espaciales e históricas. Más aún, la localidad como forma espacial capitalista.

¹⁴Se refiere a una globalización en el sentido de los cambios no estructurales de la vida de la población, no a sus formas ideológicas que imponen “estrategias” de organización alterna de los sistemas productivos locales (SPL), que induce formas de consumo y arreglos institucionales alternativos, a través de grupos políticos y económicos, en favor del sostenimiento y revitalización del patrón de acumulación que garantice la sostenibilidad de la cuota de ganancia a nivel espacial.

¹⁵Evidentemente, el conocimiento debe incorporarse en la gestión participativa y deliberativa, pues los diferentes actores no empresariales y político-burócratas, deberán asimilar el proceso para actuar en contra del despojo (o despojos) del capital, que frena las posibilidades objetivas reales de satisfacer sus demandas sociales locales. De allí el requerimiento de instituciones redescubiertas en ese sentido, donde se involucre la población, aún precisamente, en el marco de la llamada globalización periférica.

dé cuenta de su mayor historia económica, pero también será la que mayor importancia registra en el PIB local¹⁶. También podría haber, compartidamente, evidencia de una terciarización o comerciación¹⁷ observada.

Esta realidad inobjetable deberá ser consistente, por ejemplo con las recomendaciones que a nivel internacional hacen diferentes estudios, entre los que cabe destacar, el de Silva Lira (2003) quien afirma que “en el nuevo contexto internacional, cualquier territorio puede ser bueno para distintas actividades económicas siempre que se cumpla con otros requisitos que hoy día son indispensables como son la disponibilidad de capital humano calificado, infraestructura comunicacional, acceso a servicios, medio ambiente saludable, seguridad ciudadana, y otros que se refieren a las condiciones del entorno en la búsqueda de mejorar las condiciones competitivas de las unidades económicas en el territorio” (Silva Lira: 2003: 10, subrayado para este trabajo). A estas condiciones corresponde el entorno interno, el territorio de las escalas locales, las cuales refieren a las características decisivas, de acuerdo con Michael Porter (1991), es decir, a la plataforma competitiva del espacio en la que se localizan las empresas y los empresarios. Esas escalas locales pueden estar inmersas, necesariamente, en su entorno, dentro de las formas espaciales dinámicas ya planteadas.

Así las cosas, si una localidad determinada tiene un buen acervo de, por ejemplo, industrias o actividades agro-industriales y, además, está examinada su especialización¹⁸ sectorial, en el marco del reconocimiento de formas espaciales dinámicas, es muy probable la existencia reconocida del avance de sectores económicos terciarios y su propia recualificación en el espacio, junto con transformaciones de las actividades industriales y sus ramas de actividad, las cuales deben movilizar las rentas, el empleo local y las infraestructuras. Todo ello constituye una prueba de la presencia activa de esa reconfiguración de la vocación económica de una localidad. De acuerdo con estas consideraciones, estarían dadas las circunstancias para que empresarios y gobiernos locales realicen esfuerzos conducentes a la formulación de políticas empresariales y territoriales que motive el aprovechamiento del capital que poseen y

propicie un modelo de desarrollo local, acorde con una visión de largo plazo.

Estas consideraciones conducen a afirmar, con fundamentos en estudios objetivos, que una localidad pueda ser buena para varias actividades económicas. Pueden establecerse o reconocerse actividades relativas a las confecciones, los alimentos, los productos de madera, las bebidas, los alimentos naturales, los derivados de los diversos cultivos (agro-industria) y los productos de alta tecnología, entre otras. Todo ello sin contar con la posible cantidad de micros, pequeñas y medianas empresas que pueden no estar inventariadas dentro del circuito formal de la producción de bienes y servicios (acervo empresarial total) debidamente localizados.

De esta forma, se hablaría de una especialización económica territorial, pero no a partir de un solo producto sino de varios, con actividades terciarias complementarias (Comercios y servicios a la producción). Tal especialización sobre una estructura económica, que produce bienes y servicios para el consumo local, regional, nacional y externo. Se señalan aquellas mercancías del tipo de los denominados transables; es decir, bienes sujetos a la demanda externa, pero también para el consumo local y regional. Esta situación remite, entonces, a conocer en cuáles de esos productos pueden ser más eficientes las empresas a nivel local, cuáles y qué productivas son, y, por tanto, las empresas allí localizadas qué tanto más productivas o eficientes son frente a las empresas de otras localidades que producen bienes similares en esas ramas de actividad. Deberá elaborarse indicadores en este sentido, y además para saber el nivel de competitividad de las empresas existentes dentro de esas ramas de actividad en el sector industrial.

Puede decirse que una localidad tiene cimentada su área de potencialidad económica, a partir de la ventaja competitiva localizada empresarial en los sectores y ramas de actividad anotados.

Es posible afirmar que es viable reconocer en la localidad, una base potencial grande de negocios, lo cual obliga necesariamente a saber cuáles empresas son

¹⁶Podrán existir ramas de actividad económica que si bien no participan de manera importantes en el PIB local, pueden tomarse como potenciadores del desarrollo local si están dadas las condiciones para ello. También es cuestión de co-gestión de los gobiernos locales, que asuman la responsabilidad compartida de promocionar adecuadamente el desarrollo territorial a partir de políticas públicas activas.

¹⁷Para referir a las actividades comerciales que se fortalecen y activan en el nivel de las diversas formas espaciales dinámicas.

¹⁸Se insiste en la necesidad de llevar a cabo un estudio de alto nivel investigativo que permita dar cuenta del perfil pasado de una localidad, su perfil reciente y actual de la base económica local, que posibilite conocer los sectores y ramas de actividad, y sus empresas que allí pueden servir de motores del nuevo desarrollo territorial en el largo plazo. Se trata de fundamentar la potencialidad económica.

las que compiten dentro de las ramas referidas, y cuáles son sus condiciones para hacerlo (el capital que poseen) en especial, el nivel de eficiencia en la que operan; es decir, su nivel de productividad.

Tal como lo argumentó Michael Porter en su trabajo sobre la ventaja competitiva de las naciones (1991) la ventaja competitiva es una teoría de la ventaja en productividades de empresas. No está por demás advertir que una cosa es la competitividad de las empresas y otra la de los territorios, al referirse a una competitividad de manera diferenciada.

Todos estos planteamientos esbozan varios asuntos importantes, al apuntar al tema del área de potencialidad económica local:

- Hay un entorno determinado por el contexto más externo (supranacional) y también por el que configuran los espacios dinámicos centrípetos y centrífugos, y en los que se ha avanzado hacia una posible recualificación de la vocación económica local, esencialmente. Esto sugiere diferenciadamente un proceso de integración local y local-regional, que posibilite la búsqueda de nuevas actividades que jalonen el desarrollo territorial, en concordancia con las tendencias territoriales actuales y las diferentes potencialidades locales, a fin de generar riqueza mediante actividades innovadoras, productivas y competitivas, asentadas en la totalidad de una forma territorial.
- En la localidad deberá haber una especialización económica basada en un sector y ramas de actividad, que aprovechen los recursos endógenos.
- Es necesario conocer datos de la eficiencia de las diferentes empresas que compiten en los sectores y ramas de actividad identificados localmente, para saber acerca de la productividad de las empresas allí

ubicadas, pero también de éstas frente a otras en localidades diferentes y que le compiten.

- La especialización económica refiere a sectores que pueden ser potenciales actuales para la vida económica de una localidad, de acuerdo con el capital empresarial y territorial existente, en el marco actual y futuro del desarrollo local.
- Existencia de un capital territorial como el que refiere a los suelos disponibles para desarrollo de actividades económicas en el área urbana, en las zonas de expansión y en las rurales.
- Los gobiernos locales deberán saber cuáles serán las posibles empresas nuevas, formales y por constituir, que estarían en capacidad de competir con otros productos y en sectores de punta en los mercados locales y mundiales, e interesadas en localizarse en su propia localidad. ¿Cuáles serían esos nuevos sectores de punta? ¿O cuáles serán esas ramas de actividad dentro de la industria y los comercios o servicios?
- ¿Cuáles serían, entonces, los sectores y empresas que jalonarían el desarrollo local? ¿Cuál el perfil de las mismas y que puedan aportar valor, generar renta y empleo local? ¿Cuáles son las instituciones deliberativas y participativas que contribuyan a promocionar ese desarrollo territorial deseado y factible?
- Del mismo modo, ¿cuál sería la política económica territorial local? ¿Sobre cuál información de la base económica debería orientarse?
- Sabemos que probablemente hay ventajas competitivas empresariales, pero no en cuáles ramas de actividad específicas en los sectores industrial, comercial, de servicios y agro-industrial, especialmente el industrial, para así poder cimentar bases endógenas de una política local deliberada que procure definir la competitividad local como un territorio ganador.

3. Vocación y área de potencialidad económica en el nivel territorial.

La potencialidad económica se refiere a tres asuntos claves:

1. Una posibilidad futura, algo que está, pero que "no existe", y que podría ser utilizado desde la capacidad endógena local.
2. Un mejor aprovechamiento deliberado de los recursos existentes: las endogenidades.
3. Una capacidad de hacer mejor hoy para mejorar en el futuro: gobernanza para el desarrollo en el marco de democracias "liberales y de mercado".

Estos tres aspectos se sintetizan en la Figura 1, bajo cuatro elementos esenciales que le dan forma a la potencialidad económica a una localidad. El primero se refiere a una posibilidad futura, a una alternativa de poder hacer algo que existe, pero que no se "descubre" todavía en el marco del desarrollo territorial, y que se asocia al entorno que afecta a las empresas localizadas; tiene que ver con aquel medio externo en el que se inserta la localidad, su contexto, pues éste se comporta como un sistema territorial abierto, puesto que, al actuar como un nodo territorial dentro de la forma espacial dinámica centrípeta y centrífuga, se conecta

inevitablemente con su medio local y con los demás nodos y su ambiente más externo, a través de los flujos de bienes, servicios, de empleos, corredores viales, transportes (interacción territorial).

El primero de estos elementos implicaría conocer los mercados con los que interactúan las empresas ubicadas en la localidad, sus mercados externos, el regional o nacional. Y en otro sentido, conocer la dinámica y montos de las ventas (exportaciones y ventas domésticas). Estaría hablándose de cifras y realidades del acervo empresarial existente, de las posibilidades que el entorno estaría ofreciendo en los mercados domésticos y externos, lo que facilitaría el fomento de la creación de empresas de base exportadoras o de alto valor, como también los estímulos estratégicos, no fiscales estrictamente, para que empresas competitivas de ese perfil se ubiquen en una localidad que aspira a ser competitiva y ganadora, en consideración de su propia particularidad endógena y la disponibilidad de recursos que vislumbre potencialidades empresariales para la localidad. (Figura 1.)

El segundo elemento alude al aprovechamiento de los recursos existentes, lo que lleva a hablar del capital empresarial y territorial de la localidad. Las empresas tienen sus propios recursos, especialmente infraestructura, tecnología, conocimiento, capital y

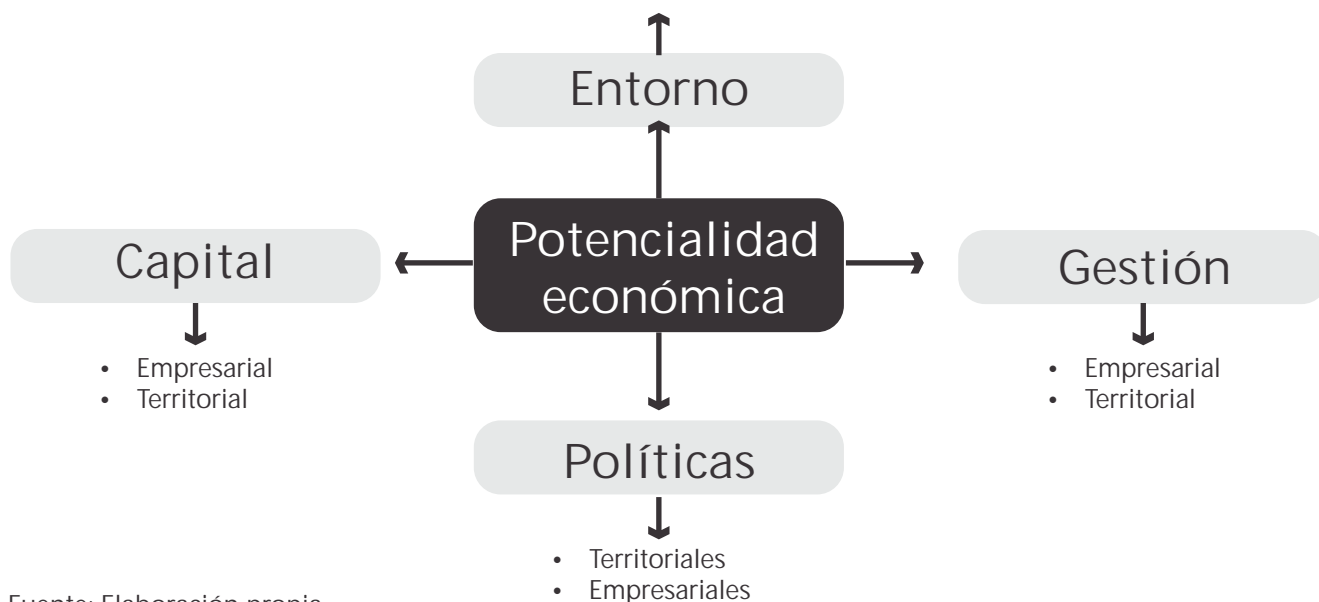
recursos humanos, y también lo tiene el gobierno local en su equipo de administración, pero por demás, éste tiene una base espacial, un capital territorial que le sirve para organizar allí el despliegue espacial de las actividades económicas a potenciar.

El tercer elemento se refiere a la capacidad de hacer mejor hoy para mejorar en el futuro cercano y lejano, la cual deberá orientarse desde la gestión y la política empresarial y municipal. La Gestión tiene que ver con el manejo de los recursos, con base en ejercicios de planificación y estudios muy rigurosos que orienten la toma de decisiones y la concreción de las inversiones presentes y futuras. Hay un asunto bien interesante, y es la voluntad de empresarios y del gobierno local para sacar adelante estos estudios e inversiones. Allí donde hay posibilidades de inversión en ciertas áreas, sectores o ramas de actividad económica y territorial, habrá de sacarse provecho, a fin de promover (potenciar) la generación de rentas, empleo e infraestructuras, en función del desarrollo que se desea para las localidades; es decir, de acuerdo con una visión socio-económica y territorial, de tal manera que se den respuestas a las demandas y preferencias sociales.

Finalmente, las políticas territoriales de tipo económico exigirán, no sólo consensos y acuerdos entre diversos actores, sino la voluntad deliberada de los gobiernos

Figura 1. Cuatro elementos esenciales de la potencialidad económica local.

- Entorno Local: Localización y contexto
- Medio externo empresarial: Amenazas y oportunidades



Fuente: Elaboración propia.

para fomentar el desarrollo local y, además, que se viabilice la organización de las instituciones deliberativas y participativas que, conjuntamente, lleven al cumplimiento de las demandas sociales y cambios que el nuevo marco económico reclama.

Paralelamente, y desde el punto de vista económico, la potencialidad se asocia con “las empresas, la localidad misma, la forma espacial dinámica centrípeta y centrifuga en la que se encuentra inserto un municipio, es decir la región, subregión, metrópoli, el país y su medio más externo (supranacional)”.

De acuerdo con los enunciados anteriores, la potencialidad económica local debe ser entendida como una cuestión en la que los diferentes nodos urbanos territoriales aprovechan el capital que poseen (empresarial, territorial¹⁹ e institucional) con la finalidad de generar renta, empleo, recursos y capital territorial, en un medio cada vez más competido. En este sentido, se dirá que la recualificación de la vocación territorial y, por tanto, local, constituye una evidencia concreta de la manera en que el capital, cualitativa y cuantitativamente, busca ajustarse en su propia lógica, mediante estrategias organizativas empresariales a nivel local y regional. En esta dirección, la vocación se asocia fuertemente a la especialización económica de tipo sectorial.

La potencialidad económica local tiene lugar a nivel local en diferentes espacios del territorio, a partir del paradigma de las estrategias organizativas y empresariales. En otros términos, siendo de expresión territorial, evidentemente localizada, la potencialidad

aludida se origina en un **ÁREA** de actividad económica en particular. En un caso municipal, el **ÁREA** podría ser un sector de actividad, una rama de ese sector, un segmento o nicho de mercado, tal como se ilustra en al Figura 2.

Puede decirse que el **ÁREA DE POTENCIALIDAD ECONÓMICA (APEM)**, para una localidad, se entiende como la aptitud y actitud de las empresas allí ubicadas y de la misma localidad, la que, a través de su gobierno y en cogestión con los diferentes actores deliberativos y participativos, estimulen la utilización de sus recursos, su capital territorial, con la finalidad de generar rentas, empleos, infraestructura y capital territorial, de modo que se creen condiciones de competitividad y desarrollo local. (Figura 2.)

El APEM se entiende como la capacidad y la posibilidad de las empresas locales y del municipio para aprovechar la ventaja absoluta competitiva, en vez de su ventaja comparativa. Ya no interesa tanto los factores de localización sino las propias condiciones del capital empresarial y territorial (APTITUD) más (+) las acciones que se gesten en cada caso para potenciarlo (logro de sinergias).

La ventaja absoluta en los territorios locales es similar a la empresarial, puesto que generan ventajas de ese tipo, por lo que se tiene, por el acervo de empresas, instituciones, actores, cultura, artefactos territoriales o infraestructuras que la localidad posee; es decir, por la APTITUD LOCAL, pero también, y de manera simultánea, por la ACTITUD del gobierno local para llevar a cabo gestiones y formular políticas que orienten ese capital

Figura 2. **ÁREA** de actividad económica



Fuente: Elaboración propia.

¹⁹El capital territorial alude a la forma espacial natural y a la que se configura como espacialidad construida. También contiene atributos que se producen por la población que habita en esas formas espaciales y que le dan vida a partir del juego de relaciones sociales (colectivas y reducidas).

hacia el cumplimiento de metas y objetivos del desarrollo local, empresarial y humano. Esa APTITUD LOCAL condiciona la plataforma competitiva del municipio, su productividad urbana. Se estaría hablando de una ventaja absoluta competitiva territorial, que condiciona el nivel de competitividad local, el estado de la plataforma competitiva. Vista así, se trata de poseer y promover una ventaja, pero no para producir mercancías sino para crear las condiciones que permitan desplegar eficientemente en el espacio las actividades económicas más estratégicas, competitivamente hablando, y que potencien el desarrollo local endógeno.

Ahora bien, es probable que esta situación se aplique a las empresas, pero con la diferencia de que, en función del capital empresarial (APTITUD ECONOMICA EMPRESARIAL) se crean las condiciones para producir, más o menos de forma eficiente, los productos para competir en los mercados locales y externos. La ventaja absoluta de una empresa localizada y en determinada rama, por ejemplo bebidas o alimentos, dentro del sector industrial o agro-industrial, refiere a la productividad de ésta en comparación con otra, pero localizada en otro país, en el comercio internacional.

Por otra parte, la ventaja comparativa empresarial de tipo local, establece que en un municipio concreto sus empresas podrían especializarse en una determinada rama de actividad o sector de la economía, en el caso de que tales empresas se dediquen al comercio internacional o que, por lo menos, una parte de su producción se destine a la exportación. La pregunta es ¿cuál es esa rama o sector de actividad en donde se especializarían las empresas de la localidad? Ello siempre y cuando, en las actividades en las que se especialicen, sean más eficientes que otras empresas de otras localidades, incluso produciendo el mismo bien.

La ventaja comparativa empresarial de tipo local, en el enfoque convencional de la economía, refiere a un coste de oportunidad. Si las empresas localizadas, por ejemplo, se dedicasen a producir computadores en vez de textiles y confecciones, en ese sector podrían ser menos eficientes²⁰ en términos de conocimiento, capital humano, tecnología, tradición, costes y logística comercial, puesto que al dejar la producción de textiles y confecciones (en los que hipotéticamente la localidad estaría especializada) el coste de oportunidad sería

altísimo al sacrificar todo esto y dedicarse a la producción de computadores (sector ilustrativo). Ello no significa que en la actualidad el gobierno local pueda estimular la conformación o localización, dentro de su territorio, de empresas más eficientes en la producción de computadores que las locales hipotéticas existentes, pero sí fomentar cadenas productivas entre empresas actuales, mediante la contratación a pequeñas y medianas empresas, para producir o por lo menos realizar procesos de ensamble y piezas o partes.

No se trata pues de una gestión territorial económica y empresarial que vaya en contra de los arreglos del SPL actual, pero sí de promover cambios y dinámicas empresariales que la fortalezcan y alineen al imaginario posible de una forma espacial dinámica local, ganadora en competitividad y desarrollo territorial centrado en las personas y actores del desarrollo. Ése, precisamente, constituye el reto de la política económica local (Figura 1: políticas).

De otro modo, la ventaja comparativa empresarial resulta cuando un empresario tiene el menor coste de oportunidad de producir la mercancía, entre diferentes productores de la misma. El coste de oportunidad sería alto para los empresarios locales, en el caso hipotético ilustrado, a diferencia de los inversionistas que conocen la producción de los computadores, en el que sus costes de oportunidad serían menores que si destinasen el capital a las confecciones. De este modo, como la afirma Tugores (1997: 17), la especialización deberá hacerse atendiendo aquello que cada empresario local es capaz de hacer comparativamente mejor.

En todo caso, al retomar la cuestión de la APTITUD LOCAL, un asunto relevante del análisis consiste en el hecho de que, de una parte, no es una localidad, como forma espacial y escala territorial, la que produce mercancías, sino sus empresas; y de otra parte, como localidad no compite en los mercados externos o subnacionales, por lo que no estaríamos en presencia de restricciones en la movilidad del capital o mano de obra, de mecanismos arancelarios o para-arancelarios, ni de restricciones para la ampliación de plantas o no dentro de las formas espaciales dinámicas formuladas, con la que se configura una circunstancia especial en donde no aplicaría para la localidad, como tal, el principio de la ventaja comparativa sino el de la ventaja absoluta. Es por

²⁰ Esta referencia tiene sentido en la medida que las empresas localizadas tienen una diferencia comparativa en costes de producción frente a otras empresas localizadas en otro territorio y que producen, por ejemplo, computadores. De allí que la relación entre los costes de producción de unas y otras empresas de diferentes localidades es lo que define la eficiencia y, por tanto, el coste de oportunidad y la especialización económica de las empresas.

ello que se opta por hablar alternativamente de la ventaja absoluta competitiva territorial localizada, tal como se desprende del camino sugerido para este tipo de planteamiento en Camagni (2005: 249).

En todo caso, se estaría hablando de la ventaja comparativa empresarial como un asunto localizado, y en el que los costes de operación hace que las empresas sean más o menos productivas y, por ende, competitivas o no. El asunto de la competitividad es un asunto de productividad, tal como lo señaló oportunamente Michael Porter, en su texto sobre la ventaja competitiva de las naciones (1991), asunto que se reitera en este trabajo.

Dado lo anterior, lo que una localidad debería conocer de su masa crítica empresarial, si desea ser competitiva, es la productividad relativa de unas y otras empresas en su territorio, dentro de las diferentes ramas de actividad o sectores económicos, a fin de determinar el nivel de especialización económica local, cuyas empresas no estén solamente vinculadas al comercio internacional sino al local y regional, al mercado doméstico. Adicionalmente, y de manera más específica, si se encuentra que hay una cantidad importante de empresas que no reúnen condiciones de competitividad externa, deberá establecerse paralelamente una estrategia empresarial local que organice esas unidades económicas, mediante cluster que abastezcan el mercado local y se conecten con las de base exportadora.

En esta diferenciación del carácter empresarial, vía competitividad, vale la pena destacar que Porter (1991) siempre insistió en que son las empresas las que compiten, argumentando que (aparte de los apartes no textuales de su trabajo):

- Son las empresas, y no las naciones, quienes compiten en los mercados internacionales.
- Para Porter la unidad básica del análisis es el sector.
- Si una empresa va a formular una estrategia, en el corazón de ella debe estar la ventaja competitiva.
- En el Sector, antes, hoy en la localidad, es donde se gana o se pierde la ventaja competitiva.
- Hay que conocer la estructura del sector, del clúster, en el que compite la empresa y el posicionamiento de la empresa dentro del sector.

- La teoría de la ventaja competitiva es una teoría de la ventaja en productividades de empresas.
- El único concepto significativo de la competitividad es la productividad.
- Una estrategia competitiva se orienta a mejorar estándares de vida local.
- Lo que busca una estrategia de ventaja competitiva para una localidad, no es aplicar el modelo para la empresa sino la relacionada con la ventaja de la aglomeración.

Estas precisiones cobran sentido, por cuanto la otra cara de la ventaja competitiva de las empresas es la competitividad territorial local, como ya se anotó. Con antelación, se hizo referencia a la teoría de la ventaja competitiva como una teoría de la ventaja en productividades de empresas y no de las localidades. El mismo Porter señaló que la ciudad competitiva no existe en los términos en que usualmente se plantea y que las ciudades no compiten ni rivalizan en los mercados internacionales, puesto que eso lo hacen las empresas. Una cosa es la ventaja competitiva de una empresa en un sector o segmento, incluso en un clúster, además de tener en cuenta su localización; y otra cosa es la ventaja de la aglomeración, en la que, además de la localización, hay factores que hacen que en una localidad se generen economías de aglomeración, como la oferta de servicios institucionales, la calidad y cantidad de los servicios públicos, el rango poblacional urbano, su conformación de la base económica, entre otros asuntos.

Estas consideraciones aluden a lo que antes se denominó la APTITUD LOCAL, en la que los atributos territoriales, las infraestructuras, los equipamientos, las redes viales, el sector cultural, educativo y la calidad de las instituciones, posibilitan o incentivan la localización de determinadas empresas comerciales, industriales, agro-industriales o de servicios, con las que es posible contar para fomentar el desarrollo local. Un asunto de lógica de la planificación local es "que, en el plano territorial, es imprescindible diseñar instrumentos y políticas públicas específicas a las características de cada territorio para estimular el aprovechamiento de sus recursos locales endógenos, así como impulsar nuevos estilos de desarrollo basados en las potencialidades de las economías locales para lograr la transformación de los sistemas locales de empresas en un clima de mayor competitividad" (Silva Lira: 2003:8).

4. Otras consideraciones sobre la potencialidad económica local.

Para establecer el área de potencialidad económica (APE) de cualquier territorio, que en este caso se trata de la localidad²¹, habrá de pensarse que la potencialidad hará referencia a dos temas centrales y álgidos: de un lado, la potencialidad empresarial; y de otro lado, la potencialidad territorial, ligada a la gestión de la administración municipal. Al considerar la empresa y el territorio como conjuntos o entes independientes, cada uno realizando sus actividades en ejercicio, a partir de sus propias posibilidades de inversión en diferentes recursos, estaríamos hablando de una potencialidad de tipo interna, asociada a condiciones intrínsecas, a las características de organización de la producción (recursos humanos, tecnológicos, de infraestructura, I+D, plataforma competitiva, artefactos territoriales, entre otros). Ello refiere a la APTITUD LOCAL y a la APTITUD ECONÓMICA EMPRESARIAL.

Otra potencialidad, que no estaría bajo el control de las empresas o de la localidad, es la asociada a las cuestiones del entorno, tal como se anotó en la Figura 1; el entorno en el que se desenvuelven las actividades cotidianas de cada uno de estos entes independientes, el cual genera una serie de estímulos o desestímulos de diverso orden, y que impacta la dinámica de los mismos. Se estaría hablando de una potencialidad de tipo externa. Esta potencialidad tiene una característica particular, y es que, si bien ofrece ámbitos de actuación a cada uno de los entes citados, la localidad, su territorio y, por ende, su administración, se constituye a la vez en entorno para las empresas, un entorno más externo. Estaríamos hablando de un doble entorno empresarial, el territorio y su contexto.

Una ilustración concreta de lo que se ha señalado alude al modelo de ordenamiento territorial de una localidad y su entorno. En el caso, por ejemplo, de que en una directriz de ordenamiento supralocal se propongan, como líneas de acción orientadoras de política territorial, para todo el territorio que configura la forma espacial dinámica centrípeta o centrífuga, las siguientes:

- La reducción de los desequilibrios entre los municipios que son contenidos allí.
- Inducir un proceso de desarrollo equilibrado y sostenible.
- Fomentar instrumentos que permitan mejorar la calidad de vida de la población.

- Fijar parámetros y condiciones de tal manera que se pueda tener una distribución racional de los usos del suelo y la infraestructura básica.

Estas líneas de acción corresponden a políticas de acción desde un contexto más amplio o externo para las empresas y el territorio local. Tales acciones constituyen evidencia de potencialidades externas para los entes señalados. Ahora bien, dentro de ese contexto de oportunidad, como parte de las potencialidades externas, se crean posibilidades de acción a las empresas localizadas y al territorio local. Por lo tanto, es importante considerar que en esas potencialidades externas, la integración de la municipalidad al entorno más externo necesariamente hace explícito un acuerdo que concreta la potencialidad.

En el caso concreto del nivel local, los POT y otros instrumentos de planificación, como los planes estratégicos, deben definir un modelo de ocupación expreso, cuyo planteamiento permitirá el logro de objetivos que procuran el desarrollo local territorial integral y sostenido.

Lo dicho trata y conecta con la potencialidad económica, destacándose que ella debe apuntar, a partir de líneas de acción derivadas del modelo territorial local, hacia actividades de tipo industrial, comercial, servicios e infraestructuras, tal como se ha insistido en este trabajo. La referencia anotada apunta, a fin de cuentas, a la relación del desarrollo económico y el territorio, tal como lo sugiere Garófoli (1995: 113) en el sentido de que se da una relación estrecha entre desarrollo económico y organización territorial de la producción. Como lo considera la fuente referida, "las especificidades locales de esa relación se basan, principalmente, en redes de empresas localizadas y también en las relaciones específicas entre la estructura económica y el entorno (...). Todo ello conduce a reconocer, por un lado, la existencia de diferentes modelos de desarrollo local y, por otro, el papel crucial de la política de desarrollo local", especialmente, como se señala allí, en lo que atañe a solidaridad local y a las formas de regulación social introducidas a nivel local.

En este orden de ideas, puede decirse que, además de las potencialidades asociadas a las cuestiones de las actividades económicas y, por tanto, de la organización

²¹Se insiste en que los territorios referidos son escalas locales, incorporados en la forma espacial dinámica centrípeta (conurbada) o centrífuga no conurbada, las que interactúan complejamente.

de la producción en la localidad, habría de pensarse que la potencialidad es a la vez, de carácter endógena y exógena.

Este carácter de la potencialidad, respecto de las actividades económicas, necesariamente incluirá la conducta de los agentes empresariales y, de manera especial, la consideración de sus condiciones de producción y productividad. Según estos planteamientos, la probabilidad de que una empresa asuma sus propias posibilidades de desarrollarse y de aprovechar lo que el entorno le provee, estarán en función de lo que los agentes decidan y puedan efectivamente realizar para posicionar la empresa dentro de un mercado o nicho, en un sector de actividad económica concreto localizado. Son decisiones propias, de carácter endógeno. También harían parte de este tipo de potencialidades de carácter endógeno, las decisiones que asumen las administraciones locales, en este caso la administración local territorial o supralocal, como sus propias decisiones para aprovechar sus recursos y lo que el entorno le ofrece, con la finalidad de crear las condiciones del desarrollo de su contenedor territorial.

Sin embargo, este último tipo de decisiones, las emanadas del gobierno local, son de carácter exógenas para el empresario, y se asocian a las políticas que puedan fomentar o inhibir las decisiones de inversión de los empresarios allí localizados, pero también de los que estén estudiando la decisión y el riesgo de localizarse en el municipio. Así mismo, las decisiones de política, programas, proyectos de nivel territorial superior, por ejemplo desde el ámbito metropolitano, subregional o regional, son potencialidades de carácter exógenas para la localidad, siempre y cuando contribuyan a posibilitar su modelo de desarrollo territorial local.

De manera específica, pueden encontrarse elementos de potencialidad externa para los empresarios, y que revista el carácter de endógena para el municipio y su territorio, en el modelo de ordenamiento del POT local, en ejercicio de planeación estratégica territorial o en ejercicios eco-regionales.

5. El área de potencialidad económica de local y los indicadores.

Se había señalado que para la localidad la fórmula (APTITUD LOCAL + APTITUD ECONÓMICA EMPRESARIAL) + (ACTITUD LOCAL + ACTITUD ECONÓMICA EMPRESARIAL) constituye la esencia de su potencialidad económica. De una parte, la APTITUD se

Las decisiones de los gobiernos locales para estimular la localización a cierto tipo de empresas (las que le interese fomentar) estarán en concordancia, no sólo con el modelo de ocupación y la política de ordenamiento municipal, sino con la política macroeconómica y, también, con los ejercicios de prospectiva territorial. De alguna forma, estos planteamientos sugieren que tales decisiones serían la expresión de una política pública de localización y organización de la producción territorial²², especialmente urbana y en un contexto supralocal, que puede ser el caso de cualquier forma territorial local o forma espacial centrífuga o centripeta, con lo cual podría moldearse la relación entre el territorio y el desarrollo económico local, y considerar así el papel del territorio como factor activo en la promoción del desarrollo local endógenamente inducido.

Estas consideraciones implican que las decisiones relacionadas con la localización de inversiones, vinculadas a las políticas de desarrollo, deberán llevarse a cabo mediante una gestión municipal que exige para ello el diseño de indicadores, los cuales permitan orientar efectivamente las políticas y proyectos de actuación en el territorio; el nivel de efectividad de tales actuaciones, bajo diferentes escenarios de manejo y de política nacional, departamental y municipal, se puede constituir en una medida de la potencialidad económica municipal, como ya se indicó.

Para complementar el desarrollo de estas ideas sobre la potencialidad económica, se requiere de otro insumo que las contemple y moldee, y lo es el concepto de competitividad ya mencionado. Y ésta se refiere tanto a la de tipo empresarial como la de tipo territorial. Por esta vía se pretende enlazar los asuntos de la organización de la producción y la productividad, cuando se puntualiza el tema del carácter de la potencialidad empresarial conectada con la capacidad de usufructo del patrimonio territorial municipal.

refiere a la vocación, la especialización, los recursos y condiciones de la empresa y la localidad para jalonar su crecimiento y desarrollo. Estos se asocian directamente con las condiciones internas de las empresas y la localidad, que le son inherentes a su capital. Se refiere a

²²En donde es viable generar organizaciones tipo clúster y distritos.

la aprovechabilidad del capital propio.

Por otra parte, la ACTITUD se refiere a la gestión y las políticas territoriales, con un gobierno promotor del crecimiento y desarrollo, para crear las condiciones de localización de empresas, y el estímulo a las existentes, pero también para que la localidad crezca y se desarrolle a partir de sus condiciones endógenas particulares.

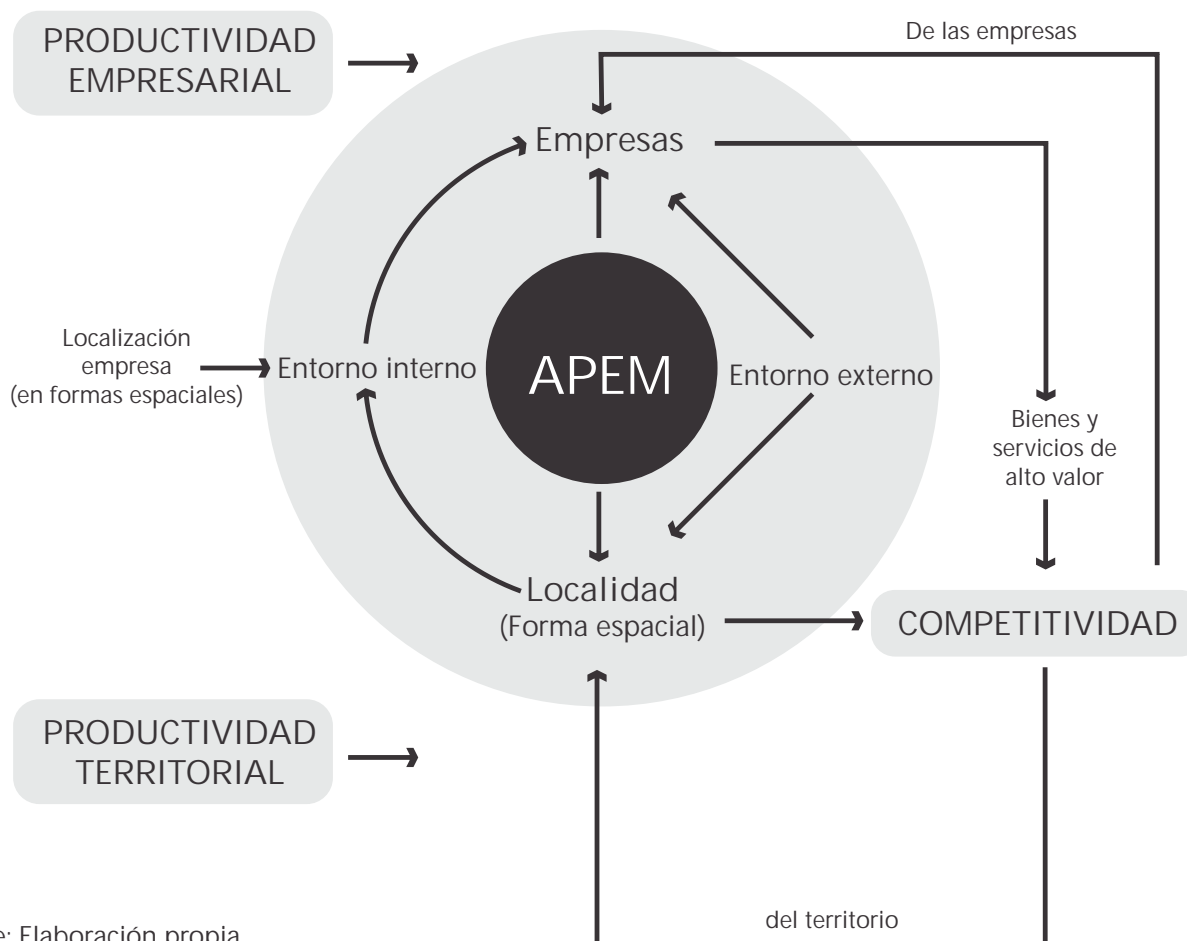
Para el área de potencialidad económica local hay unas determinantes, como son la masa crítica empresarial (Industria, agro-industria, comercio, entre otras realidades) localidad muy urbanizada o ruralizada, o de nivel intermedio de urbanización, con cierto nivel de jerarquía o no dentro del ámbito de la forma espacial dinámica centrípeta o centrífuga, contexto aprovechable, agotamiento del capital natural (si o no), su capital humano y las condiciones que le permiten generar economías de aglomeración dinámicas.

Una síntesis de esas reflexiones relacionadas con el área de potencialidad económica, se ilustra en la Figura 3.

La interpretación sugiere concebir el área de potencialidad económica local, involucrando las empresas, las instituciones locales, el territorio como factor de desarrollo y demás activos locales. Todos ellos influenciados por el medio externo (entorno). Para las empresas, todo el perímetro local constituye el entorno más inmediato, allí donde se localizan. El entorno más externo lo conforma todo el contenedor de las formas espaciales dinámicas, las regiones, subregiones o metrópolis, que le circundan y el medio subnacional y externo.

En el centro del análisis, se ha señalado que las empresas localizadas producen bienes y servicios, con los que generan rentas y empleos para contribuir al crecimiento y desarrollo del municipio. Lo deseable es que la

Figura 3. El área de potencialidad económica (APEM) en contexto.



Fuente: Elaboración propia.

especialización de las empresas se realice con base en ventajas comparativas y la localidad la lleve a cabo a partir de su ventaja absoluta competitiva territorial, tal como se señaló anteriormente. Asimismo, esas empresas deberán tener un componente de exportaciones en niveles importantes, generadoras de valor. Por lo demás, aquellas empresas que no reúnan estos requisitos deberán ligarse a cadenas productivas, a fin de conformar redes empresariales, de tal modo que se posibilite la creación de empresas eficientes, pero también el fomento de localización de otras que promuevan del desarrollo local.

Desde esta óptica, estaría indicándose un camino hacia la competitividad, tanto empresarial como territorial. De otra forma, se hablaría de productividad empresarial y productividad territorial.

En este sentido, podría organizarse la información disponible, la que exista y la que deba construirse directamente o a partir de Proxys confiables. Con ello, y a partir de un estudio que de cuenta de la caracterización de la base económica reciente, actual y futura (tendencial, por ejemplo) intentar una organización de la información, esencialmente con base en variables e indicadores que permitan encontrar evidencia empírica sobre el área de potencialidad económica local, tal como fue formulada anteriormente.

Entre esos indicadores se destacan:

5.1. Asociados a la Potencialidad de tipo Interna

- Capacitación del recurso humano (No. de científicos y expertos en tecnología)
- Nivel de tecnología (De punta, modernización tecnológica – nivel agregado de inversiones-)
- Estado de la infraestructura locativa (Inversiones en ampliación de plantas o nuevas)
- Estado del I+D (Nivel agregado del gasto en I y D)
- Existencia de una "masa crítica" de pequeñas, medianas y grandes empresas industriales (Vocación industrial con actividades terciarias, por ejemplo): Número de empresas, activos, ventas.
- Vínculos con los actores locales (Capital social, redes empresariales, relaciones con las entidades educativas locales, con las entidades del gobierno local, entre otras): Cantidad de asociaciones empresariales.
- Cluster empresariales. Tipo y cantidad de cluster y cadenas productivas.
- Empleos y salarios generados. Volumen de empleo por sector y magnitud de salarios.
- Composición de la fuerza laboral. Porcentaje (%) de la

fuerza laboral compuesta por científicos, ingenieros y otros profesionales (disciplinas) que aporten al desarrollo local.

- Tipo de contrataciones. Cantidad de empleo temporal y a término indefinido.
- PIB Empresarial. Volumen de producción por sector de actividad y tasa de crecimiento.

5.2. Asociados a la Potencialidad de tipo Externa.

5.2.1. Entorno Interno.

- Plataforma competitiva o atributos territoriales.
- Inversiones en adecuación del medio físico en función de la política de ordenación y localización de actividades.
- Cantidad de universidades del nivel local.
- Monto de inversiones en I y D de la educación superior local.
- Cantidad de científicos y expertos en tecnología de la localidad.
- Cantidad y calidad del espacio público efectivo.

Política pública territorial (Económica y espacial).

- Estimulo a la inversión empresarial de acuerdo con las tendencias económicas (Número Industrias y actividades terciarias nuevas, nuevos hipermercados, nuevos centros comerciales, nuevos centros de servicios profesionales, entre otros). Mts² nuevos.
- Usos estratégicos a localizar en el municipio (Empresas de alto valor agregado y buen porcentaje de exportación). Nuevo consumo de suelo para estas empresas o cambio a usos más competitivos.
- Monto de recursos de exenciones o reducciones tributarias.
- Sector económico más dinámico en respuesta o producto de la política.
- Cambio en el patrón empresarial (Cuáles actividades estimular).
- Centro de convenciones de nivel.

5.2.2. Entorno externo

Empresarial.

- Porcentaje de producción destinada a las exportaciones.
- Ventas de exportación.
- Acuerdos o alianzas empresariales.
- Innovación de productos.
- Reducción de costes.
- Diferenciación del producto (Calidad, acabados, presentación, entre otros).
- Organización y logística para la exportación.
- Alianzas con universidades locales.
- Sector de actividad.
- Mercado más importante, local y externo.

Política pública territorial.

- Alianzas entre diferentes niveles territoriales.
- Convenios o alianzas para capacitación o formación de clúster empresariales
- Benchmarking territorial.
- Convenciones y eventos de carácter empresarial, nacional e internacional.
- Acuerdos intermunicipales.

De realizarse el estudio de buen nivel científico en el que se ha insistido, con el ánimo de conocer bien la configuración de las bases económicas recientes y futuras de la localidad, o por lo menos establecer un buen acervo de información confiable, sería posible establecer un indicador de la potencialidad económica local, UN ÍNDICE DE POTENCIALIDAD ECONÓMICA que verifique o sancione el área de potencialidad.

5.3. Algunas sugerencias.

5.3.1. Estudio con resultados confiables para construir información que motive las inversiones y las políticas locales de desarrollo.

El estudio permitiría:

- Caracterización de la base Económica local (PIB local, sectores y ramas de actividad, volumen de producción corriente y constante, ventas domésticas y exportaciones, empleos generados, inversiones en tecnología e infraestructura, niveles de productividad, salarios y mercados representativos, entre otros).
- Identificación del Capital Territorial (CT) (Infraestructura de servicios y vías, vivienda, recursos naturales, tierra para diferentes usos del suelo, equipamientos, entre otros).
- Identificación del Capital Humano (CH) (Educación, calidad del trabajo, PEA, Población, Salud, ...)
- Identificación del Capital Social (CS) (Redes empresariales, organizaciones sociales y gremiales)

5.3.2. Con este inventario de indicadores se da cuenta de lo que se ha denominado APTITUD LOCAL y APTITUD ECONÓMICA EMPRESARIAL, es decir, el CAPITAL EMPRESARIAL Y TERRITORIAL, LOS ACTIVOS. Como el cálculo del índice de potencialidad económica está en función de los tres capitales señalados, puede sugerirse establecer una primera función de este tipo:

$$IPEC = f (CT, CH, CS).$$

Una vez definidos los indicadores y la calidad de la

información, puede utilizarse un procedimiento estadístico como un modelo de regresión múltiple con función objetivo predeterminada, y complementar con un análisis de componentes principales, en la medida en que²³:

- Permite transformar un gran número de variables en pocos componentes de fácil interpretación.
- En la transformación de las variables a componentes no se pierde mucha información.
- El método proporciona los pesos de ponderación de cada uno de los factores que integran el índice.

Adicionalmente, el indicador posibilita:

- Que proporcione un ordenamiento sencillo, claro y preciso de la posición relativa del índice de activos (Capital).
- Que no se obtenga un valor negativo.
- Que su rango esté entre cero y la unidad, es decir, entre 0 y el 100%.
- Que los índices parciales sean independientes entre sí.
- Las variables se estandarizan.
- Que el índice total (índice de potencialidad económica) sea producto de una ponderación no arbitraria.
- Cero representa ausencia de potencial y la unidad un alto nivel de potencial económico local.

Con la metodología señalada para obtener el Índice de Potencialidad económica local (IPEC), debe quedar claro:

- La unidad de análisis es el municipio; se trata de la potencialidad económica de la localidad. Advirtiendo que el análisis sectorial es un buen insumo para definir el índice de la localidad.
- Es un estudio de corte transversal para un mismo período dado, lo cual no quita la posibilidad de establecer el mismo índice para determinados años.
- El indicador da cuenta, a partir de los capitales señalados o activos (APTITUD), de la potencialidad de una localidad frente a otras localidades.
- A partir de sus componentes, se puede ampliar la información sobre qué factores tienen mayor impacto y están incidiendo para que la localidad tenga un nivel alto, medio o bajo de potencial económico.
- Es un indicador descriptivo y permite realizar análisis para dar explicaciones de las relaciones con otros factores y problemas económicos.

Una forma de organizar la información para establecer la metodología del (IPEC) se aprecia en la Tabla 1.

²³ Romero Alvarado, Wilson (2007). Recuperado el 6 de marzo de 2011, de <http://www.worldbank.org/depweb/spanish/bey>.

Tabla 1. Organización de la información para establecer la metodología del (IPEC)

ACTIVO	CÓDIGO VARIABLE	VARIABLE	INDICADOR
Capital Humano			
1	EDU_SECU	Educación secundaria	% Población con educación secundaria
2	EDU_SUPE	Educación superior	% Población con educación superior
Capital Físico			
3	HOGEEC	Hogares con energía eléctrica	Número de hogares con energía eléctrica
4	VIVIENDA	Número de viviendas	Número de viviendas
5	AGENBANC	Número de agencias bancarias	Número de agencias bancarias
6	HOTELES	Número de hoteles	Número de hoteles
7	CENTURIS	Centros turísticos	Número de centros turísticos
8	EMPMANUF	Empresas manufactureras	Número de empresas manufactureras
9	SUPCULTI	Superficie cultivable	Superficie cultivable
10	Km2	Extensión territorial	Extensión territorial en kilómetros cuadrados
11	COBFORES	Cobertura forestal	Cobertura forestal en hectáreas
Capital Social			
12	N_ORGANI	Número de organizaciones de la sociedad civil	Número de organizaciones de la sociedad civil
13	PIB	PIB per cápita	PIB per cápita en pesos
14	PEA_AGRO	PEA sector agrícola	PEA sector agrícola (Incluye PEA agricultura, caza, silvicultura y pesca, PEA explotación de minas y canteras)
15	PEA_IND	PEA sector industrial	PEA sector industrial (Incluye PEA industria manufacturera, PEA electricidad, gas y agua, PEA construcción)
16	PEA_SERV	PEA sector servicios	PEA sector servicios (Incluye PEA comercio por mayor y por menor, restaurante y hoteles, PEA transporte, almacenamiento y comunicaciones, PEA establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a empresas, PEA administración pública y defensa, PEA enseñanza, PEA servicios comunales, sociales y personales)
17	NO_POBRES	% población arriba de la línea de pobreza	% población arriba de la línea de pobreza
18	POB_URBA	% población urbana	% población urbana
19	POB	Población	Número de personas
20	DISTCABE	Distancia a la cabecera municipal	Distancia a la ciudad central del corredor metropolitano, en kilómetros

Fuente: Con base en Romero Alvarado, Wilson (2007).

▲ Conclusiones.

- Debe haber muy buena intencionalidad del gobierno local para formular un trabajo como el señalado, a fin de indicar caminos alternativos del desarrollo local.
- Este trabajo no deja de ser una reflexión teórica todavía inacabada, pero sugerente.
- La intencionalidad es la de confirmar que es posible establecer un modelo de desarrollo endógeno que reconozca las particularidades y diferencias de las localidades insertas en las formas espaciales dinámicas.
- Una idea de desarrollo local, dentro de un enfoque de alternatividad del desarrollo, se deberá enmarcar en una democracia que respete las libertades y los derechos fundamentales.
- Es también una intención de las reflexiones elaboradas, reconocer que dentro del modo de acumulación capitalista, por perverso que parezca frente a los costes e injusticias espaciales que deriva, es todavía pensable un desarrollo local endógeno más pensado en las personas, pero en el cual tiene cabida el mercado, en la más pura concepción Smithiana de simpatía y beneficio social.
- Una reflexión como la planteada en este trabajo presupone el fomento de las capacidades y las libertades, promovidas por el gobierno local y en el marco del respeto de los derechos establecido en la Constitución Política y las leyes nacionales.

▲ Bibliografía

- Alburquerque, F. (2004). Sistemas productivos locales: Una mirada desde la política económica local. Seminario CEPAL-MTE. Buenos Aires. Agosto.
- Begoña A. (2007). Competitividad: el territorio como factor de competitividad. Consulta en línea www.cmaconsultores.com.
- Camagni, R. (2005). Economía Urbana. Barcelona: Antoni Bosch, Editor.
- Dicken, P y Thrift, N (1992). The organisation of production and the production of organisation: why business enterprises matter in the study of geographical industrialization, Transactions of the Institute of British Geographers, pp. 279-291. Citado en Fernández (2000).
- Fernández Sánchez, M. (2000). Reestructuración productiva y desarrollo regional. Universidad Complutense de Madrid. En Revista de estudios regionales. 58.
- Garofoli, G. (1995). Desarrollo Económico, organización de la producción y territorio. En A. Vázquez-Barquero y Gioacchino Garófoli. El desarrollo económico local en Europa. Colegio de economistas de Madrid. España.
- Porter, M. (1991). La ventaja competitiva de las naciones. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- Romero Alvarado, W. (2007). Potencialidad económica de Alta y Baja Verapaz. Colección IDIES. En www.worldbank.org/depweb/spanish/bey.
- Sen, A. (2001). Desarrollo y libertad. 2a, reimpresión. Bogotá: editorial planeta. 99-113.
- Silva Lira, I. (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. En Revista CEPAL, 85 (sv), Santiago de Chile: abril.
- Silva Lira, I. (2003). Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional, abril.
- Sobrino, J. (2005). Competitividad territorial: Ámbitos e indicadores de análisis. Revista economía y sociedad. Dossier espacial.
- Tugores Ques, J. (1997). Economía internacional e integración económica. (3a, ed.), España: McGraw Hill, editores.