



ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

~~CEPAL/ILPES (1815)~~

PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento CPRD-C/60

Alicia Barrios
de Natus

SOBRE CUESTIONES NO RESUELTAS EN EL PENSAMIENTO DEL
DESARROLLO REGIONAL [▲]/

J.G.M. Hilhorst

[▲]/ El presente documento se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos del Programa de Capacitación, es una traducción realizada por José Abalos-König de On Unresolved Issues in Regional Development Thinking. Esta traducción fue posible mediante fondos provistos por el Instituto de Ciencias Sociales de La Haya (ISS) y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) los cuales operan a través del "Acuerdo Institucional de Cooperación para la Educación e Investigación en Planificación del Desarrollo Regional". El Acuerdo es respaldado por el Departamento de Asistencia Técnica del Real Gobierno de los Países Bajos y por la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL).

82-3-605

1. INTRODUCCION

Recientemente han aparecido dos artículos que pasan revista al estado del arte en planificación regional: uno de Lloyd Rodwin (1978) y otro de Harry Richardson (1978). En un volumen dedicado a identificar áreas de formación teórica así como también de investigación y diseño de políticas para la década de los 80, no tendría sentido dejar sin discutir dichos artículos. Lloyd Rodwin, aparentemente sensible al medio ambiente, nota un cambio en la preocupación entre los planificadores regional "desde un énfasis técnico 'a uno 'socio-político', durante los últimos 25 años. Richardson - quien tenía un objetivo diferente al de Rodwin - empieza donde terminó el trabajo de Meyer (1967) y observa el progreso de la economía regional como disciplina durante los últimos diez o más años, junto con excusarse por no tomar en conside ración una tendencia hacia lo multidisciplinario.

Esta diversidad en la forma de ver las cosas, casi en el mismo momento, es ejemplarizadora de la división en la profesión de la planificación regional y en el pensamiento teórico que se encuentra detrás de ésta. Varias causas pueden ser indicadas como responsables de la emergencia de nuevas escuelas de pensamiento.

Primero, se puede indicar un grupo de estudiosos (Coraggio 1974, 1977, 1978; Slater 1978; Castello 1972; Friedmann 1976 para mencionar sólo algunos) que han llegado a rechazar no sólo varios de los supuestos básicos que están detrás de la teoría que integra la tradición neo-clásica (Isard and Smith 1969; Czamanski 1972; Klaassen 1967 por mencionar nuevamente sólo algunos) sino también el acervo filosófico y la visión de la sociedad que esta tradición conlleva. Una segunda división es encontrada entre el último grupo y quienes, aunque quizás aceptando su visión general de Este artículo se publicó en: A. Kuklinski (ed.): "Polarized Development and Regional Policies" (Berlín, Mouton; 1981) El autor agradece a João Guimarães, del Instituto de Estudios Sociales, por sus estimulantes comentarios sobre un borrador inicial.

la sociedad, intentan ir dentro de los supuestos de la teoría neo-clásica y parecen estar en la búsqueda de un paradigma multidisciplinario que los guíe en la elaboración de una teoría sobre regiones, desarrollo regional y planificación regional. Este tercer grupo incluiría a Mabogunje (1968, 1972), Misra (1972), Kuklinski (1975), Lambooy (1975), Stöhr (1975), Rodwin y, con toda modestia, el presente autor.

No hay duda que este último grupo, con orígenes en varias disciplinas, está enfrentado a considerables problemas. El desarrollo de un nuevo paradigma con carácter multidisciplinario, no es una tarea simple y parece probable que la mayoría de los esfuerzos serán negativamente afectados por un parcial conocimiento de otras disciplinas. Esta es la ventaja de la escuela de pensamiento de Isard, por supuesto, pues mayoritariamente permanece dentro del marco formalizado de una sola disciplina, la cual le permite a sus miembros usar elementos que han demostrado sus cualidades dentro de ese esquema.

Aunque nadie negará que la Ciencia Regional ha encontrado un número considerable de seguidores en el Tercer Mundo, es igualmente difícil negar que observaciones críticas son encontradas, especialmente en trabajos de autores que provienen de esos países, por quienes se han especializado en estudiar problemas de desarrollo regional en países pobres. Este fenómeno puede ser adscrito - como algunos autores ya lo han hecho (Coraggio 1972, Hilhorst 1971; Friedmann 1966; Misra 1972; Stöhr 1975; Richardson 1978; Rodwin 1978) - a diferencias en el contexto institucional en el cual la planificación es impulsada en los dos tipos de mundos. Muchas de las proposiciones que son hechas por los economistas regionales llevan implícito supuestos que podrían ser válidos en países ricos pero que, ciertamente, no son relevantes en países pobres. Así, por ejemplo, el análisis del multiplicador de base económica asume implícitamente que toda la fuerza de trabajo en un área dada funciona dentro de una economía monetaria en la cual los sectores están inter-

relacionados por el mercado. La clasificación de la fuerza de trabajo dentro de los dos tipos requeridos por este análisis (sea en actividades básicas o no-básicas, donde el nivel de empleo del último es determinado por el primero) ignora, sin embargo, el hecho que el nivel de las actividades económicas básicas no puede explicar el número de campesinos que subsisten en ciertas áreas puesto que ellos están, en el mejor de los casos, marginalmente inter-relacionados ya sea a las actividades económicas básicas o no-básicas.

Richardson ha reconocido este problema de la relevancia de la economía regional para el Tercer Mundo y lo menciona de vez en cuando en su trabajo. Al discutir las contribuciones de Cameron (1974) y Sant (1975) en relación a los problemas de migraciones, el tiene que concluir que "pocos de esos argumentos son aplicables a países en desarrollo" (Richardson 1978; 26). El dedica más atención a la cuestión de la relevancia que tienen para el Tercer Mundo la teoría y política de los centros de crecimiento. Dice: "Estos argumentos sugieren que hay importantes problemas con la estrategia de polos de crecimiento. Sin embargo, esto no quiere decir que ellos no tengan valor, en especial para los países en desarrollo en donde han sido hechas la mayoría de las críticas sobre implementación". Parece que mucho más pudo haber sido dicho. Y, es claro, Richardson así lo ha hecho en otras ocasiones (Richardson 1975, 1976, 1978).

En este documento, el énfasis estará sobre problemas que parecen preocupar a los autores que integran la tercera corriente de pensamiento. En suma, y aunque algunos resultados de investigación en los países ricos serán discutidos, el punto central estará sobre los problemas de los países del Tercer Mundo.

El énfasis de Rodwin también está en la planificación regional en los países menos desarrollados. Las principales

Cuestiones que el menciona son:

1) el enfoque técnico versus el enfoque político; 2) igualdad y descentralización; 3) aspectos espaciales del desequilibrio, y 4) versiones regional, nacional y autónomas de la planificación regional. Sobre el primero de estos cuatro problemas

Rodwin dice:

"Un cuarto de siglo atrás los problemas de la planificación regional feran considerados fundamentalmente técnicos. Hoy día son considerados de otra forma. En lo principal, el cambio ha ocurrido debido a que, llamando la atención de Cuestiones políticas ha llegado a ser una forma de desafiar o incluso desacreditar lo que es considerado un mal o in adecuado enfoque técnico, exactamente, como destacando la cosa técnica bajo ciertas circunstancias puede llegar a ser un medio de evadir o desacreditar un errado o inade cuado planteamiento político. 'Se ha difundido la convicción que son otros los grupos e intereses que se están beneficiando o limitando los beneficios que se derivan de esos programas y que un efectivo cambio sólo puede ocurrir en el campo político'."

De hecho, Rodwin parece plantear tres cuestiones aquí:

primero, quien está llamado a tomar decisiones; segundo, si es relevante analizar los problemas nó sólo desde la perspectiva política; y tercero: cuáles deberían ser los objetivos de las políticas de gobierno en general y de las políticas regionales en particular?

Las otras tres cuestiones importantes parecen formar parte de un todo complejo en el sentido que todas ellas conciernen a la administración de los objetivos de mayor justicia social. Por un lado, esta cuestiones destacan el relativamente viejo problema de qué decisiones deben ser tomadas a qué nivel, mientras por otro, ellas toman en cuenta el problema que la corporación transnacional plantea a la planificación regional, un problema que quizás ha sido mejor destacado por Stuart Holland (1976a, 1976b). Sin que Rodwin lo diga explícitamente, es evidente que este último problema está íntimamente vinculado a ese de las políticas de polos de crecimiento (Boudeville 1969, 1972).

Considerando el conjunto de lo que para los propósitos de este paper parece ser más relevante, dentro de los dos artículos se destaca lo siguiente:

- 1) La preocupación de los planificadores regionales parece haber sufrido un cambio notable; este cambio puede ser reflejado en tres formas:
 - a) hay considerablemente más discusión acerca de los objetivos o metas de la planificación del desarrollo regional que en el pasado;
 - b) los planificadores regionales que fundamentalmente no aceptan el esquema neo-clásico de pensamiento han crecido considerablemente en número y en influencia dentro de la profesión;
 - c) el debate sobre los aspectos administrativos de la planificación del desarrollo regional sólo recientemente ha comenzado.
- 2) La relevancia para los países pobres de muchas de las teorizaciones en materias regionales como éstas emergen en los países ricos, está siendo seriamente puesta en cuestionamiento.

En las secciones siguientes algunos aspectos de estas preocupaciones serán discutidos. Además, algunos otros problemas serán destacados. En primera instancia, cierta atención debe ser dirigida al concepto la región. Después en la sección 3, entraré en algunos aspectos generales del diseño de políticas regionales. Más específicamente, la atención será dada a la conducta locacional de las firmas y a sus efectos sobre el desarrollo regional. En la sección 4 me propongo discutir algunos aspectos de las políticas de polos de crecimiento; y finalmente, pondré en relevancia algunas cuestiones en relación con las limitaciones de la planificación regional.

2. EL CONCEPTO DE REGION

Aunque muchos parecen estar de acuerdo en que el concepto de región es una construcción mental que no encuentra su contraparte en la realidad, para otros este se mantiene como un problema importante. Como llegará a ser claro en la sección 3, donde la atención se centra sobre la noción de integración territorial, algunos autores están convencidos que el fenómeno 'región' está amenazado con desaparecer debido al excesivo énfasis en el desarrollo sectorial. Si esta visión es o no correcta, no será dilucidada aquí. Pareciera ser más importante clarificar si las distintas conclusiones, en relación al concepto de región, pueden tener su diferente origen en distintos supuestos en relación a la conducta locacional.

Uno de los aspectos más importantes de la economía neo-clásica es que no sólo ha construido la abstracción del 'homo oeconomicus', sino también la dicotomía entre un productor y un consumidor racionales. No hay duda, que en el estudio del comportamiento del mercado por parte de productores y consumidores tiene considerable sentido emplear esta dicotomía. El poner a productores y consumidores en esta situación requiere reconocer que sus intereses son opuestos, estando como ellos lo hacen a ambos lados del mostrador.

Todavía queda por verse si Weber (1929), Lösch (1954), Christaller (1965) e Isard (1956) y muchos otros demostraban sabiduría cuando adoptaron este enfoque en su explicación de la conducta locacional. Estudios de conducta locacional por parte de empresarios, tales como esos tratados por Greenhut (1965) y esos sobre los 'consumidores' parecen indicar que varias de las teorías que participan dentro de este esquema no están totalmente apoyadas por los hechos, por decir lo menos. La introducción que hace Isard (1969: 93-97) del costo de toma de decisiones dentro del análisis locacional que él había desarrollado en su trabajo inicial (Isard 1956), mejora

ciertamente el análisis. Esto fue mostrado por la evidencia de los centros donde se toman decisiones (Hamilton, 1974). La divergencia entre las conductas locacionales observada y la predicha parece, sin embargo, indicar que otras fuerzas están trabajando las cuales no pueden ser introducidas dentro de la teoría, ya que haciendo eso se abandonaría el paradigma.

Para encuadrar el problema se podría razonar de la siguiente forma. Se considera a un empresario Weberiano buscando localización. Sobre la base del tipo de análisis defendido por Isard, él sería capaz de expresar ganancias como una función de localización. Ahora vamos a humanizar esta abstracción y consideremos a este empresario junto a su esposa e hijos con quienes, al menos en términos de conducta espacial, forma una 'unidad de consumo'. Dada la localización representada en la función de ganancias, la unidad de consumo será capaz de expresar utilidad (1) como una función de localización. (Será claro que poniendo el problema en este orden significa una reducción considerable de las alternativas y también implica que se da preferencia al problema de 'la conducta de un productor racional'. Cuando este orden es invertido, emerge un problema enteramente distinto.)

La decisión que tiene que tomarse cae fuera de la clase de problemas considerados por la economía neo-clásica.⁽²⁾

Es algo fuerte el argumentar que, en general, la localización donde las ganancias son máximas coincidirá con la localización donde la utilidad es maximizada. En todos los otros casos, un tercer criterio tendrá que ser usado para solucionar el problema de la elección locacional.

No me es claro cual criterio debiera ser usado. Algunos podrían argumentar que en la conducta humana otros criterios desempeñan un rol para la toma de decisiones, los cuales son más importantes que este derivado exclusivamente de preocupaciones económicas, en el sentido que estos han sido imputados al 'homo economicus' sea como productor o consumidor. De esta manera, se deberían buscar aquellos criterios no-económicos

que tienen un fuerte peso en las decisiones el carácter esencialmente social del hombre. En esta búsqueda uno podría pensar en el trabajo de un sociólogo como Elias (1978), quien pone al individuo dentro de una red de relaciones inter-personales. Entonces, teniendo en mente el concepto de hombre como un animal social, un criterio distinto se podría encontrar bajo el supuesto de que el hombre se esfuerza por mejorar su posición dentro de la red de relaciones inter-personales a la cual pertenece.

Obviamente, la introducción de este criterio - el cual está claramente ligado a los otros dos, en los cuales la posición social es una función tanto de las ganancias hechas como empresario, al igual que otros atributos personales tales como la cantidad de cosas consumidos (pero también haciendo posible la introducción de otros aspectos de la conducta) - nos permitiría solucionar el problema a que se enfrenta el empresario cum pater familias. Sin embargo, con esto se presentan varios problemas. Primeramente, por supuesto, tenemos que enfrentarnos al hecho que no todas las personas son empresarios. De hecho, la mayoría de las personas ganan un sueldo o salario y no podemos definirlos como productores de bienes. O podríamos hacerlo? Para propósitos de análisis de conducta locacional, podríamos llegar hasta el punto de considerar al trabajador asalariado como un productor de servicios de trabajo, quien se contrata para vender esta mercancía a un sólo comprador en una sola localización sobre un periodo dado de tiempo? Si hacemos eso, se podría interpretar el costo de transporte que él incurre yendo desde su lugar de residencia (i.e. localización de la producción) hasta el lugar de trabajo (i.e. localización del mercado) en la misma forma en que hemos considerado los costos de transporte para el productor de otros artículos. El alcance de este trabajo no nos permite una elaboración sobre este aspecto.

Un segundo problema es que no toda conducta locacional puede ser adscrita a individuos o unidades familiares.

También las organizaciones muestran tipos específicos de conducta. Isard (1969) distingue dentro de las organizaciones tres tipos: organizaciones, unidades de exportación y, unidades de gobierno: las cuales responden a requerimientos específicos para su 'teoría general'. Reconozco que el nuevo criterio podría no ser de mucha ayuda para explicar la conducta de todos esos tipos de organizaciones.

Mientras tanto, surge la cuestión si la división dada por Isard debe ser aceptada. Demasiadas unidades gubernamentales parecen actuar en su comportamiento locacional como si ellas fueran unidades que buscan maximizar sus ganancias para no cuestionar la validez que pueda tener el distinguir, por ejemplo, entre unidades de exportación y gubernamentales en base al criterio de maximizar o no las ganancias. Aunque la sección 3 reflejará algunos de los aspectos de la conducta locacional para organizaciones, la literatura sobre esta materia indica que el problema está lejos de haber sido resuelto.

Un tercer problema surge debido a que el criterio relacionado con la posición social del hombre, parece ser aún más escurridizo que aquel relacionado con el concepto de utilidad. Debería ser esto expresado en términos de liderazgo, o por el concepto de autoridad? Este autor no tiene la respuesta para esas preguntas.

Sin embargo el criterio es interesante, no sólo en que este ubica al hombre en una red de relaciones de naturaleza económica, sino que toma en consideración también las muchas situaciones sociales en las cuales el mismo se puede encontrar: trabajo, recreación, asuntos políticos, relaciones familiares, lazos de amistad, etc.

Como tales, y debido a que casi todas esas variadas situaciones sociales implican, movimientos de una o otra localización puesto que muchas de ellas tienen nuevamente, distintos requerimientos espaciales (en el sentido de distancia), este parece ser un criterio bien adecuado para un estudio de la conducta del hombre en el espacio.

Este será el tipo de estudios que nos dirá si las regiones son un realidad o por el contrario deberían ser consideradas como construcciones mentales que pueden ser cambiadas en superficie de acuerdo con ciertos criterios de agrupamiento espacial. El análisis de la conducta migratoria sugiere que sobre la decisión locacional no todo puede ser encontrado dentro del rango de aspectos representado por ventajas, ingreso o sobre supuestas oportunidades de empleo y diferencias en el sueldo (re. Todaro 1969; Yap 1976). Fenómenos tales como el chauvinismo, y aspectos de identidad regional como el dialecto o la forma de hacer ciertas cosas, tendrían que encontrar un lugar en tal estudio.

Estoy consciente, que la introducción del criterio de mejoramiento de la posición social, no soluciona el problema que si lo que uno considera región debería ser llamada una sub-región, o lo que otros identifican como una región debería ser definido como una macro-región. Sin embargo, su introducción nos permitiría dar lugar a varias cuestiones que se han dejado para la discusión.

Asumiendo, para los fines del presente argumento, que el criterio podría ser desarrollado en términos manejables, esto requeriría que los diversos aspectos de la conducta humana, que ya fueron mencionados, tendrían que ser interrelacionados. Decisiones sobre si jugar tenis en un club o

en otro serían vistas no solamente, por ejemplo, como una función de la distancia entre el lugar donde vive la persona y el club o del pago de ingreso a este, sino también de la significación que podría tener para su posición social relativa el pertenecer a un club o a otro. En consecuencia, el ser miembro de un club no necesariamente tendría que depender del actual nivel de ingresos, sino del ingreso aspirado y el ser miembro podría resultar en encontrar un nuevo lugar de trabajo. En consecuencia, los flujos en el espacio serían alterados. Pero, si consideramos que las diversas actividades de una persona tendrían que ser inter-relacionadas y que si los cambios en un tipo de actividades podrían estar directamente vinculados a cambios en otro, en la misma forma sería necesario inter-relacionar las actividades de todos los individuos dentro de la red.

Una primera consecuencia del enfoque sugerido aquí, es que se haría difícil no trabajar con más variables que las hasta ahora permitidas por una sola disciplina. Los estudios vinculados a este enfoque tendrían que ser multi-disciplinarios. Una segunda consecuencia sería que el concepto de región, definido como un conjunto de actividades humanas inter-relacionadas en el espacio, constituiría un instrumento de análisis más relevante para los propósitos del estudio de la conducta locacional que el concepto de regiones homogéneas.

El concepto que está siendo considerado aquí es significativamente distinto de ese de 'region relevante' como fue desarrollado por Klaassen (1967), el que está referido a la extensión espacial de un grupo localizado de empresas que tienen cierto grado de inter-dependencia. Esta región relevante podría cambiar radicalmente bajo el impacto del cierre de uno o dos firmas dentro del grupo.

Este también difiere del concepto de región polarizada dado por Boudeville (1965) ya que este fue definido con referencia exclusivamente a categorías económicas.

Lo que se quiere expresar aquí no es solamente un conjunto de actividades económicas, sino también aquellas que tienen que ver con gobierno regional, vida social y cultural, etc. En otras palabras, el concepto es holístico en su naturaleza, en el sentido de que intenta vincular decisiones tomadas por los individuos y organizaciones dentro de un contexto espacial las cuales se refieren a sus actividades políticas, económicas y sociales.

Esto no significa que este conjunto de actividades incluiría todas aquellas que son llevadas a cabo dentro de un área dada. Actividades que constituirían parte de una red internacional de relaciones, o esas que serían un elemento dentro de una red nacional de actividades, tendrían que ser excluidas. Si nos fijamos en empresas como Philips o Unilever, no las consideraría únicamente comprometidas en actividades internacionales, aun cuando sus productos son vendidos en muchos países del mundo. Una parte de sus actividades tendría que ser caracterizada como predominantemente local o regional, tales como el tráfico que generan, la energía eléctrica que usan, la polución que causan en el aire, y los efectos que pueden tener en el mundo del trabajo. De este modo, la legislación local o regional que considera la polución podría ser influida por los que generan fuentes de empleo (no sólo de esos tipos de empresas sino también de otros) quienes también participan en el consejo de la autoridad local, etc.

De aquí se deriva que el concepto de región que uno adopta está estrechamente relacionado a la teoría de la conducta humana que pueda ser considerada como la más relevante para un país o continente dado. Es perfectamente claro que en

países donde los valores y actitudes tienden a dar más peso a decisiones basadas en criterios económicos que en otros, debieramos en consecuencia usar esos criterios.

En otras situaciones, los criterios económicos para decidir podrían funcionar bastante diferentemente, en el sentido que ellos indican las condiciones límites dentro de las cuales decisiones mutuamente inter-conectadas que tienen consecuencias para los flujos futuros de ingreso y gasto, tienen que ser tomadas tratando de evitar el agotamiento de los recursos. En tales circunstancias, el economista puede indicar qué decisiones no pueden ser tomadas para evitar este tipo de efectos, más que señalando qué decisiones deberían ser tomadas.

La introducción de este criterio responde a la inquietud mostrada por los planificadores regionales respecto a las metas de la planificación del desarrollo regional y a la forma en que ellas son adoptadas. Así sigue, que cuando consideramos el uso de este criterio como una ayuda para explicar porqué intereses individuales se unen a intereses de grupos y de organizaciones de mercado, por ejemplo, mientras que esto también nos da indicios del porqué ciertos grupos están impedidos de llegar a organizarse o en adquirir acceso a la toma de decisiones respecto al uso de los recursos públicos.

Desde el punto de vista del diseño de políticas, es importante estar consciente no sólo de las metas de diferentes grupos, sino también de la forma en que esos grupos están inter-relacionados y hasta qué medida las metas de las políticas de gobierno pueden considerarse factibles. Han aparecido una serie de estudios en este campo vinculados a la toma de decisiones y establecimiento de metas en el nivel de las autoridades locales, mientras que bastante más ha sido hecho en relación al proceso de toma de decisiones a nivel nacional. No obstante, parece existir la necesidad

de más investigaciones en el nivel intermedio del planteamiento de metas y toma de decisiones sobre el desarrollo regional. Dunham (1977) ha estudiado el caso del Sur de Ghana, mientras que Faltas (1977) ha analizado la decisión de definir regiones en Filipinas. Bastante más trabajo parece ser necesario.

3. TERRITORIO Y FUNCION

Dos aspectos de las políticas de desarrollo regional serán discutidos aquí: a) el impacto de las organizaciones funcionales sobre el desarrollo regional; y b) una estrategia para neutralizar los efectos no-deseados del desarrollo 'funcional' como fue propuesto por Stöhr y Tödtling.

Bajo el primer aspecto, al menos tres elementos requieren discusión: i) la concentración espacial de las funciones de control en la producción de bienes y servicios; ii) el efecto de la concentración espacial de las funciones de control en la producción sobre el desarrollo de regiones económicamente atrasadas; y iii) la efectividad de organizaciones territoriales para estimular el desarrollo regional.

El primero de estos tres elementos constituye un antecedente de los otros dos, en el sentido que el desarrollo de organizaciones funcionales necesita ser considerado fundamentalmente como un proceso autónomo cuando se estudian problemas del desarrollo regional. Esto corresponde al proceso de desarrollo de la pequeña, simple empresa familiar en una empresa transnacional, un proceso que los gobiernos pueden regular sólo hasta un grado muy limitado.

En este desarrollo, Hymer (1972) ha identificado tres etapas. En la primera hay un rápido crecimiento de la demanda y se producen modificaciones en la tecnología de producción, transporte y comunicaciones que llevan al cambio de pequeñas firmas

en corporaciones nacionales que desempeñan varias funciones. Este crecimiento desde firmas hasta corporaciones puede haber sido autóctono o alóctono (Jansen 1974). En el primer caso, otras firmas son compradas ('take-overs'), mientras que en el segundo la firma se expande ya sea por un incremento de la producción en las plantas existentes o por la creación de nuevas plantas. La motivación para el crecimiento en tamaño se encuentra, por un lado, en consideraciones para reducir la incertidumbre, especialmente cuando el crecimiento en tamaño va unido a un incremento en la participación en el mercado (Hilhorst, 1964), por otro, en consideraciones para aumentar la eficiencia. Berg (1973) menciona algunas de las economías de gran escala que podrían ser incluidas: las de producción, distribución, abastecimiento, publicidad, financieras, almacenamiento, administración y las de investigación y desarrollo.

Hymer sugiere que esta primera fase requirió una nueva estructura administrativa, que permitiera la coordinación de la producción en plantas espacialmente dispersas. Así se desarrolló una estructura envolviendo, por una parte, una división horizontal de las labores administrativas - tales como departamento de personal, producción, ventas, finanzas, etc. - y por otra, un sistema vertical de control por medio del cual los departamentos podrían ser conectados. De esta forma tiene su origen la Oficina Principal.

En la segunda de las etapas descritas por Hymer, se crea la corporación con múltiples divisiones. Las corporaciones, de esta forma, llegan a ser descentralizadas dentro de divisiones con líneas que producen un sólo producto, cada una con su propia Oficina Principal. Un grupo de oficinas principales se necesita para coordinar el trabajo de las oficinas principales de las divisiones. En opinión de Hymer, este proceso es la respuesta ulterior al problema de la incertidumbre y a las oportunidades de producción en gran escala

con las cuales la empresa está enfrentada.

En una fase final, la corporación supera las fronteras nacionales y se transforma en una corporación multinacional. Este proceso está sustentado en la fuerza financiera de la corporación multinacional y su expansión a otros países podría estar motivado por el deseo de conseguir mercados o acceso a algunos insumos. Diferencias en los impuestos y salarios, agregamos, deberían ser considerados como fundamentos para tales desplazamientos.

El modo en que las condiciones de la demanda general y cambios en la tecnología influyen las inter-relaciones entre corporaciones, es aclarado por Rees (1974). En su informe sobre la industria química británica, él encuentra las siguientes reacciones de las firmas a los cambios en las condiciones de la situación económica general

... "una respuesta ... ha sido un fuerte esfuerzo para lograr acuerdos entre los productores. Los movimientos hacia esto incluyen acuerdos sobre intercambio de información para programar inversiones en ethylene por la ICI, Shell, y la Exxon y un acuerdo para programar inversiones en ethylene por la ICI, Shell y BP. El significado espacial de este último virtualmente implica que las compañías se toman turnos en la introducción de nuevas y vastos ... "naphtha crackers"... y sus complejos asociados de plantas de fases primarias. Por consiguiente, las tendencias generales de la oferta y la demanda llevan a las firmas individuales a responder a través de sus políticas de inversión de capitales las que tienen implicaciones temporo-espaciales significativas. Una segunda respuesta a las detrimentes condiciones en la economía y que tiene implicaciones para la organización espacial de las firmas, toma la forma de fusiones y adquisiciones."

Y Rees menciona a Singh (1971) quien reportó que de 2,126 firmas manufactureras citadas en el 'U.K. stock exchange' de 1954, más de 400 de ellas ya habían sido adquiridas en 1960 y que de 41 firmas químicas que 'desaparecieron' entre 1948 y 1960, de ellas 28 habían sido adquiridas.

El ambiente que rodea a la corporación es importante en un aspecto adicional. Galbraith (1972) argumenta que cuando

el ambiente es estable - vale decir, hay poca incertidumbre - es posible una forma de organización de la corporación que sea fuertemente formalizada y a menudo con un carácter vertical en donde todas las responsabilidades por función pueden ser claramente descritas. En el otro extremo está la forma 'orgánica', la cual sería más apropiada para contextos 'inestables'. En esta última forma, la comunicación está poco estructurada y hay menos claridad en la jerarquía establecida. El alto grado de incertidumbre, implícito en un ambiente inestable, no sólo incrementa las necesidades de información, sino que incluso su obtención es menos formalizada y a menudo ocurre en comunicaciones de persona a persona.

Las corporaciones están entre las organizaciones que se enfrentan a contextos relativamente inestables, por lo que necesitan insumir una cantidad considerable de información. Rees (1974) dice a este respecto: "La casa matriz necesita estar en centros (urbanos) importantes, debido a la necesidad de contactos persona a persona, lo que contribuye, por ejemplo, a que Londres funcione como una ciudad del tipo casa matriz". Al igual que Hymer, él distingue las funciones de casa matriz o cuartel general, de aquellas de las unidades de producción. Para las últimas existen formas regulares y repetidas de contacto, lo cual hace posible que esas unidades estén localizadas fuera de los nudos de comunicación como Nueva York o Londres. Así, en 1968 "La ciudad de Nueva York solamente albergaba a 137 matrices de las 500 más grandes firmas americanas" (Rees, 1974). Westaway (1974) reporta que las funciones de oficina principal de las 1.000 más grandes compañías industriales operando en Gran Bretaña, están concentradas en Londres y en el Sud-este inglés. En suma, él encuentra "que las funciones productivas - representadas por operaciones anuales - estaban más fuertemente concentradas en las regiones menos prósperas de Bretaña".

De considerable importancia es el descubrimiento de que esas unidades, que pertenecen a grandes corporaciones y que

no están envueltas en la toma de decisiones, pueden ser localizadas en áreas atradadas, pero que sus oficinas principales en conjunto requieren localización en las grandes aglomeraciones.

Westaway resume el desarrollo de la empresa de la siguiente forma:

"Este proceso de desarrollo se ha expresado espacialmente, primero, en la aglomeración de funciones administrativas y luego, de funciones de planificación de estrategias que están representadas por las oficinas principales de grupo. Mientras este proceso de centralización ha ocurrido en un nivel superior de organización, algo de descentralización ha ocurrido, y está ocurriendo, en un nivel más bajo - rutina administrativa y producción -. Las principales fuerzas que están detras de estas tendencias parecen ser los requerimientos de información de los diferentes tipos de unidades organizacionales y la abundancia de información de las ciudades en diferentes partes del país." (Westaway, 1974).

Uno podría agregar que en países donde las redes de comunicación están poco desarrolladas, la tendencia de las empresas por localizarse en un sólo centro urbano es reforzada considerablemente.

Parece relevante considerar también la experiencia de los países socialistas. Algunos resultados de investigaciones sobre la URSS serán usados aquí. En su análisis del impacto de la toma de decisiones a nivel industrial sobre la jerarquía urbana, Huzinec (1978) concluye, que éste se encuentra entre los factores más importantes para explicar la concentración del crecimiento de la población en las ciudades más grandes de la URSS. A partir de una serie de indicadores él infiere que esta es la consecuencia de las decisiones sobre localización tomadas por los ministerios de industria, quienes privilegian la inversión industrial en las ciudades grandes. Esas ciudades son las capitales administrativas.

Huzinec explica este fenómeno sobre la base de varios factores: i) los vinculados a la función de producción; ii) esos relacionados con la estructura de planificación; iii) aquellos que tienen que ver con la infraestructura urbana y, iv) los de

naturaleza política. Entre los primeros, él menciona que los planificadores soviéticos se interesan por encontrar localizaciones con costos mínimos y también desean aprovechar las economías de escala. Un rol adicional lo desempeña el deseo de minimizar costos de transporte, lo cual lleva en un país tan grande como la URSS, a una situación con relativamente pocos lugares que tengan alta accesibilidad.

En la estructura de planificación emergieron dos formas, de las cuales se supuso debían actuar de un modo complementario: planificación sectorial y planificación regional.

"Bajo la planificación sectorial, un ministerio es responsable de planificar el desarrollo de su rama de la economía; este mandato se extiende a todas las unidades geográficas de la URSS. La Planificación regional, por otro lado, está ordenada de acuerdo a varias unidades territoriales .. con cada unidad regional responsable de la planificación de todas las actividades económicas dentro de su región. Lo que finalmente ocurre es que, con la excepción de un corto período bajo Khrushchev, la forma ministerial de planificación ha sido dominante." (Huzinec, 1978, pp. 144/145).

De esta forma, el desarrollo ocurrió en los lugares que tenían características favorables para el desarrollo sectorial.

Respecto a la infraestructura urbana, Huzinec es de la opinión que la ausencia relativa de ("social overhead capital") en las ciudades menores reduce su capacidad para atraer inversiones industriales.

El factor político corresponde al rol del partido en la toma de decisiones. Desde que los miembros más importantes están ubicados en las áreas urbanas ellos tenderán a llevar más actividades económicas hacia ellas.

Las conclusiones de Huzinec parecen ser consistentes con esas encontradas por Ofer (1976) quien indagó dentro de las relaciones entre la estructura industrial, la urbanización y las estrategias de crecimiento en los países socialistas. Él muestra que la estructura de los países socialistas europeos difiere considerablemente de aquella

existente en otros países europeos y en los Estados Unidos. Especialmente se destaca el que el sector productor de bienes de producción cubre una parte mucho más importante en el producto total de la que uno esperaría sobre la base de un indicador como el producto nacional bruto por habitante.

Este fenómeno, en opinión de Ofer, es el resultado de políticas las cuales están basadas en la estrategia socialista de desarrollo, las que "persiguen las tasas máximas de crecimiento económico a través de la mayor tasa de inversión factible". (Ofer, 1976, p. 221). Ofer está consciente que esta forma de presentar las cosas es una sobre-simplificación, pero en su visión la corriente es esa, y ella se traduce en una tendencia a mantener un consumo bajo.

Esta inclinación a maximizar el crecimiento también lleva el deseo de hacer uso de las economías de escala. A su vez, eso puede ser mejor obtenido en concentraciones urbanas relativamente grandes. Sin embargo,

"Desde que, en lo fundamental, el costo de urbanización está vinculado con el traslado y establecimiento de mano de obra dentro de las ciudades allí, en comparación a las áreas rurales, la mano de obra es relativamente más costosa que el capital. El principal argumento es que los costos extras del traslado de mano de obra son más altos para el sistema socialista que para un sistema con economía de mercado, que un sistema socialista está en una mejor posición para percibir la existencia de tales costos, y que cuenta con mejores medios para controlarlos e introducirlos en un proceso de planificación. Como resultado, algunos costos son evitados, sea directamente o por sustitución de insumos, esto es, asignando coeficientes trabajo/capital por encima de lo normal dentro del sector agrícola y coeficientes capital/trabajo por sobre lo normal en el sector manufacturero." (Ofer, 1976, pp. 222/223).

Aunque quizás el razonamiento de Ofer es algo apresurado, podemos retener que la mayor consciencia de los costos de urbanización en los países socialistas ha contribuido al, indudablemente, bajo grado de urbanización en esos países, considerablemente más bajo de lo que uno podría esperar dado el nivel del PNB per cápita. Este resultado no está renido

con el de Huzinec, puesto que la tendencia hacia la primacía en la estructura urbana de varias repúblicas de la URSS, puede ser bastante consistente con un relativamente bajo grado de urbanización.

Es interesante notar, que la tendencia hacia la producción en gran escala está presente tanto en el sistema capitalista como el socialista y que, en ambos sistemas, las organizaciones sectoriales (o funcionales) tienden a producir el agrupamiento de las funciones de toma de decisiones en los grandes centros urbanos.

Stuart Holland (1976a) ha escrito acerca de los efectos que las empresas de gran escala tienen sobre el desarrollo regional. El define a la "mesa-empresa" como una empresa que es multi-producto, multi-planta y multi-nacional; cuyo tamaño y envergadura de desarrollo cubre la brecha entre la micro y macro economías. En consistencia con la evidencia presentada por autores que han escrito sobre sistemas capitalistas, tales como los ya mencionados, él además caracteriza a la "meso-empresa" ... como dominando los mercados donde están actuando y que están localizadas en las áreas más desarrolladas del país.

Ellas hasta podrían haber contribuido a este desarrollo desigual:

"Sus ganancias por sobre lo normal en una industria les permite diversificarse hacia otras. A través de la amplitud de sus operaciones se incrementa su capacidad para adaptarse a cambios en la demanda, siendo esto, en muchos casos, independientemente de su poder para influir los patrones de demanda a través de la publicidad y de la creación de necesidades de consumo. Consecuentemente, las firmas más pequeñas en las regiones menos desarrolladas enfrentan importantes desventajas, en cualquier intento de penetrar los mercados nacionales, por medio de la explotación de menores costos de salarios efectivos, la capacidad empresarial o de incentivos gubernamentales". (Holland 1976a, p. 33).

De esta forma, Holland introduce una distinción entre 'meso-empresas' y otras empresas que podrían ser

localizadas en una región dada. De hecho, él propone una distinción entre tres tipos de firmas: 1) 'líderes' 2) 'guiadas', y 3) 'retrasadas'. El primer tipo es la 'meso-empresa'.

"La segunda categoría ... son dependientes en su mayor parte de los mercados nacionales o de las exportaciones ... Ellas, en consecuencia, caen más dentro de la esfera micro-económica donde las políticas Keynesianas domésticas son efectivas ... Ellas esperan ya sea para ser guiadas en innovaciones o desarrollo de mercados, o buscan operar en una función satélite respecto a las líderes ... La tercera categoría ... son demasiado pequeñas como para causar problemas a las líderes o para hacerse atractivas como abastecedoras de insumos o sub-contratistas ... y tienden a ser un asunto local o regional representando sólo una pequeña amenaza en los mercados nacionales". (Holland, 1976a, p. 122/123).

Esta clasificación de firmas al diferenciar las que exportan desde una región, de esas que están entre las más grandes a nivel nacional y aquellas que forman parte de las empresas multi-nacionales; es de gran utilidad. Esto nos permite definir los problemas económicos de una región como siendo o no directamente influenciados, por el fenómeno de las meso-empresas, un fenómeno que supone problemas muy específicos desde un punto de vista de las políticas.

Refiriéndose al comportamiento de las meso-empresas, Holland va aún más allá que Westaway. Mientras que el último dice que las unidades de producción "tenderán a estar regularmente dispersas, siguiendo los impulsos conjuntos de la mano de obra, mercados y materias primas", Holland agrega la existencia de ... tax-holidays ... como un factor locacional. Dado su tamaño, las 'meso-empresas' tenderán a internalizar una serie de beneficios que las firmas más pequeñas dejarían, normalmente, a las empresas regionales.

Vinculado a esto, algunas de las observaciones hechas por Thwaites (1978) son relevantes. Él ha encontrado, que las firmas que establecen plantas subsidiarias en las áreas alejadas no crean, en general, ramificaciones. Él cita un

reportaje del Consejo de Desarrollo del Norte de Inglaterra (North of England Development Council) hecho en 1973, el cual concluye que "de 29 plantas, las cuales se instalaron en la Región del Norte al final de los años 60 ... las tres cuartas partes de ellas ... no habían cambiado sus patrones de abastecimiento; y que más de la mitad no había cambiado sus mercados, después del primer año". Thwaites concluye - después de citar otras evidencias - "que muchas de las vinculaciones desarrolladas en la región base son transferidas con la planta subsidiaria". (Thwaites, 1978, p. 457).

En las regiones menos avanzadas, los efectos a través del mercado del trabajo tenderán a ser dominantes. Holland también enfatiza este punto cuando dice que: "Los beneficios de la localización de un empresa multinacional (en los países menos desarrollados) son limitados ... principalmente a la creación de empleo directo y de salarios" (Holland, 1976, p. 39). Sin embargo, él no señala los efectos depresivos que la localización de esas empresas podría tener sobre las empresas 'guiadas' y 'rezagadas' ya existentes.

El patron locacional de las empresas multinacionales que no están comprometidas en la explotación minera o de agricultura de plantación, tiende a favorecer las ciudades capitales, especialmente cuando ellas son también puertos. Esto ha sido encontrado también por Abumere (1978) para el caso del estado de Bendel en Nigeria.

No hay duda, sin embargo, que los incentivos gubernamentales pueden cambiar considerablemente esta tendencia. Esto ha llegado a ser claro en la experiencia del Nordeste Brasileño (Haddad, 1977) también como la experiencia Chilena en el período 1962-1969 como fue reportado por Gwynne (1978). Este último muestra que la determinación por parte del gobierno Chileno de ese período de proveer una base económica industrial para la periférica localidad de Arica (en la frontera Norte con Perú) ha sido exitosa. No obstante, debido exactamente a su localización

periférica, la mayoría de los efectos multiplicadores, en la producción de partes y otros insumos, vinieron hacia Santiago. Allí también estaban, con una sola excepción, las oficinas principales de las varias unidades de producción que se instalaron.

Stöhr y Tödtling en sus trabajos de 1977 y 1978 dan un informe considerablemente más extenso sobre la efectividad del diseño de políticas regionales. Ellos están interesados no sólo en las disparidades inter-regionales del ingreso, sino también con las disparidades intra-regionales en la medida en que ellas podrían ser el resultado de políticas de gobierno. En su paper de 1977, los autores concluyen que:

"A partir de un más detallado análisis disponible para algunos países, se obtiene la impresión que, en general las políticas de desarrollo espacial no fueron capaces de cambiar significativamente las desigualdades espaciales en los niveles materiales de vida. En los casos en donde fue posible reducir las disparidades en una escala (e.g. las inter-regionales), esto fué usualmente acompañado por un incremento de las disparidades en otras escalas (e.g. las intra-regionales o inter-personales). Tales cambios en las disparidades, de una escala geográfica a otra, pudo ser observado especialmente cuando fueron aplicadas políticas de "desarrollo regional concentrado" normalmente combinadas con un desarrollo sectorial desequilibrado (fundamentalmente en la industria) y también un fuerte énfasis en una mayor eficiencia (los casos de España y Brasil en menor medida Francia)" (p. 46).

Parece apropiado confrontar esta conclusión con el planteamiento de Richardson, de que la mayoría de los problemas del desarrollo regional tienen un carácter estructural. Estoy de acuerdo con Richardson y esto me lleva a plantear la cuestión de la extensión temporal dentro de las cuales una política de redistribución a nivel regional debe ser evaluada. Si el objetivo es cambiar la estructura económica espacial de un país y también crear una distribución más equitativa de las condiciones de vida entre las distintas regiones de un país y para todos sus ciudadanos, no hay duda que un objetivo

extremadamente ambicioso esta siendo tomado.

Incluso una política que acepte (en el mediano plazo) una reducción considerable del crecimiento de la economía nacional, estará limitada por la disponibilidad de recursos. Esto implica, lógicamente, que sólo una parte de los objetivos puede ser realizado en un periodo de tiempo dado. El problema en este sentido es si el incremento en las disparidades intra-regionales que ellos observan, debiera ser considerado como una consecuencia inevitable del intento de hacer algo acerca de las desigualdades inter-regionales, o si este incremento podría o debería ser evitado.

Vamos a asumir una fuerza de trabajo 'P' de una región que tiene un nivel de vida considerablemente más bajo que el del país. También se asume que el ingreso en la región se distribuye en forma aproximadamente equitativa. Para elevar el nivel de vida de 'P' como un todo, será necesario empezar con alguna cosa, los encargados de diseñar políticas tendrán que elegir entre hacer algo para 'P' principalmente o para algunos grupos o para ambos. El problema de elección de los diseñadores de políticas está seriamente influido, no sólo por el problema general de recursos, sino también por otros bien conocidos problemas tales como esos implicados por las indivisibilidades y el requerimiento de hacer uso eficiente de recursos escasos.

Si es decidido construir un hospital general al cual 'P' en su totalidad tendrá acceso, este debe ser situado en algún lugar y las disparidades espaciales intra-regionales crecerán. Es bueno o malo esto? Si una fábrica es construida y 'L' trabajadores son empleados con salarios mayores que los que estaban acostumbrados a ganar, ésta tendrá que ser localizada en algún lugar y las mayores posibilidades son que se ubique junto al hospital como una forma de reducir, por ejemplo, los costos de transmisión de energía. Es bueno o malo esto? Por cierto, las desigualdades espaciales se incrementarán. También las desigualdades inter-personales crecerán, debido a que la población P-L continuará ganando más o menos lo mismo, mientras que L gana más que antes. En otras palabras,

es el incremento de las desigualdades intra-regionales una fase temporal y la consecuencia necesaria de la política - y no estoy pensando aquí en el tipo de mecanismo que Williamson (1965) parece aceptar - o podríamos pensar en instrumentos de política que podrían evitar el uso de inversiones indivisibles y una jerarquía de funciones que son agrupadas por razones de accesibilidad y eficiencia en el uso de los medios? Así, aunque no sea razón para discrepar con la conclusión a que Stöhr y Tödtling arriban en términos de los hechos, la cuestión es, pueden ser evitados esos hechos?

Su paper de 1978 contiene esencialmente conclusiones en relación con los aspectos cuantitativos de los efectos de las políticas regionales. Sin embargo, sobre los aspectos cualitativos el documento de 1978 contiene algo más. Dos cuestiones son particularmente interesantes dentro del marco de referencia de esta región, las cuales ellos mismos se las plantean: "Cuales son las relaciones de control y propiedad de las plantas que fueron establecidas en áreas periféricas?" y "Cuales son las características organizacionales de esas plantas?". Con relación a esas dos cosas, Stöhr y Tödtling encuentran que "una gran proporción de las actividades nuevas en las áreas periféricas son plantas sucursales o subsidiarias que tienen propiedad y control extra-regional". (1978, p. 94) y que, en adición, ellas son de propiedad externa (Ibid, p. 95). En conjunto, esas plantas sucursales tienen relaciones insumo-producto con empresas de otros lugares del país y no con esas de la región en donde están localizadas, y también ellas emplean mano de obra de baja calificación. Massey (1979) lleva el argumento un paso más allá. Ella observa que la diferenciación espacial que resulta de los procesos de crecimiento de las corporaciones, ha de hecho contribuido a un nuevo tipo de división del trabajo de acuerdo al cual algunas áreas se especializan en funciones de control y R & D y otras en actividades directamente productivas. Aunque ella reconoce que Firn (1975) y otros han señalado las consecuencias de la pérdida de mano de obra calificada de una región, su

preocupación principal es con la forma en que el 'problema regional' (disparidades de empleo) es tradicionalmente definido. El señala:

"La desigualdad regional no es un resultado friccional o anormal de la producción capitalista ... Históricamente, el proceso de inversión de capital ha sido normalmente uno de avance hacia algunas áreas, y la deserción de otras ... Ellas están, además, siendo abandonadas por razones relacionadas directamente a los requerimientos de una producción rentable e internacionalmente competitiva." (Massey, 1979, p. 242).

Uno tiene pocas dificultades en aceptar este enfoque, aunque podría agregarse que dependerá del carácter de la localización y de la naturaleza y tamaño de las inversiones si la tasa a la cual se abandona ciertas áreas es alta o no. Si esta es del tipo de inversiones que Firth (1975) y Westaway (1974) encontraron en la mayoría de las regiones problema de Gran Bretaña, no hay duda que esta tasa es más alta que la observada en Londres y en el Sud Este.

En el contexto de esta sección, con todo, su contribución reafirma los temores de Firth que el establecimiento de plantas de producción en regiones problema o áreas designadas separadas del control y otras funciones traerá:

"un cambio en el balance entre el tipo de empresario innovativo y que toma decisiones y un manager del tipo supervisor. Cuando las decisiones más importantes, como esas de inversión, ventas o abastecimiento; son tomadas en otro lugar, el administrador de la planta en la subsidiaria o sucursal regional queda reducido a lo que Baumol llama 'maquina competente de calcular'. De esta forma, mucho de la conducción, entusiasmo e inversión que existe en el corazón del crecimiento económico, es removido, reducido o, cuando mas, suprimido". (Firth, 1975, p. 410).

El proceso de pérdida de mano de obra calificada sería también una consecuencia de la situación de control externo. Puesto que las plantas sucursales no requieren dirección mediana o superior, las personas que aspiran a este tipo de funciones tendrían que abandonar el área. (cf. Firth, 1975, p. 410).

Como se desprenderá, Firm comparte el interés por la 'integración territorial' mostrada por Stöhr, Tödtling y Friedmann. Junto con Massey, ellos parecen estar convencidos que las políticas de gobierno en los países ricos han implicado nuevos problemas para las regiones periféricas.

Friedmann (1976 y 1979) introdujo los términos 'integración funcional' e 'integración territorial'. El define al primero como referido a los "eslabonamientos entre individuos (o grupos) quienes están organizados dentro de mallas jerárquicas sobre la base del interés propio". Integración territorial "se refiere a esos lazos de historia y de la experiencia colectiva que atan unos a otros a los miembros de una comunidad geográficamente definida". (1976, p. 11). En un pie de página, Friedmann aclara que esos conceptos no denotan tipos ideales que son mutuamente excluyentes, sino "fuerzas complementarias que están en contradicción el uno al otro, así, complejas formas sociales emergen de esta doble inter-acción". Si esos conceptos han madurado bastante como para ser útiles en un análisis ulterior, queda aún por ser visto. Friedmann hace uso de ellos en la siguiente forma:

"Cada economía nacional es, en un cierto grado, funcional y territorial, pero las acciones a las cuales esos principios de cohesión social dan lugar, a menudo resultan en una amarga lucha. En cualquier caso, la complejidad de la respuesta espacial no permite respuestas ideológicamente 'puras'. Territorio y función son ambos necesarios para el desarrollo. La cuestión real es, cual debe ser, el principio maestro: prevalecerá la función sobre el territorio, o el territorio sobre la función. En este momento, las empresas transnacionales parecen estar ganando por dominación en este contexto, pero los argumentos que favorecen el principio territorial son también muy fuertes y los sistemas territoriales son, en cualquier caso, esenciales para la perduración del poder (funcional) corporado: sin territorio el poder de las corporaciones no podría cambiar el peso de la producción sobre la sociedad. (Murray, 1975, pp. 63-77)" (Friedmann siguientes, p. 15).

Stöhr y Tödtling (1977) expresan una preocupación similar cuando dicen que el objetivo de equidad debería ser:

"considerado no sólo en términos de iguales niveles socio-económicos sino también en términos de oportunidades iguales para los individuos y grupos respecto a su diversidad y para ser diferentes". (p. 34).

y cuando ellos observan que las últimas décadas han presenciado la ejecución de políticas que han desatendido el último tipo de objetivos por una concentración en:

"la expansión de la integración funcional y espacial de los sistemas inter-actantes del crecimiento en tamaño, complejidad y ausencia de controlabilidad" (p. 35).

Esta tendencia ha producido efectos depresivos de diferente género lo cual sólo puede ser revertido "si, junto con las estrategias actualmente dominantes ... son aplicados instrumentos explícitos para un cierre espacial selectivo en varios niveles" (p. 35, el sub-rayado es del presente autor).

Se dice, existen tres opciones: a) a través del manejo de complejos sistemas; b) dar prioridad a los cambios funcionales, y c) dar prioridad a la integridad territorial (p. 75). Los autores implícitamente rechazan las dos primeras alternativas y parecen adoptar c), aunque no lo hacen en forma explícita. Ellos sustentan que cuatro pre-condiciones deben ser satisfechas si una mayor equidad espacial quiere ser establecida. Esas son:

- 1) la ampliación de las políticas explícitas de desarrollo espacial a una más explícita consideración de los procesos políticos y sociales;
- 2) la reformulación de la fricción de distancia desde un concepto negativo (a ser reducido como un obstáculo para la integración a gran escala y el equilibrio espacial) a uno positivo para la estructuración de un sistema espacial desagregado de decisión e inter-acción;
- 3) mayor atención a poner en actividades que están fuera del mercado y de las instituciones y en los requerimientos y a las relaciones a pequeña escala entre el hombre y su ambiente;

4) un cambio de los poderes de toma de decisiones desde lo actual principalmente funcional o vertical (sectorial), incrementando las unidades horizontales (territoriales) en varios niveles. La escala de la toma de decisiones territorial debería ser, idealmente, una dentro de la cual un máximo de las repercusiones y efectos externos de las respectivas decisiones pueda ser internalizado. Esto significa reducir al máximo grado posible la escala de los circuitos de toma de decisiones con impacto en la escala espacial." (Ibid, p. 47).

"Las estrategias de cierre espacial selectivo ... pueden ser aplicadas mediante ... recursos regionales; mediante la conducción del patrón de preferencias regionales y (mediante) los instrumentos de política que modifican la fricción de distancia y redistribuyen los efectos de las economías internas y de escala, de la accesibilidad diferencial y del poder de la toma de decisiones". (Ibid, p. 47).

Stöhr y Tödtling parecen concordar con Friedmann en la evaluación última de la integración funcional. La estrategia de cierre espacial selectivo que proponen, sin embargo, no es necesariamente la respuesta correcta, a menos que ellos estén conscientes cuando señalan que su estrategia de cierre espacial selectivo tendría que ser introducida junto con las actuales estrategias de integración funcional. Pero de todas maneras, debemos destacar el problema de la factibilidad estratégica.

Aún cuando uno podría aceptar el objetivo de la integración territorial, parece necesario ser cauteloso en la elección de los instrumentos más adecuados, tomando en cuenta las condiciones específicas del país en consideración.

Dos cuestiones se destacan a este respecto: a) es posible usar simultáneamente la estrategia que ellos proponen junto con esas que se aplican actualmente y que han sido usadas en las últimas décadas; y b) es efectiva su estrategia en el sentido que con cierta corteza llevará también a obtener el objetivo de "iguales oportunidades de los individuos o grupos respecto a su diversidad y para ser diferentes" (p. 34).³⁾

Al señalar estas cuestiones, es relevante plantear nuevamente el problema que Stöhr y Tödtling formulan: las desigualdades espaciales en ciertos indicadores como ingreso per cápita, empleo y camas de hospital por habitante deberían ser removidas, pero otras características regionales tales como estas relativas al folklore y la cultura deberían ser mantenidas, mientras que también los individuos y grupos debieran tener iguales oportunidades respecto a su diversidad y para ser diferentes.

Ellos concuerdan que para poder remover desigualdades en indicadores como los recién mencionados es necesario introducir o estimular la capacidad productiva en las regiones atrasadas, esto a una productividad suficientemente alta como para ganar más altos ingresos y generar los recursos públicos que permitan financiar ciertos servicios como hospitales, escuelas y, tal vez subsidios a los periódicos regionales y otras formas de difusión. Ellos parecen decir que cuando los ingresos en esas actividades son tan altos y que las personas que laboran en el campo de la explotación de los recursos naturales son atraídas a ellas, de tal forma que el último tipo de actividad es abandonada, las autoridades locales, distritales o regionales (o grupos e individuos?) tendrían ellos mismos el derecho de pronunciarse contra tal desarrollo.⁴⁾

Aquí, uno debiera decir 'pronunciándose en contra' debido a la circunstancia que la gradual introducción de nuevas tecnologías no parece posible, a menos que sean escalas regionales como esas prevaletientes en países gigantescos como China, Unión Soviética o Estados Unidos las que se consideren. La característica general de esas tecnologías es que implican una gran escala y su gradual introducción haría, generalmente, no factible esa política. El problema surge entonces: si la equidad en algunos indicadores todavía debe ser conseguida, quien pagará por ello? No debiera ser argumentado que cuando los grupos o los individuos se expresan contra la introducción de medios por los cuales no sólo una justa distribución de los beneficios sino también de la carga debe ser lograda, entonces ellos pierden el derecho de obtener los beneficios?

Mas básico es quizás el problema si la aprobación de actividades por las cuales los indicadores sociales y el ingreso per cápita entre las regiones es igualado, puede ir junto con la solicitud de introducir medidas para mantener las formas de vida por las cuales las regiones de un país a menudo se han distinguido históricamente entre ellas mismas. (El Imperio Austriaco fue, por supuesto, bastante rico en tal diversidad). Obviamente, los autores están en lo cierto cuando dicen que la mantención de esa diversidad implica 'la retención de las costumbres tradicionales y de los métodos de producción', pero ellos no pueden tener su torta y además comerseela.

Al parecer lo que se busca es una estrategia que sea complementaria con las actuales políticas regionales y que básicamente significa la devolución de poderes respecto a la localización de inversiones productivas (Qué autoridad local en la mayoría de los países europeos no tiene el poder formal para rehusar la localización o expansión de industrias?) así como sobre el tratamiento de los desperdicios. Asimismo, ellos argumentan que sería necesario la devolución del

poder relativo a la estimulación de ciertas actividades culturales y a la mantención de otras. No hay duda que esto es exactamente lo que Myrdal defendía en su "Beyond the Welfare State" que fué publicado en 1960.

No hay duda que la estrategia que es defendida está relacionada a los problemas de las regiones en Europa y los Estados Unidos. No obstante que existen disparidades entre esas regiones, estas son generalmente irrelevantes si se comparan con esas entre las regiones de los países pobres, donde las desventajas de la integración funcional empiezan a prevalecer sobre sus ventajas. Un mayor poder para las organizaciones territoriales podría ser, en esas condiciones, un saludable contrapeso que forzaría a las organizaciones funcionales a ser más innovativas.

Una cuestión básica, conectado a esto, es si la meso-empresa - para usar una palabra de Holland - puede ser controlada y sus actividades reguladas desde la base (o sea, las regiones) o si su funcionamiento sólo puede ser beneficioso para todos a través de organizaciones territoriales en el nivel supra-nacional.

Retornaremos a este problema en la sección 4 en que se discuten los problemas de las estrategias de polos de crecimiento. En este punto, podríamos agregar, sin embargo, que el poder de las organizaciones territoriales necesita estar sustentado en algo más que sentimientos o valores morales como especialmente Friedmann y Weaver parecen dar a entender. En consecuencia, una estrategia de especialización inter-regional debería incluir medidas para desconcentrar espacialmente la toma de decisiones sobre aspectos económicos. Si el desarrollo y expansión de las economías mixtas fué fundamentalmente basado sobre flujos continuos de inversiones netas, la incorporación de nuevas tecnologías de producción y una expansión del nivel de preparación de la fuerza de trabajo; entonces surge el problema si la forma en la cual esos factores han operado puede solamente reforzar la 'integración funcional'

así también podría ser capaz de contribuir a la 'integración territorial'.

Finalmente, será necesario ver si una estrategia de cierre selectivo sería deseable para los países pobres desde el punto de vista de los grupos más desprotegidos en las áreas atrasadas. La experiencia en Brasil con las Superintendencias y en Venezuela con las Corporaciones Regionales de Desarrollo ha enseñado que ellas han conducido al reforzamiento de las élites regionales y a una canalización de los recursos de inversión con ese destino (Hilhorst, 1979). Walton (1977) ha observado un fenómeno similar en México y Colombia.

De esta forma, hay otro espacio vacío en el pensamiento del desarrollo regional: ¿qué estrategias e instrumentos de política pueden ser usados para el diseño de políticas regionales en los países pobres que refuercen la posición de los sectores más débiles en las áreas atrasadas y les dé más acceso al diseño de políticas públicas? ¿El fomento del desarrollo sectorial que conduce a la especialización inter-regional así como a un equilibrio en las disparidades inter-regionales es, obviamente, insuficiente, en particular cuando los gobiernos no persiguen una política de redistribución del ingreso inter-personal.

La constante tendencia hacia la concentración espacial de la toma de decisiones respecto a los problemas económicos, muy bien podría hacer más difícil para los políticos de las regiones periféricas el participar efectivamente en la toma nacional de decisiones en favor de sus regiones. Si este podría llegar a ser un problema para los países ricos, el uso de políticas regionales basadas en modelos europeos en países pobres, donde las regiones atrasadas son considerablemente menos organizadas, podría causar aún más serios inconvenientes.

Por lo tanto, la búsqueda de nuevos instrumentos tendrá que continuar.

4. ESTRATEGIA DE LOS POLOS DE CRECIMIENTO

Boudeville debe ser reconocido por haber traducido el concepto de polo de crecimiento en un concepto de relevancia para la teorización del desarrollo regional. En su libro sobre polarización y planificación regional (1972), nos ha dado un informe sobre el estado del arte del tema de la polarización. Nos proporciona una serie de técnicas por las cuales es posible describir la polarización en el espacio, y da ejemplos de análisis estático y dinámico del proceso.

Boudeville distingue el polo de atracción, el polo de crecimiento y el polo de desarrollo (1972: p. 142). El primero se basa en funciones de tipo comerciales, mientras que los dos últimos están relacionados con el sector secundario y cuaternario. El sector cuaternario incluye la banca, servicios de información y firmas consultoras, y debe ser considerado aparte de los servicios tradicionales que son principalmente orientados hacia la demanda final. El sigue a Higgins (1969) en su interpretación del concepto de polo de desarrollo como una aglomeración de industrias propulsoras y dinámicas que generan efectos de difusión en una economía regional más extensa. El polo de crecimiento es considerado como una aglomeración pasiva. Sin embargo, cuando las inversiones toman lugar en un polo de desarrollo, el polo de crecimiento reacciona positivamente, esto es, las inversiones experimentan ahí una expansión como consecuencia de una inversión en el polo de desarrollo. En su trabajo de 1976, Higgins mantiene la misma opinión.

Boudeville adhiera a la observación básica de Perroux respecto a que el desarrollo no ocurre simultáneamente en todas partes. "Se manifiesta con intensidad variables en puntos de crecimiento o polos de crecimiento; y se difunde a través de diversos canales con efectos variables sobre toda la economía". (Perroux, 1964, traducido del francés).

Prescindiendo de la aceptación de Boudeville sobre el cambio en el uso de las palabras introducido por Higgins (seguramente deberíamos leer "polos de desarrollo" en la cita anterior donde dice "crecimiento"), los aspectos importantes de la frase de Perroux son: a) es el punto de partida para una teoría sobre economías espacialmente diferenciadas, y b) parece aceptar la existencia de canales a través de los cuales pueden ser transmitidos efectos de difusión (y efectos retardadores). A pesar que estos efectos podrían ser transmitidos a través del ingreso generado en la producción de firmas propulsoras - caracterizadas por su dinamismo, cualidades innovadoras y gran escala de manera de asegurar dominancia -, el énfasis estaba en las relaciones input-output entre las firmas propulsoras y otras unidades en el espacio económico de las primeras. A este respecto, la noción de espacio como definido por un plan (Perroux, 1950, pp. 92-94) por parte de una firma propulsora, permanece pertinente. Este plan es implementado por, entre otras, una serie de contratos entre compradores y abastecedores por medio de los cuales el riesgo innecesario y la incertidumbre son reducidos. Estas relaciones proporcionan una medida de estabilidad en una economía (a menudo reforzada por participación en acciones, especialmente en las economías modernas donde han emergido grandes conglomerados) a la que los planificadores regionales tratan de quebrar a través de la introducción de una serie de controles y de incentivos a las empresas privadas, (incluyendo el establecimiento de empresas estatales) en regiones pobres y periféricas. Es aquí donde las desavenencias de Higgins con Perroux se inician. El dice:

"Perroux siempre ha insistido en la importancia del concepto de espacio 'económico' como opuesto al de espacio 'geográfico'. Los efectos de difusión generados por un determinado polo de desarrollo podrían no afectar primariamente a la región geográfica periférica en la cual él es el centro, pero podrían ser difundidos a lo largo del mundo. Recíprocamente, el verdadero polo de desarrollo de una región geográfica podría encontrarse fuera de sus fronteras ... El mismo Perroux, ha

reiterado recientemente que incluso hoy día, el verdadero polo de desarrollo de Latinoamérica se encuentra más en Europa que dentro de la misma América Latina.

Todo esto podría ser verdadero como una descripción de hecho, y probablemente era necesario para Perroux subrayar este punto para contredecir modelos simplistas e irreales en los cuales se supone explícita e implícitamente que todos los efectos de difusión de una inversión en un polo de desarrollo eran sentidos dentro de su "propia" región geográfica o hinterland. Sin duda, Perroux quería escapar del concepto de ciudades como 'lugares centrales', lugares de mercado esencialmente, creados por su región periférica. Sin embargo, la inclusión de 'espacio económico' en el concepto de 'polo de desarrollo' lo hace virtualmente inútil desde un punto de vista de políticas. Agreguese 'espacio económico' a 'polo de desarrollo' y que tenemos? Un planteamiento que dentro de la economía global hay una red de inter-relaciones e inter-acciones, effects d'entraînement que fluyen principalmente desde unas ciudades a otras ciudades o a las áreas rurales, y en parte desde las áreas rurales a las ciudades y que toman la forma de movimientos de mercancías, recursos naturales, capital, personas, conocimiento tecnológico y capacidades." (Higgins, 1978, pp. 235-236).

Podría ser que Higgins esté en lo correcto. Sin embargo, yo aún no estoy convencido. Desde mi punto de vista, el concepto logra llevar la atención al problema que muchos planificadores de polos de desarrollo parecen haber olvidado, y es que no "todos los efectos de difusión de las inversiones en un polo de desarrollo caen dentro de su 'propia' región geográfica o hinterland". El concepto de espacio económico aplicado a la clasificación de actividades económicas, como fue introducido, por ejemplo, por Mennes, Waardenburg y Tinbergen (1969), a través del cual las actividades locales, regionales, nacionales e internacionales son diferenciadas, debería haber aclarado a estos planificadores que la adherencia a las características dinámica, grande e innovadora, sólo puede llevar a resultados deseados si es aplicada en relación a actividades de las que se esperaba o suponía experimentarían efectos de difusión.

En otras palabras, por medio de la diferenciación de espacios geográficos y "proyectando" sobre ellos espacios económicos

de varios tipos de actividades, los planificadores deberían haber sido capaces de seleccionar polos de crecimiento industriales en una forma más significativa. Richardson y Richardson (1975), Hilhorst (1973, 1977), y Conroy (1973) han apuntado a esto. También Richardson (1976) insiste en el carácter de largo plazo de los dinamismos de los efectos de difusión, por este pone en duda las evaluaciones de las estrategias de polos de desarrollo que se realizan dentro de los cinco o diez años después de su iniciación. Recientemente Richardson ha retomado nuevamente el asunto. Una de sus críticas es que:

"los centros de crecimiento han sido, demasiado frecuentemente, tratados como locaciones parciales para un desarrollo planificado, más que como un elemento o integrado de un estrategia nacional de desarrollo urbano". (1978, p. 134).

Higgins está de acuerdo con este punto de vista mientras interpreta a Perroux en un sentido positivo:

"El mismo Perroux ha fundamentalmente abandonado esta aproximación excesivamente simplista (de intervenciones simples y únicas) y ha reconocido la necesidad de planificar toda la estructura urbana como una forma de estar seguro de los resultados deseados" (1976, p. 238).

Es interesante notar que Richardson desatiende la crítica de Coraggio sobre la teoría de los polos de desarrollo:

"Como realmente diseñada para el desarrollo de los polos y sus grupos sociales asociados y que cualquier intento hábil de "extraer" de él los elementos ideológicos, y de esta forma quedarse con un conjunto de relaciones técnicas, es una contribución al progreso de la ideología dominante". (1972, p. 39).

Higgins ha demostrado efectivamente que esto no es así. No obstante, Richardson parece tomarlo implícitamente en cuenta cuando dice que el cambio en los objetivos de los diseñadores de políticas (de un desarrollo urbano-industrial hacia el desarrollo rural-agrícola) ha influenciado el státus de la estrategia de desarrollo. No obstante, el sostiene que: "apropiadas políticas de centros de crecimiento podrían

ser diseñadas para fortalecer las áreas rurales más que para apartar los recursos desde ellos" (Richardson, 1978, p. 134).

El argumento de Richardson es esencialmente igual a aquello sugerido en relación con el tipo de escala en la cual funcionan las actividades económicas. De esta forma, él dice:

"Un acercamiento preferible ...es promover agro-industrias productoras de alimentos (e insumos intermedios) ya sea para exportar o el mercado local; y que sean relativamente intensivas en trabajo ... Si las estructuras económicas del polo y su hínterland son interdependientes, esto debería facilitar el desarrollo de un sistema de caminos intra-regionales (importante para el mercado de productos agrícolas y para el movimiento diario de trabajadores industriales) y de firmas abastecedoras localizadas en el hínterland, lo que aumenta las probabilidades que se den sustanciales efectos de difusión" (Ibid., p. 135).

Además este tipo de centro de crecimiento debería ser el punto superior de la jerarquía de centros de servicio, los cuales proveen servicios de salud, educación, y de bien estar social, el otorgamiento de los cuales Richardson considera ser crítico en la elevación de los estándares de vida en el área rural.

Sería el enfoque de Richardson - el cual es muy parecido al que defendió Misra en 1972 y que también estaba contenido en otro trabajo anterior (Hilhorst, 1972) - la respuesta al problema destacado al final de la sección previa? Es posible. En cualquier caso, Richardson advierte que este tipo de estrategia no debería ser tomada por la estrategia de polo de desarrollo que resultó en "una expansión fuertemente intensiva en capital, enclaves disfuncionales que crean un centro-periferia intraregional, un hínterland en subdesarrollo y un impacto regresivo en el ingreso" (p. 136). El propugna que los centros de crecimiento deberían ser diseñados expresamente para el propósito del desarrollo rural e "implementados con gran cuidado".

Richardson rechaza la idea del desarrollo agropolitano impulsada por Friedmann y Douglas (1976). El dice:

"La mayor diferencia entre el enfoque agropolitano y el del centro de crecimiento está en que el primero aspira a oponerse a la urbanización, mientras que el último está idealmente incorporado dentro de una estrategia nacional de desarrollo urbano. Las objeciones al distrito agropolitano giran en torno al problema de su factibilidad. Esta requeriría trascendencia institucional y una reforma política" (Richardson, 1978, p. 137).

Todo lo lejos que esta reforma puede ir puede apreciarse en la siguiente cita:

"En principio, las condiciones para un enfoque agropolitano están presentes en formaciones pre-capitalistas y socialistas. El problema realmente descansa en la tercera categoría (capitalista) la cual es la más vulnerable de ser integrada funcionalmente dentro de la economía mundial. Antes de que el modelo agropolitano pueda ser aplicado a esas sociedades, deben reunirse dos condiciones básicas: la comunización de la riqueza productiva, y la igualdad del acceso al uso del poder social" (Friedmann, por aparecer, cap. VIII, p. 39).

Dado el carácter de esas condiciones, que ni siquiera se cumplen en las sociedades pre-capitalistas, uno tiende a estar de acuerdo con Richardson. Aún cuando los objetivos implicados en el modelo agropolitano son dignos de aspirar, existe un problema con su aplicabilidad.

Una inquietud similar, obviamente, puede ser señalada en relación a la estrategia propuesta por Richardson. El ha tratado de mostrar como ésta puede funcionar en el caso de Kenya, para el cual aporta un estudio de caso. El proporciona una abundante apología para su enfoque pero, para ser justo, no puede aportar la evidencia. Esta se encontraría en demostrar que los recursos humanos calificados, para realizar una detallada planificación e implementación, están disponibles, que los recursos de capital pueden ser obtenidos y recuperados, que el contexto institucional es suficiente y que la voluntad política para implementar tal estrategia puede ser reunida. Richardson parece estar consciente de esto cuando señala:

"Implementar una estrategia del tipo sugerido arriba ... requeriría que la participación de Kenya Occidental .. en inversión de infraestructura municipal sea aumentada del 14 al 30 por ciento y que la de Nairobi sea reducida de, alrededor del 70-80 por ciento a menos del 60 por ciento. Tal redistribución sería significativa, especialmente en el contexto de la actual distribución del poder político, dada la dominación de la capital y de los territorios Kikuyu en Kenya Central." (p. 149)

Con todo, Richardson ha proporcionado una imagen atractiva y un esquema dentro del cual un estudio de factibilidad podría ser desarrollado. Esto le permite repetir la ya conocida conclusión que:

" la supuesta contradicción entre urbanización, por un lado, y desarrollo rural, por el otro, es espúrea. En una economía mixta en desarrollo, ambas son necesarias si los estándares de vida de la masa tienen que elevarse" (p. 150).

Entretanto, un importante problema permanece sin solución. Puede la planificación regional, como ha sugerido Richardson, contribuir al desarrollo de la pobreza rural aportando una estructura de centros rurales de crecimiento? Algunos aspectos de este problema serán tocados en la sección 5.

Ahora debemos retomar algunos de los puntos discutidos en la sección 3. Dos cuestiones se ofrecen: descentralización y/o desconcentración, y la conveniencia de "grandes polos de crecimiento". Ambos están directamente vinculados a la factibilidad de los pequeños polos de crecimiento defendidos por Richardson.

Ellos están también asociados a la idea que el poder territorial necesita estar apoyado en algo más que en sentimientos y valores morales.

La historia de algunos países durante los últimos 50 años (Antillas Holandesas, Colombia, Argentina, Indonesia, para dar algunos ejemplos) ha mostrado que cuando la explotación de recursos en áreas más periféricas adquiere cierta significación, las empresas comprometidas en esas actividades no

no sólo insisten en un mejoramiento de la infraestructura interlocal sino que también sobre la disponibilidad de servicios normalmente ofrecidos por las autoridades locales. Incluso encontramos que nuevas autoridades locales son establecidas para este propósito.

Surge la cuestión si los pequeños polos de crecimiento que menciona Richardson tendrían el poder de generar los mismos resultados, es decir, si esas demandas, en términos de acceso a la burocracia del gobierno, tendrían la misma recepción por parte del gobierno central. Hay una complicación debido a que los pequeños polos de crecimiento, probablemente requerirán más atención de parte de la burocracia que las grandes empresas, puesto que estas últimas pueden proporcionarse a sí mismas, la necesaria capacidad y experiencia, en tanto que, normalmente este no sería el caso con las empresas típicas de pequeños polos de crecimiento. Esta estrategia, en consecuencia, implica un costo considerable para el gobierno central o para las autoridades regionales en el caso que las funciones relevantes sean descentralizadas.

Para mí no hay duda que una sugerencia de crear una especialización inter-regional sobre la base de polos de crecimiento de gran escala que por su naturaleza tendrían no sólo efectos intra-regionales en términos de lo que normalmente son considerados efectos de difusión, van en contra de la tendencia en el comportamiento locacional de las grandes empresas. Incluso para las grandes plantas establecidas en Ciudad Guayana en Venezuela se decidió establecer las oficinas principales en Caracas, y lo mismo pasó en Chile con la industria automovilística. De cualquier modo, esto es sobre el supuesto que las empresas privadas o virtualmente privadas son las propietarias de las acciones. A esta altura es difícil salir con sugerencias como las de los incentivos o controles que serían necesarios para lograr que las empresas y corporaciones existentes acepten la idea de que es bueno para ellas ubicar sus oficinas principales en regiones periféricas. Tales mudanzas no serían fácilmente realizadas.⁵⁾

Las opciones que restan son dos: ya sea estimular la capacidad empresarial local, o crear empresas de propiedad estatal. La primera de estas opciones será fácilmente agotada por la creación de pequeños polos à la Richardson. La literatura sobre capacidad empresarial en países pobres, da testimonio de las dificultades que se encontrarán a este respecto. En consecuencia sólo subsiste la segunda opción: empresas estatales de gran escala, las cuales no sólo deberían tener sus oficinas principales en las regiones periféricas sin que también estarían encargadas de asegurar la creación de efectos de difusión intra-regionales. Aquí nos referimos no sólo a esos que tienen lugar via relaciones input-output, sino además en términos de los servicios gubernamentales que ellas serían capaces de atraer. Estos a su vez, funcionarían como economías externas para las empresas en los polos de crecimiento más pequeños.

5. LIMITACIONES DE LA PLANIFICACION REGIONAL

Ciertos autores (Boisier, 1979, Friedman, por aparecer) atribuyen una gran, sino demasiada, importancia a la planificación regional. Aún cuando por supuesto, ellos están conscientes de la circunstancia que la planificación regional ocurre dentro de un cierto ambiente determinado por factores políticos, económicos, externos, etc. (Friedmann 1966, Hilhorst 1979) ellos sin embargo, parecen insistir en que la planificación regional puede efectivamente generar las políticas que ellos anhelan. Tengo dificultades para aceptar esta visión.

Para aclarar lo que tengo en mente, podría ser útil dar dos posiciones extremas en relación a los objetivos. Vamos a asumir que en una economía mixta pobre, el gobierno nacional ha decidido llevar a cabo una redistribución del ingreso inter-personal y realizar un serio progreso reduciendo las disparidades inter-regionales en los niveles de vida. Se asume

ademas, que los diversos grupos de interés en el país también están convencidos de la validez de esos objetivos y que ellos, en consecuencia, se abstienen de actuar en su contra.

Aún cuando esta situación es en cierto modo irreal, la mayoría de los planificadores regionales estimaría como ideal este contexto político. La cuestión a plantear es: pueden obtener los planificadores regionales esos objetivos?

Vamos a asumir que los planificadores estiman que debido a la redistribución del ingreso, la demanda por vestimenta subirá y que la industria textil nacional tiene suficiente capacidad para abastecer la demanda adicional, en tanto que las materias primas son producidas en el país. Así podría esperarse que la demanda por fibra de algodón subirá. En las regiones algodoneras del país el problema será como estimular la producción de algodón antes de la expansión en la demanda, para así evitar escases en el mercado y el concomitante incremento de los precios.

La mayoría de los planificadores tratarán probablemente, de contactarse con los productores de algodón, y así hallar las medidas necesarias para obtener la deseada expansión en la producción. Sin embargo, en la mayoría de los países surgirá el problema de que no todos los productores de algodón pueden ser contactados. En el "mejor" de los casos, los grandes productores se habrán organizado entre ellos mismos y serán capaces de responder las dudas de los planificadores.

Los pequeños productores no obstante, no organizados como ellos están, generalmente no serán capaces de participar en el proceso de toma de decisiones en relación a los incentivos que serían requeridos. Su posición podría ser aclarada en algo si existen estudios previos acerca de sus problemas, pero como ya lo sabemos, todas las investigaciones tienen sus limitaciones. Que debería hacer el planificador?

Debería él abstenerse de contactar los grandes productores y de sugerirle incentivos al Ministro de Agricultura, hasta que se tenga más información acerca de los pequeños agricultores y de su posición en relación a los incentivos?

Si él actúa de esta forma, el precio del algodón en rama

está sujeto a irse hacia arriba y el primer objetivo del gobierno será parcialmente frustrado. Si él no hace eso, y actúa sobre la evidencia de los grandes productores, está sujeto a ayudar a que se creen más diferencias en el ingreso inter-personal (K. de Jonge, 1978).

De esta forma, el fenómeno estructural de la ausencia de organización entre pequeños agricultores algodoneros es tomado aquí como representando una limitación a la planificación regional o, alternativamente, la falta de estudios sobre pequeños productores de algodón constituye tal limitación. La cuestión que surge es, si este tipo de limitaciones es evitable o no. Existe otro problema estructural de una naturaleza similar. En vista de su importancia es secundario establecer si el está solamente relacionado a las limitaciones de la planificación regional o también a esas de la planificación en general. El problema en sí, se refiere a la estructuralmente diferenciada capacidad de los individuos para adoptar ciertas innovaciones.

Yapa y Mayfield (1978) demuestran, sobre la base de tres estudios de caso para el Sudeste Asiático y uno hecho por ellos en el estado de Karnataka (India), "que la adopción de variedades de alto rendimiento debería ser vinculada al uso de fertilizantes, irrigación, pesticidas etc.... todos esos insumos complementarios" (p. 153).

En otras palabras, para introducir la innovación de variedades de alto rendimiento, un agricultor debe tener una considerable capacidad para gastar dinero. "Sostenimos que la tradición, el conservatismo y la psicología campesina no son la fuente de la no-adopción" (p. 153). Yapa y Mayfield encuentran que esos atributos están igual de difundidos entre quienes adoptan y quienes no lo hacen. Pero, "cuando una innovación es sesgada hacia lo material ... y cuando los precios de los factores son socialmente discriminatorios, la adopción requiere un sesgo social con todas sus consiguientes implicaciones para la distribución del ingreso." (p. 154).

Una tercera limitación, que también podría ser de carácter estructural, es que al parecer bajo las condiciones asumidas de política nacional, el gobierno es incapaz de lidiar con el problema de la pobreza debido a que su burocracia no puede generar la diversidad requerida. Aún cuando, el gobierno podría introducir las políticas generales que representan una condición necesaria para solucionar los problemas de los pobres, estos son tan numerosos y diversos que requieren tal respuesta por parte del gobierno, que este no puede crear la organización capaz de trabajar con ellos en todas sus diversas situaciones.

Este problema parece estar complicado por otro derivado de los relativamente cerrados canales de comunicación entre la burocracia de gobierno y los pobres.

Una vez que el estado ha decidido dar más atención al problema de los pobres, será necesario intensificar las relaciones con ellos. Si esto es factible, queda por ser visto, puesto que en conjunto, estas relaciones son bastante malas. En la mayoría de los casos los pobres tienen que basar sus expectativas en cuanto a los beneficios de relaciones más intensivas, en su experiencia sobre relaciones con la política, los militares y el recolector de impuestos; situaciones en las cuales el estado se impone a ellos, exige o toma y casi nunca da. Aunque este problema podría llegar a ser menos agudo en ciertas áreas como Calcuta, donde el gobierno local trabaja junto con los pobres en mejoramientos de basti (comunicación oral de Jai Sen), el problema de las comunicaciones que consiste en una desconfianza básica hacia el estado persiste en la mayor de las áreas rurales, donde se encuentra la mayor proporción de los pobres.

De esta forma, incluso bajo las extremadamente favorables condiciones que se supone existían en nuestro imaginario ejemplo (Tanzania podría estar cerca de este) los planificadores regionales están sujetos a enfrentar severas limitaciones.

Sin embargo, el rol de la planificación regional y de los

planificadores regionales, en el sentido estrecho de la palabra, en adelantar el desarrollo regional; será restringido aún más cuando abandonemos cualquiera de los tres o todos los supuestos que fueron adoptados para crear la irreal situación recién discutida.

Sí el desarrollo regional es entendido como el proceso de ampliar el campo de acción de todos los grupos de una región, a través de la remoción de restricciones de naturaleza física, económica y socio-política que los limitan a ellos en este sentido, y especialmente a los menos desarrollados de estos grupos; por consiguiente, los planificadores regionales no serán capaces de contribuir con mucho si el cuerpo político no está de acuerdo sobre los objetivos de una más equitativa distribución de los niveles de vida entre las personas y regiones.

El planificador regional estará, como muchos otros, envuelto en un proceso de negociación en el cual muy diversos intereses están en juego, y el resultado de su actividad será puesta lejos del desarrollo regional. En otras palabras, existen en la naturaleza del sistema socio-político, severas limitaciones para la efectividad de la planificación regional como caracterizado por los objetivos de la política de gobierno sobre el cual existe consenso general.

A partir de las secciones previas, es claro que también existe un tercer tipo de limitaciones: importantes cuestiones teóricas quedan por ser resueltas.

Parece que serán necesarios muchos más estudios como los que han hecho Yapa y Mayfield. También sería necesario tratar de identificar los límites de la intervención del estado y además, considerar la posibilidad de dar más oportunidades a las organizaciones no-gubernamentales (y sin fines de lucro) si se estima que las tareas de llevar desarrollo no pueden ser dejadas solamente al estado.

6. OBSERVACIONES FINALES

Las cuatro cuestiones que han sido discutidas aquí están estrechamente interrelacionadas. El concepto de región, como este puede ser desarrollado sobre la base de la hipótesis que los individuos se esfuerzan por mejorar su posición social, el representaría la base para la afirmación del poder territorial (no solamente vis-à-vis los habitantes de una región, sino también y muy especialmente hacia las autoridades centrales del país). está estrechamente relacionado a la discusión de las tendencias en la vida corporativa que efectivamente resulta en más y más áreas dependientes. Si este concepto de región tiene una contra parte en la realidad, una primera pregunta es: en qué realidad? Si esta existe o existió en los países ricos; ha progresado la integración funcional al punto que esas realidades han desaparecido o están sujetas a marchitarse? Están estas realidades en un proceso de transformación desde una escala espacial a otra, la cual podría reaparecer bajo nuevas formas? Si la realidad existe en los países más pobres, será esta amenazada por las mismas corrientes en el desarrollo funcional, o ésta será afectada de una forma diferente?

En la discusión sobre polos de crecimiento, en la sección 4, está implícita la respuesta de que el desarrollo de las regiones en los países más pobres tendrá que incluir también la dimensión política, y que para proporcionar esto es necesario asegurar que las regiones tengan una cierta base económica que les permita participar con igualdad en la vida nacional. Si este tipo de estrategias - acompañada con proposiciones como las de Richardson - es factible, eso queda abierto para su discusión.

El crecimiento de la corporación y la concomitante declinación en poder efectivo de las organizaciones territoriales, ha funcionado como el pivote al cual estuvieron referidas las secciones 2 y 4. Sin embargo, los problemas destacados en relación con las limitaciones del rol de la planificación regional también están estrechamente conectados. Las limitaciones de carácter estructural que fueron mencionadas como también esas concernientes a los objetivos del desarrollo, en las cuales se

puede llegar a consenso, forman parte del mismo conjunto de problemas, esto es, el futuro de la economía mixta como un vehículo para la asignación de recursos.

Las sugerencias para desarrollar investigaciones han sido resumidas en cuatro puntos:

1. Es necesaria más investigación sobre qué son las regiones y como funcionan; en este esfuerzo deberíamos abandonar el paradigma neo-clásico.
2. En el diseño de estrategias para el desarrollo regional deberíamos encontrar maneras de identificar aquellos elementos por los cuales su implementación podría ser restringida, de manera de evitar las frustraciones que han surgido del uso de la estrategia de polos de crecimiento. Inclusive, es un ejercicio necesario el buscar un conocimiento más detallado sobre las características de los polos de crecimiento de los cuales se espera generen efectos de difusión en una escala dada.
3. No hay duda que existe una tensión entre los dos interconectados y contradictorios tipos de integración mencionados por Friedmann: territorio y función.

Como se observó anteriormente, la integración territorial a varios niveles, necesita una base amplia de poder. En consecuencia, se deberían realizar estudios que clarifiquen la relación entre el poder territorial y las actividades económicas que son llevadas a cabo dentro de un territorio dado.

4. También parece necesario identificar hasta qué punto, el estado es capaz de resolver el problema de los pobres en aquellos sistemas socio-económicos generalmente denominados "economías mixtas". Desde el momento que el problema de los pobres tiene prioridad en nuestras consciencias y que la mayoría de los países en el mundo permanecen dentro de este sistema, parece inquestionable el dedicarle tiempo a este problema.

Una vez que los límites de la intervención del estado en el desarrollo regional hayan sido determinados, mayor claridad puede ser obtenida sobre el rol que otras organizaciones pueden jugar.

La creciente diversificación en el campo de la teorización sobre el desarrollo regional, podría constituir un incentivo en esta búsqueda.

N O T A S

1. El concepto neo-clásico de utilidad es usado como **dependiente** sobre la cantidad de mercancías en demanda, ingresos y precios rurales.
2. Isard ha "solucionado" el problema dentro del paradigma neo-clásico a través del siguiente artificio:

"Nosotros podríamos también, concebir al individuo típico de manera que la localización de un individuo igualmente podría ser vista como incorporada dentro de su elección de una acción total. Hasta aquí hemos hablado del individuo típico i de la región J . Ahora podríamos suprimir la identificación regional dada por el índice J , y simplemente hablar del individuo (i) ($i = 1, 2, \dots$). consideremos cualquiera de sus roles, por ejemplo como un comprador de bienes en una economía de mercado. En este rol el elige una acción b_i de un espacio de acción B_i . Esta acción puede consistir en la compra de bienes económicos en las mercados de una o más regiones, y el consumo (o posesión) de cada una de esos bienes en la misma región de su compra. Esto es, en este rol, el individuo i podría dividir su tiempo dedicado a esto en más de una región. Por ejemplo, durante su semana regular de trabajo, el podría residir (y comprar y consumir bienes) 5 días en una región y 2 días en una segunda, y durante el período de sus 2 semanas de vacaciones, el podría residir (y comprar y consumir bienes) en una tercera región. Manteniendo un patrón de locación dividida, necesariamente se incurre en el consumo de y gasto para inputs de c-transferencias técnicamente requeridas para tal patron. Igualmente, el individuo i en cada uno de sus otros roles podría seleccionar un patron de locación dividida de acuerdo a la elección de un conjunto de mercancías, g_i , de su stock de bienes económicos y venderlas en el mercado o de un plan de producción, para un hombre, w_i , para así ganar dinero, etc. suscintamente, con respecto a todos sus roles, concebimos que el individuo i selecciona tal patron locacional que, considerando precios para todos los bienes en todas las regiones, distancias entre regiones, costos de transporte, etc., esa acción total sea consistente con la maximización de su utilidad" (Isard y Smith, 1969, p. 851).

Pareciera que el 'individuo típico' ha sido efectivamente reducido a una mercancía a la que no se le concede vida familiar durante 5 de los 7 días de la semana. Aún cuando la solución, no hay duda, es de considerable ingeniosidad,

uno se pregunta como ir hacia la testación de hipótesis basadas sobre este tipo de convenciones respecto a la **conducta** humana.

3. Debería ser observado que este objetivo es diferente de aquellos que buscan 'proporcionar la mayor satisfacción individual o para un grupo'.
4. Es necesario escribir 'ellos parecen decir', debido a que los dos autores de hecho argumentan en favor de la auto-determinación, ya que van la devolución de una serie de poderes a los niveles más bajos como una de las políticas más importantes.
5. De hecho, parece que las políticas europeas dirigidas a los empresarios existentes para que creen empleo en las regiones más afligidas (en lugar de estimular empresarios potenciales) ha contribuido considerablemente a la situación en por ejemplo Escocia, que ahora se deplora. La tendencia hacia las grandes corporaciones no es, pareciera, el único factor a culpar.

REFERENCIAS

- Abumere, S.I. (1978), "Multinationals, location theory and regional development: case study of Bendel State of Nigeria", Regional Studies, 12, 651-664.
- Berg C. (1973), "Unternehmungsgrösse und Wettbewerbsfähigkeit", Wirtschaftsdienst, 44-49.
- Boisier S. (1979), La planificación del desarrollo regional en America Latina, Santiago: ILPES, mimeo.
- Boudeville J.R. (1966), Problems of Regional Economic Planning, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- (1972), Aménagement du territoire et polarisation, Paris: Editions M.Th. Génin.
- Buck T.W. and Atkins H.H. (1978), "Social class and spatial problems", Town Planning Review 49 (2), 209-221.
- Cameron G.C. (1974), "Regional economic policy in the United Kingdom". In: N.M. Hansen (ed.), Public Policy and Regional Economic Development, pp. 65-102, Cambridge, Mass.: Ballinger.
- Castells M. (1977/1972/) The Urban Question, traducido por Alan Sheridan, London: Edward Arnold.
- Christaller W. (1965), Central Places in Southern Germany, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Coraggio J.L. (1972), "Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo", Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales (EURE) 2 (4), 25-40.
- (1977), "Posibilidades y dificultades de un análisis espacial contestario", Demografía y Economía, 11(2), 135-154.
- (1978), "La problemática acerca de las desigualdades regionales", Demografía y Economía 12(2), 182-202.
- Czamanski S. (1972), Regional Science Techniques in Practice, Lexington, Mass.: Lexington Books.
- Czamanski S. and de Q. Abias L.A. (1979), "Identification of industrial clusters and complexes: a comparison of methods and findings", Urban Studies 16(1), 61-80.
- Dunham D. (1977), "Group interests and spatial structures", tesis de Ph.D. no publicado, Universidad de Amsterdam.

- Elias N. (1978) What is Sociology, London: Hutchinson.
- Fallas M. (1977), The Role of Governments in the Regional Development Process, Nagoya: UNCRD.
- Finn J.R. (1975) "External control and regional development: the case of Scotland". Environment and Planning A, 7(4), 365-403.
- Friedmann J. (1966) Regional Development Policy, A Case Study of Venezuela. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- (1976), "On the contradictions between city and countryside", UCLA, mimeo.
- (imprenta) Territory and Function, London: Arnold.
- Galbraith J.R. (1972) "Organization design: an information processing view". In J.W. Lorsch and P.R. Lawrence (eds.) Organization Planning, Cases and Concepts, pp. 49-74, Georgetown (citado por Jansen 1974).
- Greenhut M. (1956) Plant Location in Theory and Practice. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Gwynne R.N. (1978) "Government planning and the location of the motor vehicle industry in Chile". Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 69 (3), 130-140.
- Haddad P. (1978) Dimensões do desenvolvimento Brasileiro, Rio de Janeiro: Editoria Campus.
- Hamilton F.E.I. (1974) Spatial Perspectives on Industrial Organization and Decision making, London: John Wiley & Sons.
- Higgins B. (1971) Pôles de croissance et pôles de développement. Ottawa: Ministry of Regional Economic Development.
- (1978) "Development poles: do they exist?" In Fu-chun Lo and K. Selih (eds.), Growth Pole Strategies and Regional Development Policy: Asian Experience and Alternative Approaches, Oxford: Pergamon.
- Hilhorst J.G.M. (1964), Monopolistic competition, technical progress and income distribution, Rotterdam: Rotterdam University Press.
- (1971) Regional Planning, Rotterdam: Rotterdam University Press.
- (1973) "Development axes and the diffusion of innovation", Development and Change 4(1).

- (1977) "Alternative regional development strategies". Paper read at the European RSA Conference, Krakow.
- (1979) "Estilos de desarrollo y estrategias nacionales de desarrollo regional". The Hague: ISS, mimeo.
- Holland S. (1976a) The Regional Problem, London: MacMillan.
- (1976b) Capital versus the Regions, London: MacMillan.
- Huzinec G.A. (1978) "The impact of industrial decisions making upon the Soviet urban hierarchy", Urban Studies 15(2), 139-148.
- Hymer S. (1972), "The Multinational corporation and the law of uneven development". In: J.N. Bhagwati (ed.), Economics and World Order, London: MacMillan.
- Isard W. (1956), Location and the Space Economy, Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Isard W. and Smith T. (1969) General Theory, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Jansen A.C. (1974) "Elementen voor een vestigingsplaatsmodel voor Industriële 'Multi-plant' ondernemingen". Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 65(3), 1974-193.
- (1975) "Aspekten van de moderne locatie-theorie". In: J.G. Lambooy (1975).
- Jonge K. de (1978) "Rural development and inequality in Casamance (southern Senegal)". Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 69(1-2), 68-77.
- Klaassen L.H. (1967) Methods for Selecting Industries for Depressed Areas, Paris: OECD.
- Kuklinski A. (1975) "Regional development, regional policies and regional planning". In: A. Kuklinski (ed.), Regional Disaggregation of National Policies and Plans, pp. 1-18, The Hague, Mouton.
- Lambooy J.G. (1975) Economie en Ruimte, Assen: Van Gorcum.
- Lo F.C. and Salid K. (eds). Growth Pole Strategies and Regional Policy: Asian Experience and Alternative Approaches, Oxford: Pergamon Press.
- Lösch A. (1954) The Economics of Location, New Haven: Yale University Press.
- Mabogunje A. (1968) Urbanization in Nigeria, London: University of London Press.

- (1972) "Industrialization and metropolitan development in Nigeria". In: La Croissance urbaine en Afrique noire et à Madagascar, vol.2, Paris: Centre National de la Recherche Scientifique.
- Massey D. (1979) "In what sense a regional problem?" Regional Studies 13, 233-243.
- Menes L.E.M., Tinbergen J. and Waardenburg J.G. (1969), The Element of Space in Development Planning, Amsterdam: North Holland.
- Meyer R. (1967) "Regional economics: a survey". In: Surveys of Economic Theory, vol. II, New York: St. Martin's Press.
- Misra P.R. (1972) "Growth poles and growth centres in the context of India's urban and regional development problems". In: A. Kuklinkski (ed.); Growth Poles and Growth Centres in Regional Planning. The Hague: Mouton.
- Myrdal G. (1960) Beyond the Welfare State. London: Duckworth.
- Ofer G. (1976) "Industrial structure, urbanization and the growth strategy of the socialist countries". Quarterly Journal of Economics 150, (2), 219-242.
- Ferroux F. (1950) "Economic space: theory and applications". Quarterly Journal of Economics 64, 89-104.
- Rees J. (1974) "Decision-making, the growth of the firm and the business environment". In: F.E.J. Hamilton (ed.), Spatial Perspectives on Industrial Organizations and Decision-Making, pp. 189-211. London: John Wiley & Sons.
- Richardson H.W. (1976), "Growth pole spillovers: the dynamics of backwash and spread", Regional Studies 10, 1-9.
- (1978) "The State of regional economics: a survey article". International Regional Science Review 3, (1), 1-48.
- Richardson H.W. and Richardson M. (1975) "The relevance of growth centre strategies to Latin America", Economic Geography, April, 163-178.
- Rodwin L. (1978), "Regional planning in the less developed countries: a retrospective view of the literature and experience". International Regional Science Review 3(2), 113-131.
- Sant M.C. (1975) Industrial Movement and Regional Development: The British Case, Oxford: Pergamon Press.

- Singh A. (1971) Take-overs, Cambridge: Cambridge University Press.
- Slater D. (1978) "Imperialism and the related spatial tendencies of capitalist development at the periphery", preparado para la Conferencia sobre "La Cuestión Regional en América Latina", Colegio de México, México.
- Stöhr W. (1975) Regional Development, Experiences and Prospects in Latin America, The Hague: Mouton.
- Stöhr W. and Tödtling F. (1977). "Spatial equity - some anti-theses to current regional development strategy". Papers of the Regional Science Association 38, 33-54.
- (1978) "An evaluation of regional policies - experiences in market and mixed economics", In: N.M. Hansen (ed.) Human Settlement Processes, pp. 85-119, Cambridge, Mass.: Ballinger.
- Thwaites A.T. (1978) "Technological change, mobile plants and regional development", Regional Studies 12, (4), 445-461.
- Todaro M. (1969), "A model of labor migration and urban unemployment in less developed countries", American Economic Review 59, 138-48.
- Walton J. (1977) Elites and Economic Development, Austin: Institute of Latin American Studies.
- Weber A. (1929), Alfred Weber's Theory of the Location of Industries, Chicago: University of Chicago Press.
- Westaway J. (1974) "The spatial hierarchy of business organizations and its implications for the British urban system", Regional Studies 8, 145-155.
- Williamson J.G. (1965) "Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns". Economic Development and Cultural Change 13, 3-45.
- Yap L.Y.L. (1976) "Rural-Urban migration and urban under-employment in Brazil", Journal of Development of Economics 3(3), 227-244.
- Yapa I.S. and Mayfield R.C. (1978), "Non-adoption of innovations: evidence from discriminant analysis", Economic Geography, April, 145-156.

