

DESARROLLO, REGIÓN Y PLANIFICACIÓN: UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL

*Dr. José A. Punsoda Díaz**

Los cambios están ocurriendo tan aceleradamente que las prácticas tradicionales de planificación ... se han hecho obsoletas.

Roger L. Kemp

Una breve incursión al campo de la planificación en las últimas dos décadas revela las profundas transformaciones que han ocurrido en lo que se consideran sus prácticas tradicionales. También revela la emergencia de nuevos enfoques conceptuales y metodológicos que apuntan hacia una revalorización necesaria. Varias razones concurren en esa transformación, de las cuales ofrezco aquellas que considero de mayor pertinencia.

En el **orden económico** se destacan los acelerados cambios en la organización económica mundial, con su *Nueva División Internacional del Trabajo* y su consecuente impacto sobre la estructura económica y espacial de los países afectados. En el **orden político**, los procesos de democratización que parecen arropar el mundo, han forzado cambios en la forma en que visualizamos los problemas socioeconómicos que requieren intervención concertada, es decir, que requieren ser objeto de un proceso de planificación. En tercer lugar, en el **orden social**—y en el contexto de ese proceso de globalización de la economía—han resurgido reclamos nacionalistas y regionalistas que brindan nuevos bríos, nueva relevancia a *lo regional* y, por consecuencia, a la planificación regional. En torno a esa problemática y sus ejes económico, político y social, se organizan los comentarios que sobre desarrollo, región y planificación, componen este ensayo¹.

* Profesor de la **Escuela Graduada de Administración Pública**, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

¹ En un trabajo posterior se ampliará el marco de esta discusión hacia conceptos derivados, tales como disparidad regional e integración económico-territorial, como hacia políticas y programas relacionados en América Latina.

Como propuesta central de este ensayo propongo lo siguiente: *la planificación regional es una estrategia de coordinación para lograr desarrollo regional*. Es pertinente, por lo tanto, puntualizar qué nociones de desarrollo, región y planificación manejamos en el campo de la planificación regional. Reviso varias alternativas para entonces proceder a seleccionar la que me parece más relevante y funcional en el caso de la América Latina.

I.

Un punto de partida clásico en el concepto de desarrollo es pensarlo como un proceso lineal, único y universal en etapas basado en la difusión del *progreso técnico*. El modelo de este tipo de enfoque es el presentado por **Walt Rostow** en su libro *Las etapas de crecimiento económico*, que tan influyente fuera en nuestros países en décadas anteriores.² Describe él cinco *etapas* de desarrollo por las cuales todo país atraviesa; a saber: la **sociedad tradicional, precondiciones para el despegue, el despegue propiamente, marcha hacia la madurez, y la etapa de alto consumo de masas**. Ese enfoque se limita a considerar lo que otros teóricos han denominado *crecimiento económico*, para diferenciarlo de *desarrollo*. Es decir, en ese enfoque no se vislumbran los cambios en otros ámbitos, o más bien, se supone que éstos surgen automáticamente con el crecimiento. Desde esa perspectiva, a cada etapa corresponde un nivel de crecimiento económico y un grado de cambio social con sus correspondientes nuevas estructuras sociales y políticas.

Entre las críticas—tanto teóricas como ideológicas—que se han levantado contra este enfoque, quisiera destacar dos: a) en **primer lugar**, agrupa varios miles de años de desarrollo humano, tanto económico como cultural, bajo el renglón único de *sociedad tradicional*, un concepto cuyo significado e implicaciones no se explica nunca; b) en **segundo lugar**, tampoco se aclara el por qué se mueve una sociedad particular de una etapa a la siguiente; esto es, ¿cuál es el motor que causa ese movimiento? Aparentemente es *el crecimiento económico* aunque no se muestra por qué ocurre. Como no sabemos cuál es el motor de cambio, tampoco podemos explicar por qué algunas sociedades parecen estancarse en alguna de estas etapas.

En oposición al anterior, otros enfoques han utilizado la noción de desarrollo como un proceso complejo, multilineal y particular que se refleja, tanto en los aspectos políticos, sociales y culturales, como en los

² Walt Rostow, *Las etapas de crecimiento económico: Un manifiesto anticomunista*, Trad. Rubén Pimentel (México: Fondo de Cultura Económica, 1961).

económicos.³ Este es el enfoque utilizado por numerosos teóricos institucionalistas y estructuralistas, los cuales, basándose en la teoría de la modernización, plantearon el desarrollo como un proceso desigual por sectores y regiones. Visto desde esa perspectiva, la desigualdad implicaba un desfase obstaculizante entre el desarrollo de las diversas áreas de actividad humana. Sin embargo, la perspectiva podría considerarse optimista ya que el contacto de sectores *tradicionales* con los *modernos* obligaría a los primeros a adoptar formas *modernas*, sirviendo así de *correa de transmisión* del desarrollo.

Un tercer enfoque describe también el desarrollo como un proceso complejo, multilíneal, particular y muchas veces contradictorio, que se refleja tanto en los aspectos políticos, sociales y culturales como en los económicos. Añade un elemento importante: **la inclusión de procesos, tanto de avances como de retrocesos, en sus diversos aspectos.**⁴ Sin embargo, es válido preguntarse, ¿qué cosas constituyen *avances* o *retrocesos*? Aún más, ¿*avances* o *retrocesos* con respecto a qué modelo? A pesar de las reservas que surgen de esas preguntas, ese nuevo aspecto de la posible marcha atrás de la sociedad, esa concepción de que el desarrollo no es necesariamente un proceso en una sola dirección, es importante. Supone la existencia de factores, que no solamente pueden entorpecer el paso de una *etapa* a la siguiente, sino que pueden—en determinadas circunstancias—causar el movimiento hacia una forma de organización socioeconómica presumiblemente superada. Si aceptamos esa premisa, tenemos que buscar esos factores en razones más complejas que meramente el progreso técnico originador de crecimiento.

Conviene destacar ahora lo que constituye la base del proceso desarrollista, no importa desde dónde se enfoque: **la asignación de recursos productivos.** Un punto de partida es preguntarse por las premisas que orientan la asignación de recursos. Irrespectivo del sistema político imperante, un axioma central ha sido que las actividades económicas se realizan a partir de una escasez permanente de esos recursos productivos. La propia definición de la economía como la ciencia que estudia el conjunto de actividades de una colectividad humana respecto a la producción, repartición y consumo de bienes escasos, reconoce ese axioma. Todo nuestro bagaje teórico supone que para estimular el crecimiento económico la demanda debe siempre ser mayor que la oferta. La asignación de los

³ Ver, por ejemplo, el libro clásico de Gunnar Myrdal, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations* (New York: Twentieth Century Fund, 1968).

⁴ Alain De Janvry, *The Agrarian Question and Reformism in Latin America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981).

bienes deseados, ya sean en el mercado de bienes domésticos de consumo, en el mercado laboral, o en el mercado de bienes de capital que cubre todos los bienes de inversión, es lo que discutimos en nuestros debates ideológicos.

Esa reconocida escasez de los bienes supone que su distribución requiere racionamiento. Ahora bien la pregunta es, ¿quién es el encargado de distribuir esos recursos escasos? Ese es precisamente el debate ideológico; dicho racionamiento, ¿debe ser administrado por el mercado basándose en el poder adquisitivo de los agentes económicos, o debe ser administrado por el Estado basándose en un poco entendido *bienestar común*?

Al margen de ese debate, central para la transformación del campo disciplinario que nos ocupa, me interesa destacar el supuesto de la escasez como vehículo de crecimiento. Entiendo que los modelos de crecimiento, justificados a bases del supuesto, constituyen una simplificación extrema de la realidad, en tanto esconden y subordinan otras variables importantes que afectarían el resultado esperado. Por ejemplo, no toman en consideración la respuesta humana a la posesión de—o al acceso a—un bien escaso. Como hemos descubierto, tanto en las sociedades regidas por el mercado como en las sociedades de planificación central, la respuesta individual más común ha sido participar activamente en la creación de un sistema, que no solo no está interesado en la reducción de la escasez, sino que—al contrario—pretende preservar para los afortunados los privilegios que le otorga su posesión o acceso a los bienes codiciados.

Así, de acuerdo a la teoría económica, en una economía de mercado el precio de un producto está determinado por la relación entre la oferta del mismo y su demanda. A un nivel determinado de precio, los productores estarían dispuestos a ofrecer cierta cantidad y los consumidores a adquirir cierta cantidad de un producto. El precio prevaleciente en el mercado sería aquel al cual la oferta y la demanda se encuentran en equilibrio. Si disminuyese la demanda, por algún motivo, los productores reducirían sus precios y su producción hasta encontrar un nuevo equilibrio en el mercado. En realidad, en nuestros países, la práctica más común es que los productores reducen la producción más no los precios. El resultado es que la planta productiva opera por debajo de su capacidad. De ese modo, el sistema preserva la estructura de acceso privilegiado a los productos basándose en la capacidad de pago del consumidor.

La economía de la escasez es, por lo tanto, un callejón sin salida. Por un lado, la escasez de algunos recursos requiere la racionalización de las actividades de utilización y distribución de dicho recurso. También requiere el establecimiento de prioridades y conciliación de intereses. Por

otro lado, la misma escasez ha contribuido a la creación de estructuras económicas, socio-políticas, administrativas, que no interesan realmente la eliminación de esa estrategia del racionamiento, por lo menos en su forma actual. Entonces, el desarrollo, en su concepción de crecimiento económico, solamente se puede dar cuando el sistema de estructuras socio-económicas predominante se reproduce inalterado en su esquema básico. Si lo vemos en su otra concepción—como proceso de cambio y mejoría de condiciones de vida—sólo se puede dar en aquellas condiciones en que dicho sistema de estructuras ha variado lo suficiente como para permitir cambios en los beneficiarios de la política de racionamientos.⁵

Ilustro ese proceso con dos ejemplos límites en dos escenarios distintos: el capitalismo avanzado y las sociedades de planificación central (estas últimas en escasez durante estos días). ¿Quién puede adquirir un automóvil en una sociedad de mercado? La respuesta es sencilla, el que lo puede pagar. El automóvil es símbolo de riqueza y poder. El hecho de poseerlo ya es indicador de una posición de privilegio social. El tipo de automóvil (marca, tamaño, potencia, lujo, etc.) es indicador de la posición relativa de su dueño dentro de esa estructura de privilegio. Entonces, ¿quién puede adquirir un automóvil en una sociedad de planificación central? Muchos que tienen los recursos para adquirirlos no pueden hacerlo pues no es sólo el poder adquisitivo el determinante. A través de la posición del individuo en la estructura del partido o del Estado se facilita la adquisición del auto. Nuevamente, el automóvil es símbolo de riqueza y poder y, el poseerlo, indicador de una posición de privilegio social. Así también, el tipo de automóvil lo es de una posición relativa de su dueño dentro de esa estructura de privilegio. Esos individuos, tanto en uno como en otro tipo de sociedad, tienen fuertes intereses en preservar inalterada, o en restaurar, la estructura que les concede esos privilegios. Su éxito depende de la fuerza social relativa con que cuentan.

Desde esta perspectiva tendríamos, entonces, que aceptar—por lo menos temporalmente—la tercera definición que caracteriza al desarrollo como un proceso complejo, multilineal, particular y muchas veces contradictorio. Un proceso que se refleja, tanto en los aspectos políticos, sociales y culturales, como en los económicos y que incluye, tanto *avances* como *retrocesos*, en sus diversos aspectos. Tendríamos que aceptar, además, que

⁵ Una posición similar respecto al sistema polaco de planificación central, antes de que fuese desmantelado, fue adelantada por **Maria Ciechocinska** y **Jacek Szlachta** en su artículo "Problems of Restructuring of Poland's Economy in the Context of Spatial Development in the Country," en Gérard Marcou, ed., *L'aménagement du territoire et les pouvoirs locaux et régionaux face aux mutations économiques* (Bruxelles: Institut International des Sciences Administratives, 1988).

los límites del desarrollo no son absolutos sino impuestos por el estado actual de la estructura social y de la organización tecnológica y por la capacidad de la biosfera para absorber el impacto de las actividades humanas.

II.

Veamos el segundo concepto. ¿Qué es una región? Antes de acceder a varias interpretaciones teóricas, quisiera aclarar la ambigüedad misma del término región, un término que se utiliza indistintamente para referirse—tanto a unidades geográficas subnacionales pero supralocales—como a unidades geográficas supranacionales (el Mediano Oriente, Europa Occidental, Centroamérica). Para efectos de este ensayo me limito a las unidades geográficas subnacionales.

Se podría aducir que una región es un constructo social que demarca un área geográfica sobre la base de unas características comunes. La naturaleza de esas características puede ser física, ambiental, cultural, social, administrativa o económica. Indico como ejemplo, cómo en Puerto Rico se habla tanto de la región cafetalera (con un referente económico) como de la región central montañosa (referente topográfico) o de la región suroeste (referente climatológico).

Pero, y esto sería otro acercamiento teórico, la esencia de una región no puede ser meramente una condición económica o climatológica común, sino la conversión de esa condición—junto con otros reclamos—en un reclamo político. Un caso conocido sería los reclamos de autonomía o independencia en las provincias vascongadas en España. Más cerca a nosotros está el Yucatán, con un movimiento también separatista, cuya intensidad ha fluctuado de acuerdo a los vaivenes en otras instancias sociales. Pero no quiero dar la impresión de que ese reclamo político se limita a reclamos de independencia. Cualquier tipo de reclamo de trato **diferenciado** (no necesariamente preferente) y que es canalizado al Estado cumple con esta condición.

Ante esto, la científica social norteamericana **Ann Markusen**, especializada en asuntos regionales, propone que la multiplicidad de focos de conflictos regionales y la propensión de cambio en los límites geográficos de las regiones y en los objetivos que se le atribuyen a éstas, requieren un análisis histórico, concreto, para cada instancia.⁶ Instancias contemporá-

⁶ Ann Markusen, "Regions and Regionalism" en Frank Moulaert and Patricia Salinas, eds., *Regional Analysis and the New International Division of Labor* (Boston: Kluwer Nijhoff, 1983), pp. 33-56.

neas de ese fenómeno son los casos de la Unión Soviética y de Yugoslavia, con sus múltiples *repúblicas* y *regiones autónomas*, y la lucha—armada en muchos casos—que desarrollan actualmente para redefinir esos límites regionales.

En este punto de la discusión, habría entonces que diferenciar entre región y regionalismo. El segundo concepto se refiere a un fenómeno social complejo mediante el cual una comunidad humana promulga un reclamo territorial; es decir, se lanza el reclamo como las demandas comunes de un grupo identificado territorialmente. Dicha comunidad es homogénea respecto a alguna, o varias, características que le diferencian de las comunidades circundantes. Estas pueden ser: **lenguaje, cultura, religión, raza, nivel de vida o grado de desarrollo económico**. Estas características que los unen funcionan, por otro lado, como diferencias ante otras comunidades circundantes. Sin embargo, la homogeneidad no es total y, en muchos casos, es más bien coyuntural. Al interior de la región existen también otras características que establecen diferencias y jerarquías internas tales como clase social, religión y raza: católicos y protestantes; negros, blancos, indios, mestizos y mulatos. Incluye, inclusive, casos tan complejos como el noreste de Nicaragua, donde encontramos todos esos aspectos que acabamos de enumerar más otros tales como cultura y lenguaje.

A pesar de esa heterogeneidad inescapable, lo que articula la identidad de una región es lo que los une internamente. Eso es lo que legitima el reclamo, o los reclamos, de esa comunidad, los cuales entiendo son de carácter político y a lo que aspiran es a suavizar, eliminar o reforzar las diferencias. Ofrezco dos ejemplos, uno del ámbito cultural y otro del ámbito económico. En Puerto Rico, se está dando, actualmente, un debate sobre el estatus político. Las tres vertientes principales difieren respecto a, si debemos convertirnos en un estado adicional de los Estados Unidos, si debemos continuar en nuestra relación actual con dicho país, o si debemos independizarnos convirtiéndonos en una nueva república de nuestra América. Irrespectivo de la opción que se favorezca, todos los participantes en el debate reconocen la importancia y necesidad de preservar el español como idioma nacional. A este fin, los proponentes del *status quo*, apoyados por los proponentes de la independencia, impulsaron la declaración del español como idioma oficial de Puerto Rico. Esta acción es una maniobra abiertamente política para tratar de bloquear la anexión a los Estados Unidos. Los proponentes de la anexión, por su parte, reclamaron de los Estados Unidos, hasta muy recientemente, un trato especial, distinto a los demás estados de la Unión, donde se le permita a Puerto Rico conservar el español como lengua de uso. Inclusive

argumentaron que *el asunto del español no es negociable*; lo que es un reclamo de trato diferenciado a esa unidad geográfica específica.⁷

Por otro lado, y respecto a los Estados Unidos, en la región montañosa conocida como Appalachia, se ha reclamado un trato diferenciado preferente respecto a las políticas fiscales del Estado, por cuanto se entiende que dicha acción preferencial es necesaria para equiparar el nivel de vida de los residentes del área al de los residentes de otras áreas del país. En el primer caso el referente cultural le brinda homogeneidad al área geográfica y unifica y legitima el reclamo político de sus residentes por trato diferenciado. El objetivo del reclamo es la **preservación** de la diferencia regional. En el segundo caso el referente económico es el que unifica y legitima el reclamo de trato diferenciado pero su objetivo es la **eliminación** de la diferencia regional.

En este contexto, el término región se refiere a una unidad territorial, con algún tipo de relevancia política—ya sea real o propuesta—la cual es relativamente homogénea respecto a alguna característica (actividad industrial, grado de urbanización o de organización política, topografía, clima) que le diferencia de las unidades territoriales circundantes. En ese sentido, una región no es equivalente a una actividad económica, ni a un grupo cultural o religioso, ni es meramente una unidad política, pero sí es una unidad espacial significativa en el ámbito político, social, económico y/o cultural.

III.

Nuestro tercer concepto es la planificación como especialización en el campo de las ciencias sociales. Definirla es tan difícil como definir región. Como ciencia interdisciplinaria, envuelve un poco de todo, sin que ninguno de sus componentes la logre definir. Ese carácter complejo e inclusivo se refleja en las propuestas de definición adelantadas por planificadores profesionales reconocidos, tales como **Harvey Perloff**, **Francisco Sabatini**, **Carlos de Mattos** y **José Joaquín Villamil**, cuyos postulados centrales expongo sucintamente a continuación.

Comienzo con la propuesta de **Claudio Bagú**, quien alega que *la planificación constituye la expresión formal de la política económica*.⁸ Pero la

⁷ Como resultado del proceso de preparación para un plebiscito, resultó meridianamente claro que Estados Unidos no estaba dispuesto a aceptar un estado hispanoparlante, por lo que el sector anexionista (estadista) cambió su reclamo, y en cambio pidió que se le permita ser un estado *bilingüe*, lo que constituye todavía un reclamo de trato diferenciado.

⁸ Claudio Bagú, "Medio siglo de planificación del desarrollo en América Latina: notas para un balance", *Revista Interamericana de Planificación* 22 (junio, 1989): p. 19.

expresión formal de la política económica puede ser los reglamentos y estatutos legales, aparte de que puede haber, y de hecho hay, declaraciones de política económica en las cuales no versa un proceso consciente de planificación. Esto, sin entrar en el dilema de que la planificación no es reducible a política económica, ya que incorpora aspectos de política social, de estética, de administración, y otros.

Un **segundo acercamiento** a la planificación la ve como *una operación a diversos niveles, cada uno con sus funciones específicas y particulares que actúan en forma concertada entre sí*.⁹ Esta definición, que corresponde a los trabajos de **José Joaquín Villamil**, podría referirse al concepto general de administración o a la estructura organizativa de una corporación moderna, que no necesariamente es planificación, aunque la practiquen.

Un **tercer acercamiento**, que también sostiene **Villamil**, ve la planificación como *un ejercicio de toma de decisiones en un ambiente en que no existe el monopolio técnico ni de poder*.¹⁰

Destaco de esa definición lo siguiente: **si no existe monopolio técnico ni de poder, entonces existen varias formas de lograr lo que se quiere alcanzar**. Esto enfrenta al planificador a lo que se conocen como situaciones de riesgo, de incertidumbre o de ambigüedad. Una situación de riesgo es aquella donde se conocen todos los posibles resultados de una decisión como también las probabilidades de éxito de cada uno de esos resultados. En una situación de incertidumbre se conocen los posibles resultados pero no las probabilidades de ocurrencia; mientras que en una situación de ambigüedad no conocemos los posibles resultados, por lo tanto, tampoco sus probabilidades de ocurrencia o éxito. Por otro lado, esa definición de toma de decisiones en un ambiente de incertidumbre técnica y/o política podría referirse a decisiones tomadas consultando el horóscopo, el Tarot o por inspiración divina. De más está decir que ninguna de estas alternativas constituye planificación.

Un cuarto acercamiento lo provee **Harvey Perloff**, la planificación como la *conciliación de objetivos formales con los medios y recursos disponibles*.¹¹ La preparación de un presupuesto representa la conciliación de objetivos con los recursos disponibles, y un presupuesto es, efectivamente, un plan.

⁹ José J. Villamil, "La planificación y la ciudad (3)" *El Mundo* (San Juan, P.R.) 17 de septiembre de 1990, p. 39. La cita de **Roger Kemp** que sirve de epígrafe a este ensayo también fue tomada de ese artículo.

¹⁰ Villamil, *La planificación...*, *Ibid.*

¹¹ Harvey Harvey and Richard Meier, "Long Range Planning of Governmental Activities in Puerto Rico" University of Chicago Program of Education and Teseach in Planning, Chicago, s.p., 1955. (Mimeografiado). Ver también Burns Leland and John Friedmann, eds., *The Art of Planning: Selected Essays of Harvey S. Perloff* (New York: Plenum Press, 1985).

Pero un plan no agota el proceso de planificación. Hace falta un sentido de proceso y continuidad que tal vez encontremos en la quinta definición que ofrece **Carlos de Mattos**. Veamos: **la planificación como el procedimiento para racionalizar el proceso de decisiones y acciones requeridas para la ejecución de un determinado proyecto político**.¹² Esa definición añade dos aspectos importantes: **racionalizar la toma de decisiones y la ejecución de un proyecto político**. El primer aspecto se refiere a la capacidad técnica de discriminar entre varias alternativas y seleccionar la más eficiente. El segundo aspecto se refiere a la selección de la alternativa más efectiva para lograr un propósito particular: adelantar los intereses de un agente específico.

Ambos aspectos están presentes en el proceso de planificación y se reflejan en sus varias dimensiones. Todo plan de desarrollo, si aspira a ser más que otro documento recogiendo polvo en algún estante de una agencia, debe poseer sustentamiento social, económica, ecológica, geográfica y cultural. Es decir, debe responder a los preceptos de equidad aceptados por la sociedad específica a la que aspira aplicar—**referente de eficacia**—debe incrementar la productividad—**referente de eficiencia**—debe satisfacer las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de futuras generaciones para comprometer sus propias necesidades—**referente de conservación**—debe contribuir a la construcción de un ambiente físico que responda a las necesidades de producción y esparcimiento—**referente de ordenamiento**—y, finalmente, debe proveer soluciones a las tensiones que surgen de un desarrollo inarmónico utilizando *lo bueno de lo viejo* (**referente utilitario, cambio-continuidad**). Pero retomemos la discusión sobre los dos aspectos que introdujo la definición de **Carlos de Mattos: la capacidad técnica de discriminar y seleccionar la alternativa más eficiente y la selección de la alternativa más efectiva para lograr un propósito particular, es decir, la capacidad política**.

La capacidad técnica y política está limitada por la disponibilidad e interpretación de información. Esto nos lleva a la siguiente definición, provista también por **Villamil: la planificación como la fuente del manejo y análisis de información, no sólo histórica sino también prospectiva, no sólo local sino del entorno**.¹³ De acuerdo a esa definición, la información no es sólo la recopilación de estadísticas pertinentes. Esas estadísticas, y otros datos relevantes, deben ser analizadas en relación a un contexto social. Sin embargo, faltaría en esa definición el proceso mediante el cual se traduce

¹² Carlos de Mattos, "Paradigmas, moldes y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional." *Revista Interamericana de Planificación* 23 (enero-marzo, 1990): p. 5.

¹³ Villamil, *La planificación...*, op. cit.

ese conocimiento—esa **inteligencia social**—en acción. El conocimiento generado debe ser comunicado para que los agentes sociales puedan tener los elementos de juicio necesarios para tomar las decisiones requeridas. Esto es, la planificación es un proceso que debe incluir la articulación de dicha información para un propósito social, para formular un proyecto socioeconómico y político como **de Mattos** indicara.

Como se desprende de la discusión anterior todos estos acercamientos explican lo que es la planificación, pero no la agotan. Cierro esta sección ofreciendo una última definición que entiendo reúne las anteriores y es central para la planificación regional, tema de este ensayo. **La planificación como la aplicación del conocimiento científico y técnico a la acción en la esfera de los asuntos públicos, es decir, la esfera política.**¹⁴ En este sentido, sería un proceso compuesto—de por lo menos—esos dos aspectos: el político y el técnico. Así—de acuerdo a **John Friedmann**—habría que establecer objetivos y seleccionar entre varios medios o diseños sistémicos alternos para alcanzar los objetivos socio-económicos y políticos tomando en cuenta las restricciones prevalecientes y la evaluación de los resultados obtenidos. Además, en el aspecto técnico, requeriría información y análisis, identificación de espacios susceptibles a ser pensados como región, y la programación de acciones específicas. Añadiría que la distinción entre los aspectos político y técnico es—como cualquier constructo teórico—arbitrario e intercambiable. Lo que puede considerarse técnico en un estudio de planificación podría funcionar como aspecto político en otro y viceversa.

IV.

Como conclusión, retomo los tres conceptos que he venido exponiendo en este ensayo: **desarrollo, región y planificación**. Como **desarrollo**, entiendo un proceso complejo, de interacción entre aspectos políticos, sociales, culturales y económicos. Un proceso que tiene límites impuestos por el estado actual de la estructura social y de la organización tecnológica y por la capacidad de la biosfera para absorber el impacto de las actividades humanas.

Por **región** me refiero a una unidad espacial significativa en el ámbito político, social, económico y/o cultural. Un espacio relativamente homogéneo respecto a alguna característica que le diferencia de las unidades territoriales circundantes. Esta relevancia o significado puede ser resultado de un reclamo que surge internamente en el área concernida

¹⁴ John Friedmann, *Planning in the Public Domain: Critique and Reconstruction* (Princeton: Princeton University Press, 1987).

(**regionalismo**) o puede ser resultado de las necesidades de los circuitos económicos (**de producción, circulación y acumulación**) o de objetivos políticos hegemónicos.

La **planificación** sería un proceso que envuelve tanto aspectos políticos como técnicos. En el mismo se establecen objetivos que exigen, en gran medida, la selección entre medios o diseños sistémicos alternos para alcanzarlos y que están sujetos a varias restricciones.

Como conclusión, entonces, se puede adelantar que **la planificación del desarrollo regional constituye, en lo fundamental, un procedimiento para dar coherencia a los procesos de toma de decisiones**. La planificación procura asegurar el nivel requerido de coordinación entre las acciones encaminadas a lograr la mejor aproximación posible al cumplimiento de los principales objetivos del proyecto socio-político vigente. En un espacio tan amplio y diverso como es América Latina, los nuevos procesos de globalización y centralización de la economía requieren de la planificación regional del desarrollo, ya sea ésta llevada a cabo por el Estado o por el sector privado, para conciliar los intereses de los diversos sectores involucrados. De esta forma puede cumplir simultáneamente funciones de cooptación y de apertura de espacios de participación democrática.

BIBLIOGRAFÍA

- Bagú, Claudio. "Medio siglo de planificación del desarrollo en América Latina: notas para un balance." *Revista Interamericana de Planificación* 22 (junio, 1989): pp. 5-20.
- Ciechocinska, Maria and Jacek Szlachta. "Problems of Restructuring of Poland's Economy in the Context of Spatial Development in the Country." in Gérard Marcou (ed.) *L'aménagement du territoire et les pouvoirs locaux et régionaux face aux mutations économiques*. Bruxelles: Institut International des Sciences Administratives, 1988.
- Friedmann, John. *Planning in the Public Domain: Critique and Reconstruction*. Princeton: Princeton University Press, 1987.
- Gunnar Myrdal. *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations* New York: Twentieth Century Fund, 1968.
- Janvry de, Alain. *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1981.
- Leland Burns & John Friedmann, eds. *The Art of Planning: Selected Essays of Harvey S.*

- Perloff*. New York: Plenum Press, 1985.
- Markusen, Ann (1983). "Regions and Regionalism" en Frank Moulaert and Patricia Salinas (eds.) *Regional Analysis and the New International Division of Labor*. Boston: Kluwer Nijhoff, 1983. pp 33-56.
- Mattos de, Carlos. "Paradigmas, moldes y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional." *Revista Interamericana de Planificación*. 23 (enero-marzo, 1990): pp. 5-41.
- Perloff, Harvey and Richard Meier. "Long Range Planning of Governmental Activities in Puerto Rico." University of Chicago Program of Education and Research in Planning: Chicago, n. p., 1955 (Mimeografiado).
- Rostow, Walt. *Las etapas de crecimiento económico: Un manifiesto anticomunista*. Traducción de Rubén Pimentel. México: Fondo de Cultura Económica, 1961.
- Villamil, José J.. "La planificación y la ciudad (3)" *El Mundo* (San Juan, P.R.) 17 de septiembre de 1990.

