

INT-0969



# ILPES

CEPAL/ILPES (0969)

ECONOMICA Y SOCIAL

## PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento D/3

### METAS DE LAS POLITICAS REGIONALES Y OBJETIVOS DE LA PLANIFICACION REGIONAL <sup>A/</sup>

Antoni R. Kuklinski



<sup>A/</sup> El presente documento, que se reproduce para uso exclusivo de los participantes del Curso de Planificación Regional del Desarrollo, fue presentado por el autor al Segundo Seminario sobre la Regionalización de las Políticas de Desarrollo en América Latina, organizado por el Instituto Panamericano de Geografía e Historia, realizado en Santiago de Chile del 8 al 12 de septiembre de 1969.

76-4-578



METAS DE LAS POLITICAS REGIONALES Y OBJETIVOS DE LA  
PLANIFICACION REGIONAL

Antoni R. Kuklinski <sup>1/</sup>

I. La sociedad del futuro y las metas de las  
políticas regionales

Sería un error examinar las metas de las políticas regionales y los objetivos de la planificación regional como si se tratara de temas que no se hubieran incorporado a la corriente general de las ideas acerca del futuro de una sociedad dada <sup>2/</sup>. Las respuestas a la cuestión de cómo definir las metas de la política regional dependen de las respuestas que se den a preguntas de un carácter mucho más general, como: ¿qué tipo de sociedad quisiéramos tener en el futuro? ¿cuáles serán los valores aceptados y fomentados en esta sociedad? ¿qué pautas en cuanto al consumo y al ocio serán consideradas óptimas? ¿cómo se resolverán los problemas esenciales del progreso tecnológico e institucional? Este modelo de la sociedad del futuro reflejará tres tipos de posibilidades: a) previsiones (extrapolación de tendencias anteriores), b) proyecciones (previsiones basadas en el supuesto de que se modifiquen las tendencias anteriores y se promuevan nuevas tendencias en virtud de la aplicación de series coherentes de políticas económicas y sociales), y c) predicciones (previsiones basadas en la intuición y la imaginación). Sabemos que en futurología la intuición y la imaginación desempeñan un papel muy importante. Según las diferentes esferas, la perspectiva temporal del pensamiento racional y científico acerca del futuro estará limitada de diferentes maneras <sup>3/</sup>. Por ejemplo, en la esfera A, teniendo en cuenta nuestros conocimientos actuales, la perspectiva temporal de las previsiones y proyecciones racionales quizás sea de veinte años, en la esfera B de veinticinco, en la esfera C de diez y así sucesivamente. Una vez rebasados estos límites, hay que

/sustituir el

sustituir el pensamiento estrictamente racional por la intuición y la imaginación. Por consiguiente, al esbozar un modelo de la sociedad del año 1985 o del año 2000, hay que reconocer que en los diferentes elementos del modelo se reflejarán distintas proporciones entre las previsiones, las proyecciones y las predicciones.

Los planificadores a escala regional deben participar intensamente en las discusiones futuroológicas. Ello constituiría una oportunidad excelente de observar el amplio marco en el que surgen las ideas relativas a las políticas económicas, sociales y culturales y, al propio tiempo, proporcionaría la oportunidad de integrar las preferencias regionales en el modelo general de la sociedad del futuro <sup>4/</sup>. De este modo, las preferencias regionales quedarían englobadas en el sistema básico de valores aceptados en el modelo. Cabe prever una situación diferente si se construye el modelo sin tener en cuenta las preferencias regionales. En este caso, se introducen los problemas regionales no en la fase de construcción del modelo sino en la fase de su ejecución, con el cual asumen sólo una importancia secundaria como medio de alcanzar las metas no regionales.

Al subrayar la necesidad de la participación de los planificadores regionales en las discusiones futuroológicas no se quiere dar a entender que éste sea el lugar en que se definan las metas de las políticas económicas y sociales. Estas metas las define, por regla general, el sistema político de un país determinado. Las discusiones futuroológicas pueden, en algunos casos, ampliar la gama de opciones que tienen ante sí los políticos y sólo en muy raras ocasiones influyen efectivamente en la elección propiamente dicha. No obstante, tales discusiones ofrecerían una excelente oportunidad de incorporar a los planificadores regionales al equipo de profesionales que están tratando de bosquejar los diferentes modelos de la sociedad del futuro.

II. Los procesos de establecimiento de las metas de las políticas multirregionales e interregionales

Durante los últimos treinta o cuarenta años, ha habido tres conceptos que han empezado a dominar, en un número cada vez mayor de países, las políticas económicas y sociales: el crecimiento económico, el pleno empleo y la igualdad social. Creo que estos tres conceptos son los factores claves en los procesos de establecimiento de las metas de las políticas regionales. Al discutir este tema, se debe establecer una distinción entre dos tipos de estas políticas: primero, las políticas multirregionales e interregionales; segundo, las políticas monorregionales e intrarregionales. Las políticas interregionales definen el ámbito de las políticas nacionales. En este contexto, el problema clave estriba en la disociación en el plano regional de las políticas, programas y planes nacionales. Procedamos a examinar cómo se interpretan en este caso las metas de crecimiento económico, pleno empleo e igualdad social.

Cabe esbozar la primera serie de cuestiones del modo siguiente: cómo aumentar al máximo la contribución del desarrollo regional al logro de un crecimiento económico sostenido a largo plazo de un país dado; cómo definir el papel de cada región en el logro de la meta nacional; cómo resolver los problemas de la distribución interregional de las inversiones <sup>5/</sup>. Para resolver estos problemas, la perspectiva temporal es un factor decisivo. A corto plazo, se alcanzará la meta del crecimiento nacional efectuando las inversiones en las regiones fuertes. A largo plazo, es probable que la respuesta sea diferente: en las regiones fuertes las economías externas pueden trocarse en deseconomías externas, y en las regiones débiles cabría eliminar los obstáculos iniciales al crecimiento. Este tema, que reviste la máxima importancia desde el punto de vista de cómo interpretar el crecimiento económico nacional como meta de las políticas interregionales, ha sido examinado por T. Hermansen en una monografía <sup>6/</sup>. Opino que esta meta debe discutirse dinámicamente y probarse en diferentes perspectivas.

/Esta misma

Esta misma observación general puede aplicarse al concepto del pleno empleo como meta de las políticas interregionales. Cabe decir que, en muchos países, el problema del pleno empleo o el problema de cómo reducir el desempleo ha requerido la elaboración de políticas interregionales. El examen de la dimensión regional de las políticas nacionales de empleo se ciñe, en la mayoría de los casos, a la pregunta ¿deben las personas buscar los trabajos o tienen que llevarse los trabajos a las personas? Creo que en esta esfera los planificadores regionales, en términos generales, dan prueba de un prejuicio profesional al subrayar la necesidad de acercar los trabajos a las personas a fin de disminuir la migración de las regiones débiles a las regiones fuertes. En algunos casos, puede constituir una solución, pero en general, es menester fomentar el acercamiento recíproco de las personas y de los trabajos <sup>2/</sup>.

Cabe interpretar de dos maneras la meta de la igualdad social en las políticas interregionales; primero, cómo se deben mejorar las oportunidades de participación política de la población que vive fuera de la capital de un país dado. Ello se aplica especialmente a países con una arraigada tradición de sistemas políticos centralizados, que dan lugar a una diferenciación interregional articulada en lo que respecta a las oportunidades de participación política. La segunda interpretación de la meta de igualdad social en las políticas interregionales está vinculada, en la mayoría de los casos, a la cuestión de cómo reducir las diferencias interregionales entre los ingresos per cápita, o para utilizar una expresión más general, en el nivel de vida. En las políticas nacionales a corto plazo se suele presentar por regla general esta meta como una meta social justificando así la asistencia especial que se presta a las regiones subdesarrolladas o deprimidas con lo que se acepta explícita o implícitamente la premisa de que ello supone un sacrificio del crecimiento económico a escala nacional para obtener la igualdad social en el país. En semejante situación el crecimiento económico y la igualdad social constituyen

/metas contradictorias

metas contradictorias en las políticas regionales, pero este conflicto se da solamente si se acepta la perspectiva a corto plazo. A largo plazo la situación puede ser completamente diferente, como queda demostrado en el documento preparado por T. Hermansen <sup>8/</sup>.

En la parte final de este párrafo, deberíamos considerar una matriz propuesta por H.A. Wood <sup>9/</sup> en la que se confronta la cuestión crítica de cómo resolver, en políticas interregionales el problema de las interrelaciones entre diferentes metas, perspectivas temporales y tipo de futurología (previsión, proyección o predicción).

		Meta principal de la planificación		
		Crecimiento económico	Pleno empleo	Igualdad social
<u>Perspectiva temporal a emplear en las actividades principales de la planificación</u>	Corto plazo (1 hasta 5 años?) Previsión			
	Mediano plazo (5 hasta 20 años?) Proyección			
	Largo plazo (más de 20 años?) Predicción			

Estimo que nadie ha encontrado una solución satisfactoria para este problema. A mi juicio, la parte más importante de la matriz es aquélla que trata de proyecciones de mediano plazo, ya que son éstas indispensables en las políticas y la planificación interregionales. En la discusión de la matriz, podrá ser de interés especial, el comentario de F.D. Malgavkar <sup>10/</sup>.

### III. Los procesos de establecimiento de las metas de las políticas monorregionales e intrarregionales

Ocurrir a veces que las políticas regionales se elaboran dentro del marco de un proceso autónomo o semiautónomo. Estas políticas están concebidas para una sola región, teniendo en cuenta las relaciones exteriores de la región y su diferenciación interna. Dichas políticas son producto de las fuerzas sociales y políticas de la región, que a veces están en abierta contradicción con las políticas nacionales, que según el modo de ver de la sociedad de la región resultan perjudiciales para su desarrollo. Cabe considerar las políticas regionales de este tipo como instrumento de algunos grupos de presión regionales que están tratando de mejorar su posición negociadora en los procesos políticos nacionales.

En la mayoría de los casos se aceptan en las políticas monorregionales las mismas metas que en las políticas interregionales - crecimiento económico, pleno empleo e igualdad social. La interpretación de las metas será diferente en las regiones fuertes y en las regiones débiles. En una región fuerte, se interpretan las metas como justificación del incremento de la capacidad productiva de la región, de la absorción de la mano de obra emigrada de la región débil y de la minimización de la transferencia de conocimientos técnicos y capital de la región fuerte a las zonas subdesarrolladas o deprimidas del mismo país. En una región débil, las mismas metas se interpretan de un modo opuesto.

No creo que las políticas monorregionales sean un campo prometedor en la sociedad del futuro. Tarde o temprano hay que integrar estas políticas a nivel nacional. Desde luego, en el proceso de formulación de las políticas interregionales, las comunidades regionales y los grupos de presión desempeñarán y deberán desempeñar un papel importante. Sólo se podrán formular políticas interregionales efectivas y realistas si se presta la debida consideración a todas las fuerzas importantes de carácter nacional, regional y sectorial <sup>11/</sup>. Al subrayar el papel

/cada vez

cada vez menor de las políticas monorregionales, yo no aplicaría esta proyección a las políticas intrarregionales, que son un intento de resolver a nivel regional los problemas que no se pueden resolver en el plano local. Desde este punto de vista, cabe definir las políticas intrarregionales como políticas interlocales. Existe cierta analogía entre las políticas interregionales en el seno de una nación o de un grupo de naciones y las políticas interlocales en el seno de una región <sup>12/</sup>. No se debe llevar, por supuesto, esta analogía demasiado lejos recalcando las diferencias fundamentales de escala entre los problemas interregionales y los problemas interlocales. Hay que considerar siempre la interpretación de los niveles nacional, regional y local dentro de un marco dinámico, teniendo en cuenta la tendencia básica a dar cada vez mayor importancia a las ventajas de escala. Estas ventajas están desplazando sistemáticamente las funciones y actividades del nivel local al nivel regional y del nivel regional al nivel nacional <sup>13/</sup>.

#### IV. Objetivos de la planificación interregional e interlocal

En este documento se parte del supuesto de que las metas de las políticas interregionales e interlocales se producen dentro del sistema político de un país dado <sup>14/</sup>. Las organizaciones de planificación están transformando estas metas en objetivos finales - objetivos cuantitativos que se deben alcanzar en un plazo de tiempo determinado <sup>15/</sup>. En este proceso de transformación es muy importante que se dé un diálogo activo entre el político y el planificador profesional. En el diálogo, hay que resolver dos problemas: 1) la compatibilidad entre los objetivos de una serie dada. Las metas que se inscriben en el marco de los procesos políticos no tienen forzosamente que ser compatibles, pero sí en cambio los objetivos de la planificación regional; 2) que los objetivos sean de posible realización. La relación adecuada entre los del plan y los medios para alcanzarlos. Una vez más, si

/examinamos las

examinamos las metas de las políticas regionales dentro del marco del proceso político general, la interpretación de las posibilidades de realización no es tan rigurosa como en el marco de los objetivos de planificación. No debe suponerse que en cada uno de los casos el planificador esté formulando objetivos que sean más molestos que las metas. A veces el planificador puede señalar condiciones de progreso tecnológico e institucional que no han sido advertidas por el político y justificar así una visión más optimista de los objetivos básicos del plan. El desarrollo de la futurología ha prestado al planificador regional un nuevo cauce gracias al cual podrá incorporarse su experiencia a la corriente general de las ideas sobre la sociedad del futuro.

#### V. Defectos en la planificación regional

En esta comunicación ya hemos mencionado ciertas dificultades que impiden el desarrollo de una planificación regional. Pienso que este tema debe ser considerado en una manera más amplia y que debería ser más extensa la lista de los elementos que consideramos como aspectos débiles de la planificación regional. Primero deseo señalar tres defectos institucionales. De éstos el primero es indudablemente el reducido grado de integración entre las políticas regionales y la planificación regional <sup>16/</sup>. Los planificadores profesionales a escala regional no prestan la suficiente atención al diálogo con los políticos, especialmente los que se encargan del proceso de establecer las metas y de la ejecución de los planes. Es evidente que la comprensión y la participación en el proceso político es uno de los requisitos para el éxito de las actividades de los planificadores regionales.

El segundo defecto está encajonado en el bajo nivel de integración entre los planificadores regionales y los demás planificadores de diferentes especialidades, los cuales también contribuyen directa o indirectamente a la promoción de un desarrollo regional. Cabe señalar

/nada más

nada más que las diferencias entre planificadores regionales y sectoriales y la división del mismo cuerpo de planificadores regionales en tres grupos - uno que se dedica a la planificación física, un segundo que sigue la tradición de la planificación económica al nivel nacional y un tercero que se interesa principalmente en la planificación social y el desarrollo de la comunidad. Soy un convencido de que no se debe tratar de eliminar estas diferencias entre los distintos tipos de planificadores, pero sí, deberíamos promover un mayor grado de entendimiento y colaboración entre todos los planificadores que estén involucrados en la promoción del desarrollo regional.

El tercer defecto institucional en la planificación regional surge del hecho de que, hasta el momento, no ha sido encontrado ningún método completamente satisfactorio para lograr condiciones propicias para una participación popular en la elaboración de políticas y planes regionales. Cómo darle al ciudadano típico de la región la oportunidad de participar, con sus conocimientos, en la promoción del desarrollo regional constituye un problema importante del futuro <sup>17/</sup>.

El segundo grupo de defectos es más de carácter técnico. De ellos, el primero estriba en la escasa flexibilidad de los planes regionales. Los planes regionales se conciben en la mayoría de los casos como documentos, en los que figura una serie de soluciones, una sola posibilidad, de un modo muy detallado. Son muchos los planificadores regionales que consideran la cantidad de pormenores que figuran en el plan regional como un índice de su perfección. Si a ello se agrega un enorme volumen de anexos estadísticos y cartográficos, nos habremos acercado en ese caso bastante al logro de la satisfacción profesional. Pero de hecho, un plan regional debe ser una combinación de varias series de soluciones posibles, ofreciendo diferentes opciones en lo que respecta a los objetivos, estrategias y medios de aplicación. La planificación regional debe ser ante todo un método de pensamiento imaginativo y racional sobre

la dimensión regional del desarrollo de una sociedad dada. Por tanto, la solución única y el enfoque detallado y estático deben sustituirse por un enfoque dinámico que presente varias soluciones posibles y que profundice en el examen general de carácter político, económico, social y cultural de un país dado.

El segundo defecto técnico de la planificación regional radica en el hecho de que los sistemas de información regional existentes en la mayoría de los países son todavía un reflejo de la época en que la planificación regional se limitaba a la planificación del medio físico, caracterizada por un escaso grado de integración con las políticas sociales, económicas y culturales de un país dado. Por ello, urge reorganizar los sistemas de información regional con miras a eliminar uno de los fallos fundamentales de la planificación regional 18/.

El tercer defecto técnico se encuentra en el problema de la delimitación de regiones de planificación. La demanda para la definición de un sistema de tales regiones en un país determinado, se produce como resultado de dos condiciones socioeconómicas: 1) la necesidad de una disociación regional de los planes nacionales visto que esto constituye uno de los medios más efectivos para incrementar la eficiencia de la planificación económica y social integrada; 2) la necesidad de agregar al nivel regional los planes locales para que se resuelvan en el cuadro regional aquellos problemas que no se pueden resolver al nivel local. La busca de una regionalización óptima trae dificultades especiales debido al hecho que la demanda para una disociación regional de planes nacionales y la demanda para una agregación regional de planes locales conducen no a un solo sistema de regiones integradas sino a la elaboración de dos regionalizaciones distintas. Simplificando la cosa, se puede decir que la disociación regional de planes nacionales requiere un número reducido de grandes regiones. Al contrario, la agregación regional de planes locales requiere un número más grande de regiones pequeñas.

/Esta diferencia

Esta diferencia se resuelve de vez en cuando por medio de un compromiso, como se hizo en Francia, dividiendo el país en veintiuna regiones de planificación, las cuales son demasiado pequeñas para la disociación de planes nacionales pero a la vez demasiado grandes para la agregación de planes locales. No es fácil encontrar una solución para este problema, pero tal vez se hallaría en la subdivisión de un país en dos o más diferentes sistemas de regiones tales que dichos sistemas se encajonarían dentro de un marco jerárquico. Este problema ha sido discutido largamente en muchos países y en muchos organismos internacionales <sup>19/</sup>.

Esta presentación de los defectos de la planificación regional no debe ser interpretada como una indicación de una actitud negativa con respecto a este campo de actividad humana. Por el contrario, considero que reconocer estos defectos constituye el primer paso en el proceso de su eliminación.

#### VI. Prioridades e investigación en el campo de desarrollo regional

Estimo que lo presentado arriba bosqueja los estímulos y dificultades básicos que se confrontan en la promoción de la planificación y las políticas regionales. No hay duda de que un esfuerzo de investigación interdisciplinaria y de gran envergadura podría traer mejoras importantes a la posición, ya favorable que ocupan las políticas y planes regionales dentro de las estrategias del desarrollo. Hay una larga lista de temas importantes cuya investigación ya es (o debería ser) implementada por diferentes organismos nacionales e internacionales. Sin embargo, dentro de esta comunicación pienso que sea más indicada la discusión de ciertos temas claves. Primero hace falta una tipología general de planes y políticas regionales. Tal estudio debería tener una perspectiva mundial, abarcando las experiencias de todos los países donde han sido elaborados y aplicados planes y políticas regionales <sup>20/</sup>. El estudio indicaría cuáles son los factores universales

/del desarrollo

del desarrollo regional, factores que están presentes en todos los planes y políticas regionales ya existentes en cualquier parte del mundo <sup>21/</sup>. Estos factores universales podrían entonces ser comparados con los demás factores específicos que operan únicamente dentro de ciertos países, los cuales se caracterizan por sus sistemas económicos y sociales, su nivel de desarrollo o por su población, considerando el número total de personas y la densidad de su distribución. Esta distinción entre factores universales y factores específicos evitaría confusiones dentro de este campo y, tal vez, permitiría saber hasta qué punto las experiencias en el campo de desarrollo regional de un país determinado serán válidas para otros países. A la vez, en esta comparación internacional pueden ser útiles dos distinciones más. Primero, la distinción de dos metas básicas de la planificación regional: la del fomento del crecimiento económico y la de la mejora del ambiente. ¿Bajo cuáles condiciones tienen estas funciones importancia igual, y bajo cuáles condiciones se asigna una prioridad a una y a la otra no?

La segunda distinción es entre dos modelos instrumentales de la planificación regional, el modelo de asignación y el modelo innovativo <sup>22/</sup>. No podemos enfocar la atención únicamente en aquellos instrumentos y funciones de la planificación que tienen que ver con la asignación de actividades o de bienes en el cuadro interregional o interlocal. A pesar de que esto constituye un aspecto importante de la planificación regional, nunca debemos olvidar que esta planificación es, antes que nada, un implemento para promover innovaciones sociales, económicas, tecnológicas y administrativas. Desde luego, la distinción no es muy clara debido a que tales innovaciones se promueven por el medio mismo de una política y planificación de asignación. Sin embargo, dentro de una tipología general de políticas y planes regionales deberían de considerarse muy cuidadosamente estos dos modelos de la planificación regional - el de asignación y el innovativo.

/Un segundo

Un segundo grupo de estudios trataría del desarrollo regional dentro del marco de una planificación y toma de decisiones a diferentes niveles <sup>23/</sup>. Para que la planificación regional sea más eficiente, es esencial establecer relaciones correctas entre la planificación regional y otros tipos de planificación, sobre todo con la planificación global nacional, la planificación sectorial y la planificación urbana y local.

El tercer grupo de estudios llevaría más adelante del conocimiento nuestro en el campo de los polos y centros de crecimiento, elementos éstos que proveen un enlace más concreto entre planes y políticas nacionales y regionales. Después de que se clasifiquen los posibles aportes de las diferentes ciencias sociales, sobre todo economía, sociología y geografía económica, deberían de emprenderse estudios interdisciplinarios en este campo <sup>24/</sup>. Tales estudios tratarían de los temas siguientes:

- a) El problema de las ventajas y las desventajas de escala <sup>25/</sup>.
- b) El problema de interrelaciones y de efectos multiplicadores.
- c) El problema de factores institucionales que funcionan como impedimentos para disminuir o anular la eficiencia de políticas que tienen como objetivos el desarrollo de polos y centros de crecimiento <sup>26/</sup>.
- d) El problema de cómo integrar políticas de polos y centros de crecimiento dentro de políticas globales económicas, sociales y culturales y dentro del proceso de una planificación nacional y regional.
- e) El problema de las distintas características de políticas de polos y centros de crecimiento dentro de los países desarrollados y los en vías de desarrollo.

El cuarto grupo de estudios serviría como un estímulo a los esfuerzos que dedicamos al diseño e implementación de sistemas modernos de información, los cuales podrían ser adaptados a las necesidades de los planes y políticas regionales. Será sumamente baja la eficiencia de todas las actividades involucradas en la promoción del desarrollo regional si no se resuelve este problema de sistemas de información <sup>27/</sup>.

/Finalmente, cabe

Finalmente, cabe hacer referencia a estudios que darían respuesta a una cuestión de gran importancia práctica, a ver cómo preparar planificadores regionales dentro de países que confrontan diferentes problemas en la elaboración e implementación de sus planes y políticas regionales. Para clarificar esta cuestión serán necesarias discusiones al nivel internacional. Sin un número adecuado de planificadores regionales resultarán difíciles o aún imposibles todos los esfuerzos en el campo del desarrollo regional.

Proponiendo estos cinco grupos de estudios como el eje de concentración para una investigación en el campo de desarrollo regional, debemos señalar que ya en UNRISD ciertas investigaciones de este tipo han sido puestas en marcha con valiosos resultados. Pero para que UNRISD logre un pleno éxito en este campo, deberán juntar sus esfuerzos un gran número de instituciones nacionales e internacionales, involucradas en el desarrollo regional. Solamente así será posible superar los obstáculos que confrontamos 28/.

REFERENCIAS

- 1/ El autor es Director de Programas, Desarrollo Regional, United Nations Research Institute for Social Development. Las opiniones expuestas son las del autor y no reflejan necesariamente el punto de vista oficial del Instituto.
- 2/ Véanse los siguientes trabajos: Bertrand de Jouvenel, On Ways of Thinking about Social Futures; Fred L. Polak, Towards the Goals of Goals; Józef Pajestka, The State and Approaches to Future Studies in the Socialist Countries; El mundo en el año 2000, informe de una conferencia internacional del Centro de Investigaciones Económicas del Japón (JERC), Documento núm. 8 del Centro, diciembre de 1967.
- 3/ Véanse las observaciones presentadas por Czesław Bobrowski durante la Conferencia sobre la Proyección del Futuro y el Modelo de Cultura, celebrada en Tarda (Polonia), en 1967, Kultura i Społeczeństwo, núm. 4, 1967, pp. 110-114.
- 4/ Véanse las observaciones presentadas por A. Kuklinski durante la Conferencia de Tarda, Kultura i Społeczeństwo, núm. 1, 1968, pp. 145-148.
- 5/ Véanse las siguientes exposiciones de:
  - 1) K. Secomski:

"De una manera general, la situación existente en la esfera de la distribución de las fuerzas productivas suscitará siempre en cada país algunas reservas.. Únicamente la planificación en perspectiva del desarrollo económico permite la introducción de los cambios necesarios en las proporciones regionales, logrando así algunas ventajas económicas adicionales. Al propio tiempo, es cierto que las diferencias interregionales relativas al nivel de industrialización, la intensificación de la agricultura, la desigualdad distribución de las comunicaciones, las deficiencias del sistema de colonización, las diferencias en los niveles de vida de determinadas regiones, etc., sólo se pueden aninorar de modo gradual después de la ejecución de varias etapas de política económica.

...El problema antes citado es en realidad sumamente complejo. Las diferencias en las modalidades del desarrollo de las diversas regiones, la necesidad de lograr una distribución adecuada de las tareas que deben realizarse, considerando los problemas de la tasa de crecimiento propia de cada región en función de las premisas de interés social general, conducen a la formulación de decisiones sumamente complejas en los planes económicos a largo plazo dirigidos a lograr resultados óptimos para todo el país."

Problem międzynarodowego i międzyregionalnego podziału pracy na tle teorii rozmieszczenia sił wytwórczych. (División internacional e interregional del trabajo desde el punto de vista de la distribución de las fuerzas productivas.) Ekonomista, 1964, núm. 4, p. 735.

2) P.J.O. Self:

"Sólo desde el centro en primer lugar puede suministrarse una visión general de las posibilidades de diferentes regiones. Ante todo hay que examinar las repercusiones de la posible evolución del tamaño y estructura de la economía nacional sobre el bienestar de cada una de las regiones. Este examen puede completarse mediante estudios de industrias y servicios determinados en función de sus consecuencias regionales.

Este tipo de análisis es inevitablemente provisional y falible. Pero permite contar con una base preliminar y objetiva para apreciar los efectos sobre la distribución regional de la actividad económica de: a) la simple 'neutralidad' del gobierno; b) la simple continuación de la política actual del gobierno, y c) la aplicación de una nueva política. Por otra parte, este análisis contribuirá a demostrar la viabilidad de los objetivos de desarrollo regional y la etapa ulterior puede consistir en la evaluación de las diferentes medidas generales para alcanzarlos." Regional Planning in Britain: Analysis and Evaluation, Estudios Regionales, N° 1, mayo de 1967, vol. I, Journal of the Regional Studies Association, Pergamon Press Ltd., Oxford, Inglaterra.

6/ T. Hermansen, Interregional Allocation of Investments for Economic and Social Development - An Elementary Model Framework for Analysis, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), Ginebra, diciembre de 1968.

7/ Véanse las siguientes exposiciones de:

1) E.M. Hoover:

"Si en ciertas zonas la mano de obra es escasa mientras que en otras escasean los empleos de características similares, probablemente la situación puede mejorarse bien trasladando algunos empleos, bien trasladando parte de la población, o ambas cosas. Los dos tipos de ajuste se realizan espontáneamente, aunque de ningún modo en la medida que sería necesaria para eliminar el paro estructural regional. Las políticas oficiales pueden facilitar o entorpecer, hasta cierto punto, la realización de los dos tipos de ajuste. La cuestión de qué política debiera aplicarse es eterna y fue discutida con especial calor hace una o más generaciones cuando el Gobierno Británico trató de tomar una decisión acerca de ciertas zonas industriales deprimidas.

/Por supuesto,

Por supuesto, los adoradores del falso dios de la Prosperidad Local están convencidos de que siempre deberán llevarse los empleos a la población, en vez de al revés. Pero nadie más ha sugerido seriamente que una de ambas políticas debería seguirse con exclusión de la otra. En realidad, resulta difícil citar alguna ofensiva apropiada y eficaz contra el paro regionalizado en que no se estimule a la población a buscar los empleos y en que no se adopten asimismo medidas de estímulo para llevar los trabajos a la población.

Ya he expuesto la opinión de que toda ofensiva eficaz de esta índole debe entrañar la prestación de una asistencia especial a los grupos a los que sea más difícil dar trabajo, principalmente en forma de instrucción y capacitación profesional. Estos programas lograrán que resulte más fácil darles trabajo, bien en sus propias zonas y ocupaciones anteriores o en otras zonas u ocupaciones y a la vez, el hecho de que esa mano de obra pase a esa instrucción y formación puede contribuir a atraer y ampliar el empleo en sus zonas. Otra forma sumamente apropiada para aprovechar mejor nuestros recursos de mano de obra en todas las regiones es el desarrollo de un sistema más adecuado de estudio del empleo e información sobre trabajadores que buscan ocupación y puestos vacantes, comunicando a la población de las zonas deprimidas la creación de empleos en mayor número de otros lugares y comunicando a los empleadores y a los que buscan emplazamientos para la industria de las zonas en las que escasea la mano de obra, la existencia de trabajadores disponibles en mayor número de otras localidades. Evidentemente, este tipo de actividades supone incrementar la movilidad tanto de la mano de obra como de la industria en su búsqueda recíproca.

El peligro reside en la posibilidad de desperdiciar esta ventaja debido a descaminados esfuerzos dirigidos a refrenar la migración, por ejemplo, proporcionando formación profesional a la población únicamente para las clases de empleo que existen en las zonas en que habitan o estableciendo cajas de jubilación y acuerdos de trabajo que constituyen una discriminación contra los recién llegados." Some Old and New Issues in Regional Development, Asociación Internacional de Ciencias Económicas, Conferencia sobre las zonas atrasadas en los países desarrollados, 29 de agosto al 5 de septiembre de 1967.

2) L.H. Klaassen:

"... una política oficial dirigida a reducir las diferencias regionales en materia de ingresos y empleo debe estar encaminada a:

- promover la movilidad de la mano de obra, por ejemplo, compensando los gastos del traslado y suministrando buenas viviendas y otras comodidades en la zona de expansión.

- promover la movilidad del capital (y la mano de obra de base con él relacionada) hacia las regiones de costos más bajos mediante el incremento de las diferencias de costos entre las

/regiones. Esto

regiones. Esto puede llevarse a cabo subvencionando directa o indirectamente las industrias que se establecen o proceden a su expansión en las zonas que han de ser desarrolladas.

La eficacia de una política económica regional de esta naturaleza se mide con arreglo a la diferencia total del ingreso nacional alcanzado con y sin la aplicación de dicha política. Dado que este procedimiento es muy complicado y que, además, no se dispone de medidas cuantitativas de los coeficientes de reacción de los trabajadores y empresarios, generalmente se toman varias medidas simultáneamente y se evalúa después su eficacia. Llegado el caso, cabe que se introduzcan algunos cambios en la política teniendo en cuenta los nuevos conocimientos así obtenidos." Regional Policy in the Benelux Countries, Part. 2, Area Redevelopment Policies in Britain and the Countries of the Common Market, Economic Redevelopment Research, U.S. Department of Commerce, Area Redevelopment Administration, enero de 1965.

8/ T. Hermansen, op. cit.

9/ Véase la siguiente exposición de H.A. Wood:

"¿Será posible elaborar una clasificación de tipos de regiones de planificación que sea basada en la importancia relativa que debería de ser acordada a cada uno de los tres objetivos principales y cada una de las tres diferentes perspectivas temporales? Por ejemplo, ¿se podría elaborar una matriz del tipo indicado (véase p. 5), tal como se asignaría cada parte de un país en distinto lugar dentro de la matriz?

Claramente, hasta cierto punto, tanto los tres objetivos como las tres perspectivas temporales tendrán siempre que tenerse en mente en cada región. Sin embargo, si es válida la distinción que hace Ud. - y estimo que lo es - en un momento dado, las diferentes regiones diferirán entre sí en cuanto al peso relativo que debería ser acordado a cada uno de los elementos en los ejes horizontal y vertical de la matriz. Alternativamente, quizás, los elementos podrían ser presentados no por separado sino que en diferentes pares (e.g. pleno empleo y crecimiento económico; pleno empleo e igualdad social; crecimiento económico e igualdad social). Aún podría suceder que existan condiciones bajo las cuales los tres merezcan una prioridad igual.

Dado, entonces, que se pueden colocar diferentes regiones dentro de esta matriz o dentro de una versión más amplia de la misma, confrontaríamos en seguida las siguientes preguntas: ¿cómo se identificaría cada región en el campo? ¿cuáles son las características geográficas o socioeconómicas que exigen que una región sea manejada en base a un grupo de políticas en vez de otra?

/Podemos entonces

Podemos entonces considerar considerar la perspectiva dinámica, mientras en desarrollo se prosiga, ¿se cambiará la región de un lugar a otro dentro de la matriz? ¿Será la secuencia de este movimiento siempre igual o seguirán diferentes regiones distintos caminos? En este movimiento, ¿es la dirección irreversible, o podrá volver una región a su ubicación anterior?"

Carta de 9 de julio de 1969 a A.R. Kuklinski.

10/ P.D. Malgavkar hizo el siguiente comentario:

"En las economías en desarrollo es aún más urgente establecer metas elevadas, ya que estos países se comparan a sí mismos con los países desarrollados, tienen un largo camino que recorrer para llegar a la etapa en que la mayoría de la población tenga por lo menos ingresos que cubran sus necesidades y contienen grandes focos de extrema pobreza.

Por lo tanto, los países en desarrollo establecen metas ambiciosas con las cuales esperan estrechar las grandes diferencias entre las realidades y las expectativas. Es axiomático que para salvar con rapidez el gran abismo entre las economías en desarrollo y las economías desarrolladas debe asignarse la más alta prioridad al crecimiento económico. Sin embargo, la presión por la igualdad social, es tan intensa, especialmente en formas federadas de gobierno, que el aspecto económico tiende a olvidarse a expensas de la igualdad social. Como la economía no tiene vigor suficiente y como los recursos muy escasos se usan para lograr la igualdad social, el crecimiento económico se hace más lento, con el corolario de que los fondos para alcanzar la igualdad social se hacen más escasos.

En consecuencia, los países en desarrollo recurren cada vez más a la asistencia extranjera para lograr el crecimiento económico, ya que el objetivo primordial de la recaudación tributaria es lograr igualdad social y mayor empleo.

Por la naturaleza misma de la asistencia extranjera, hay demoras en el proceso para utilizarla, que a su vez dilata la ejecución de los planes de crecimiento económico. Entretanto, llega el momento de comenzar el servicio de la asistencia externa, con lo cual el pago de préstamos absorbe una porción importante de la ayuda externa reciente y de la que venga posteriormente.

Con el fin de estimular a la economía emprendiendo proyectos que sobrepasan sus medios normales, el país recurre al financiamiento deficitario. Como la economía se halla en un equilibrio crítico, el menor trastorno conduce a una severa inflación. Así, el propio intento de crecimiento económico se atasca en las presiones inflacionarias.

La fijación de metas en el plano interregional e intrarregional tiene que bregar además con el hombre como individuo, que exige y espera un ambiente social y económico, además de la creación de la infraestructura necesaria. El anhelo social del individuo

/lo hace

lo hace gravitar hacia regiones metropolitanas a expensas del interior. Todo esto es aún más pronunciado en las economías en desarrollo, ya que existen diferencias pronunciadas entre las instalaciones sociales y comunitarias (clubes, cines, hoteles, restaurantes, establecimientos educativos, institutos de investigación, etc.) y los grupos y actividades culturales y sociales de las metrópolis y del interior.

A todo esto, se agrega lo que usted ha señalado tan bien, es decir, la falta de información regional en las economías en desarrollo. Allí faltan del todo o son incompletos hasta los datos para la planificación regional.

Aunque comprendo su opinión de que los procesos de establecer metas están dominados por las ideas de crecimiento económico, empleo pleno e igualdad social, en las economías en desarrollo estas ideas ejercen presión en orden inverso: es decir, igualdad social, empleo pleno y crecimiento económico.

Nosotros también establecemos metas económicas más altas que las que es posible alcanzar y recurrimos para alcanzarlas a medios que por su propia naturaleza conducen a frustraciones y demoras."

(El subrayado es de A.R. Kuklinski, Goals in Regional Policies and Objectives in Regional Planning (Documento para discusión), UNRISD/69/C.27, Ginebra, marzo de 1969.

11/ Véase la sección VI de Criteria for Location of Industrial Plants (Changes and Problems), Comisión Económica para Europa, Naciones Unidas, Nueva York, 1967.

12/ Véase la siguiente distinción establecida por E. Kalk e I.B.F. Kormoss:

"Nivel Regional"

El término nivel regional se utiliza en el presente artículo en un sentido genérico para indicar cualquier nivel de gobierno situado entre el local y el central. Aunque es posible dividir el nivel regional en una serie de subniveles, hemos preferido limitar esta división a dos categorías:

1. El nivel central-regional - que es el más cercano al nivel central - que divide al Estado en un número limitado de regiones bastante extensas;

2. El nivel local-regional - más cercano al nivel local "original" - en el que gran número de autoridades locales deciden cooperar o integrarse.

El nivel medio de gobierno tradicional, como el departamento, la provincia, el condado, la circunscripción, estarán situados por lo general entre el nivel central-regional y el nivel local-regional. Habida cuenta de que existen muy pocas nuevas formas de gobierno regional basado en este nivel, no será objeto de análisis en la presente clasificación." Regional Planning in

North West Europe (Parte 2), Estudios de gobierno local comparativo, Unión Internacional de Autoridades Locales, núm. 1, vol. 2, La Haya, verano de 1968.

13/ Véanse las observaciones relativas a la Regional and Super-regional Economic Activity, en el artículo de A. Kuklinski que figura en el volumen, City and Regional Planning in Poland, publicado por J.C. Fisher, Nueva York, 1966, p. 403.

14/ Véase la siguiente exposición de H. Perloff:

"Es conveniente distinguir dos aspectos del proceso de planificación: considerado desde el punto esencialmente político, supone el establecimiento de objetivos, la elección entre los posibles métodos (o sistemas) para alcanzar los objetivos habida cuenta de los factores limitativos existentes y la evaluación de los resultados obtenidos (desde los puntos de vista real y político): desde el punto de vista de la planificación técnica, es decir, a ojos del planificador técnico regional, puede decirse que los elementos básicos del proceso incluyen la información y el análisis, la determinación regional, una fase de planificación y programación y las operaciones. El planificador técnico, puede por su parte, referirse al proceso político de manera especial. Puede señalar las incompatibilidades entre los objetivos múltiples cuando existen y son particularmente perjudiciales, o sugerir metas de mayor utilidad operacional. Al presentar otras políticas posibles puede limitarse a sugerir medidas tan poco atractivas que conviertan a la solución técnica preferida en la opción más conveniente desde el punto de vista político. La 'evaluación', si se llega a efectuar, probablemente, tropezará con la resistencia del planificador técnico o será utilizada para demostrar por qué son necesarios más recursos para las actividades de planificación regional.

Resulta útil conocer los dos procesos paralelos. No sólo ha de reconocerse la continuidad del proceso de planificación en ambos sentidos, con inclusión de las interacciones, sino que también hay que tener presentes las importantísimas relaciones laterales entre los dos tipos de proceso." "Key Features of Regional Planning", Journal of the American Institute of Planners, mayo de 1968.

15/ Véase la siguiente distinción hecha por J. Drewnowski:

"La política de desarrollo se define como una serie de actividades oficiales encaminadas a promover y dirigir el desarrollo.

La planificación del desarrollo es una actividad análoga, con las características adicionales de que las finalidades se enuncian en forma de objetivos cuantitativos que han de alcanzarse dentro de un plazo proscrito." Social and Economic Factors in Development-Introductory Considerations on their Meaning, Measurement and Interdependence, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), Informe N° 5, Ginebra, febrero de 1966.

/16/ Véase la

16/ Véase la siguiente afirmación de E. Drofoss:

"Es muy oportuno que este tema se presente ahora para su discusión. Al leer muchos de los estudios regionales tengo la impresión de que mucho del trabajo se efectúa en un vacío político. Después de todo, tenemos órganos políticos para establecer los objetivos básicos de política. Este debe ser el punto de partida de todos los estudios sobre políticas y problemas regionales.

Son demasiados los estudios que constituyen sólo una extrapolación de tendencias existentes en períodos cortos. Estas tendencias resultan de ciertas fuerzas e intervenciones y también de la no intervención.

En los estudios estadounidenses, en especial, tengo la impresión de estar mirando niños que juegan con casas de arena. Estoy seguro de que en los grandes conglomerados urbanos existe una ley de rendimientos decrecientes tanto sociales como en materia de bienestar. Esta dimensión humana suele descuidarse o hasta desestimarse del todo porque las metas últimas de las políticas regionales no están definidas o establecidas."

Goals in Regional Policies and Objectives in Regional Planning  
(Documento para discusión), UNRISD/69/C.27, marzo de 1969.

Véase también Celso Furtado:

"La experiencia de acción social que he tenido el privilegio de dirigir durante más de cinco años en el Nordeste del Brasil, debería analizarse a la luz de lo que se ha dicho acerca de la posición ambigua del Estado en los países subdesarrollados, acerca de la falta de una distinción clara entre las formas convencionales y no convencionales de acción política y entre los procedimientos políticos y administrativos.

Sobre la base de la primera evaluación de la situación socio-económica de la región, se estimó que sería necesario ir más allá de lo que era posible empleando las técnicas convencionales de planificación económica. Algunas partes de la estructura social tenían que modificarse considerablemente si iban a formar la base de un sistema económico con decidida potencialidad de crecimiento. Por ejemplo, la estructura agraria, que constaba de latifundios en los cuales predominaban relaciones laborales de corte feudal y de fincas pequeñas en las cuales cualquier tipo de inversión sería contraproducente, tendría que sufrir cambios radicales para que la región contase con el tipo de base agrícola indispensable para sostener la industrialización.

Sin embargo, cambiar la estructura agraria era un objetivo político sin una solución práctica a la vista, es decir, no se podía lograr con métodos políticos convencionales. Por lo tanto, se decidió aislar los distintos componentes del problema, cada uno de los cuales sería más asequible a alguna solución práctica. Surgieron así tres diferentes líneas de acción. La primera

buscaba modificar lo que era reconocidamente la base del problema y consistía en una evaluación sistemática de los recursos de la región con miras a abrir nuevas tierras al cultivo, ya sea mediante el riego o a través de una política de asentamiento. El segundo preveía el reemplazo de fondos públicos para no seguir reforzando el régimen de latifundios. Finalmente, la tercera línea de acción buscaba movilizar las fuerzas activas al margen de la estructura de poder con el fin de minar la supremacía de los latifundios." "Social Reconstruction in Societies Dominated by Traditional Groups", Social Planning Puerto Rican Papers, Planning Series, núm. S-1, Programa de Planificación para Graduados, Universidad de Puerto Rico, San Juan, 1968.

17/ Véase el siguiente planteo de J.A. Ponsioen:

"La filosofía de la participación popular en la programación no es otra que la de la eficiencia. No debería descansar tanto en ideologías como en la democracia de raigambre popular. La propia naturaleza humana hace, por un lado, que la gente espere dirección de un gobierno de expertos y de otro, resista las imposiciones desde arriba y utilice todas las oportunidades de criticar lo que se ha planeado para ella. Sin embargo, defiende lo que ha decidido por sí misma. Es una sabia política combinar la dirección con el autogobierno." "Social Action. Social Administration and Social Policy", Social Planning Puerto Rican Papers, op. cit.

18/ El Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) y la Universidad de Lund, en Suecia, están organizando un seminario sobre sistemas de información para el desarrollo regional, que se realizará en Lund en octubre de 1969.

19/ Véase B. Berry y A. Wróbel (compiladores), Economic Regionalization and Numerical Methods, Informe final de la Comisión de métodos de regionalización económica de la Unión Geográfica Internacional, Instituto Geografía, Academia de Ciencias de Polonia, Geographia Polonica 15, Varsovia, 1968.

20/ Véase UNRISD Research Notes N° 2, agosto de 1969.

21/ Hay algunas condiciones que configuran el desarrollo regional, que a su vez están determinadas por el tipo de tecnología que se aplica y que operan en forma universal o semiuniversal. Véase la siguiente afirmación de O. Lange respecto al alcance de las leyes de producción técnicas y de equilibrio:

"Las leyes con aplicación más amplia en la historia son las que surgen de: proceso de producción - leyes de producción técnicas y de equilibrio. Las más generales de estas leyes tienen carácter universal, lo que significa que son válidas en todas las etapas

/del desarrollo

del desarrollo social en las que la producción es una actividad humana consciente y deliberada, es decir, desde la aparición de la humanidad. Una ley general de producción técnica y de equilibrio de esta índole emana de la existencia misma de ciertas relaciones técnicas y de equilibrio en el proceso de producción." Oskar Lange, Political Economy, Nueva York, 1963, vol. 1, p. 64.

22/ Según J. Friedmann, "cuatro características ayudan a distinguir la planificación innovadora de la distributiva. 1) La planificación innovadora trata de introducir y legitimar nuevos objetivos sociales, 2) la planificación innovadora se ocupa también de traducir proposiciones generales de valor en nuevos mecanismos institucionales y programas de acción concretos, 3) de esto se desprende que los planificadores innovadores son empresarios públicos a los que probablemente les interesa más movilizar recursos que distribuirlos de manera óptima entre usos competitivos, 4) los planificadores que son innovadores se proponen orientar el proceso de cambio y los ajustes consiguientes dentro del sistema, mediante una retroalimentación de informaciones acerca de las consecuencias reales de la innovación, en tanto que los planificadores distributivos procuran ante todo predecir con exactitud la cadena de consecuencias que resulta de las políticas de incremento y luego adaptarlas a los cambios previstos." "A Conceptual Model for the Analysis of Planning Behaviour", Administrative Science Quarterly, núm. 2, septiembre de 1967, vol. 12.

23/ Véanse: N. Nekrasov, Soviet System of Regional Studies y The Principles of Construction of Inter-Zonal Models in the Conditions of the USSR, Asociación Soviética de Ciencia Regional, Moscú, 1967; Sover po Izuchenyu Priozvoditelnych Sil pri Gosplanye SSR. Obshchaya metodika razrobotki generalnoj schemy razenshchanya priozvoditelnye sil SSR na 1971-1980 gg, Moscú, 1966; K. Porwit, Methods of Long-Term Planning-Central, Regional and Branch Models, Varsovia, 1969; L.B.M. Hennes, Jan Tinbergen y J. George Weardenburg, The Element of Space in Development Planning. Instituto Económico de los Países Bajos, North-Holland Publishing Company, 1969.

24/ Véanse los documentos preparados por T. Hermansen, L. Klaassen, M. Penouil y T. di Tella para una reunión de un grupo de expertos en polos de crecimiento y centros de crecimiento, realizada en Ginebra del 19 al 23 de mayo de 1969, bajo el copatrocinio del UIRISD y CEUCORS (Viena).

25/ Este es un punto muy polémico. En la mayoría de los casos los argumentos estrictamente económicos favorecerán la solución de seleccionar un número pequeño de polos de crecimiento y centros de crecimiento más grandes. La realidad política presionará para

/que se

que se adopte la solución contraria: multiplicar el número de lugares reconocidos como polos de crecimiento y centros de crecimiento. Las soluciones de las políticas económicas y sociales en este campo serán, en la mayoría de los casos, una transacción entre fuerzas y argumentos contrapuestos.

Por lo tanto, es un error peligroso reducir el problema de los polos y centros de crecimiento exclusivamente a dimensiones económicas y analizarlo como problema de eficiencia de las políticas de inversión.

En términos más generales, desearía subrayar que es errado considerar sólo el insumo en la evaluación del tamaño y la estructura de los polos y centros de crecimiento. El análisis no puede reducirse sólo al problema de cómo minimizar los insumos de capital al poner en práctica las políticas basadas en los polos y centros de crecimiento. Debería intentarse resolver el problema mucho más arduo y complejo de cómo determinar el tamaño y la estructura de los polos y centros de crecimiento para maximizar la capacidad creadora, la productividad, el bienestar y tal vez hasta la felicidad de los seres humanos que viven en dichos polos y centros. En el análisis, por lo tanto, deberán considerarse tanto los insumos como el producto. Naturalmente, la noción de "producción" no está restringido en este caso a los indicadores económicos convencionales, sino que expresa la totalidad de los resultados de las actividades humanas. A.R. Kuklinski, Growth Poles and Growth Centres in Regional Policies and Planning (Remarks for Discussion), UNRISD/69/C.6.

26/ Pese a que es preciso resolver muchos problemas teóricos y metodológicos para mejorar el proceso de elaboración de las políticas de polos de crecimiento y centros de crecimiento, la dificultad principal se halla en su aplicación. Son pocas las políticas de polos y centros de crecimiento que se han llevado a la práctica. La idea de encauzar las oportunidades de crecimiento hacia un número determinado de lugares inevitablemente genera resistencia, especialmente en el plano local. Tal vez sea este uno de los problemas sociológicos del desarrollo regional: cómo extender el horizonte geográfico de las autoridades locales y regionales; cómo inducir a aceptar los criterios nacionales en el plano regional y los criterios regionales en el plano local. A.R. Kuklinski, ibíden.

27/ Véase la nota 18.

28/ UNRISD Research Notes N° 2, agosto de 1969.





