

socioeconómica local, transformando el crecimiento en un fenómeno más y más exógeno y demandando, al propio territorio, una modalidad de acción novedosa, basada en la maximización de su propia capacidad de “influir” tal matriz decisional exógena. Con respecto al desarrollo, presupuestado el crecimiento, nuestro conocimiento es escaso respecto a su causalidad. Las últimas propuestas apuestan a una media docena de factores: recursos (en una lectura actualizada del término, que va desde los naturales hasta los cognitivos, los simbólicos y los psicosociales); actores (individuales, corporativos, colectivos); instituciones (respecto a las cuales la preocupación se centra en su inteligencia organizacional y en su contemporaneidad); procedimientos (principalmente los de carácter más social como los pertinentes al gobierno, a la administración, a la información); cultura (de desarrollo, productora de “capital social” a la Putnam) y; finalmente, inserción (del territorio en su propio entorno, básicamente articulación con el aparato del Estado y articulación en el comercio internacional).

Estas nuevas y promisorias perspectivas son esencialmente “hirschmannianas”, en el sentido de conferir mayor importancia a una articulación densa y direccionada de los factores anotados que a la simple expresión individual de cada uno de ellos o a su suma. Tal articulación densa y direccionada, una especie de sinapsis neuronal en buenas cuentas, provista de “inteligencia social”, puede ser el resultado (poco probable) del azar o puede resultar de un esfuerzo deliberado de intervención, algo que presupone una “ingeniería”. Para ello, como se dijo, la generación de relaciones interpersonales e interinstitucionales de confianza ahora es considerada casi como un prerrequisito del desarrollo y como es fácil de entender, ello no hace sino agregar dificultades en el caso de América Latina, territorio en el cual la cultura no es nada proclive a la confianza. Es difícil superar el aporte del estudio empírico de Putnam sobre Italia en relación a la importancia de la cultura, inclusive la cultura política, en el desarrollo local y regional. Sobre una forma particular y negativa de construcción de un patrón cultural inhibitor del desarrollo —la cultura de la dependencia— como matriz de la “alteridad” y del “pesimismo” colectivo, la psicóloga venezolana Maritza Montero (1997) ha escrito magistralmente acerca de ideología y alienación e identidad. En particular, la noción de “foco de control” es muy práctica para entender algunas actitudes sociales con respecto a las dimensiones exógenas y endógenas del desarrollo local.

Existen por lo menos dos trabajos recientes de Boisier (1996/b, 1997/b) que dan extensa cuenta de los esfuerzos para delinear con precisión una nueva epistemología del desarrollo regional, apoyada en los conceptos de un nuevo “entorno” y de un nuevo “interno”.

### 3. Aspectos praxeológicos

¿Sabemos cómo organizar las cosas en la práctica, de acuerdo a una racionalidad, para fomentar procesos de crecimiento y

de desarrollo? Escasamente, habría que contestar, ya que si tenemos carencias metodológicas y epistemológicas, difícilmente las acciones tomadas en la práctica se ajustarán a un patrón racional (praxeología como racionalidad de la acción) que conduzca al objetivo deseado. Como se ha dicho, si no se sabe hacia dónde ir, da lo mismo elegir cualquier camino.

Hay, aparentemente, una percepción no racionalizada, subliminal, por parte de muchos actores sociales, acerca de estas carencias y como el no hacer nada, sería un remedio considerado peor que la enfermedad, lo que se suele hacer en la práctica es, para emplear una popular expresión de la caza deportiva, apuntar a la bandada, de tal manera que las propuestas oficiales de desarrollo regional se parecen más a una lista de compras en el “supermercado de las carencias” que a una proposición que descansa en una estructura lógica de la situación.

En el orden práctico, lo fundamental será la capacidad de articulación de los actores sociales mediante procesos de construcción sociocultural y política y para ello será necesario agregar a la tradicional racionalidad instrumental de la economía, otros enfoques, tales como la racionalidad comunicativa, para descubrir las formas de vivir juntos en armonía y en mutua dependencia, respetando la autonomía de los individuos y como la racionalidad conversacional como base del entrelazamiento de las coordinaciones conductuales que constituyen el lenguaje y las emociones<sup>24</sup> o bien como el estructuralismo constructivista para comprender la génesis de las estructuras sociales, como apunta Amtmann (1997) en un reciente trabajo sobre identidad y articulación de actores, en el cual alude a ideas de Habermas, Maturana y Bourdieu. “El conversar es constructor de realidades y el lenguaje resulta fundamental porque es el instrumento con el que se configura el mundo”, sostiene Amtmann en una frase fuertemente basada en las ideas del biólogo chileno, llevadas al plano del funcionamiento organizacional por F. Flores. Mucha agua ha corrido debajo de los puentes desde la antigua planificación hecha entre las cuatro paredes de las oficinas de los tecnócratas hasta la concepción actual de construir proyectos colectivos mediante redes conversacionales.

Este proceso de construcción sociocultural y político, con un elevado contenido de coordinación horizontal, coincide con lo que se ha denominado con frecuencia como proyecto político regional, un proyecto social de elevada inclusión, que reemplaza, en la complejidad de la sociedad actual, a las nociones de “plan” o de “estrategia”, demasiado simplistas desde el ángulo de la distribución social del poder y demasiado estrechos como para dar cabida a la intersubjetividad y al constructivismo. Aunque el proceso de desarrollo tiene mucho de heurístico, no es nada difícil diseñar un procedimiento, inclusive un flujograma, que facilite las cosas en la práctica, que constituya una suerte de “carta de navegación” para cualquier equipo de trabajo; de hecho, alguna propuesta que circula en la literatura y que ha sido ya ensayada en el terreno no incluye más de una docena de tareas.

Pero hay otro aspecto todavía. Así como enseñarle teoría de la balística al campeón de billar no necesariamente mejore su juego (pero sí, tal vez, su comprensión del mismo y por tanto de la causa de sus errores y de sus aciertos), la superación de las fallas metodológicas, epistemológicas y praxeológicas del fomento del desarrollo regional no garantiza en modo alguno su surgimiento. Hay mucho de “arte”, y de acumulación de “experiencias” por ello mismo, en el fomento del desarrollo. No hay lección magistral que pueda enseñarle a un funcionario o a un experto cómo negociar con una comunidad, o cómo asumir la gestualidad adecuada al momento de discutir una propuesta en una “mesa de concertación”,<sup>25</sup> y no hay nada que pueda reemplazar la lección de un fracaso. Así que será necesario seguir haciendo “pruebas de acierto y error” tratando de minimizar el costo social de ellas y para eso el conocimiento es extremadamente útil.

#### 4. Aspectos ideológicos

Adoptando ahora una perspectiva más amplia, más nacional o de país, habría que comentar que desde el punto de vista de la ideología subyacente en el dominante modelo de política económica, el neoliberalismo, expresado a veces a ultranza, con un discurso reduccionista y sobresimplificado acerca del Estado —cuanto menos, mejor— se cercenan las posibilidades de un desarrollo territorial bien entendido, no por ello igualitario, pero sí armónico y solidario. Aparentemente no habría espacio para una política regional (nacional) en el modelo neoliberal. Según lo sostuviese Hilhorst, en su clase final en 1996 en el iss (Institute of Social Studies, The Hague), el entorno ideológico actual no permite buenos augurios para las regiones periféricas de los países más pobres. Curiosamente no parece entenderlo así la OMC (Organización Mundial del Comercio), precisamente el nuevo Ángel Guardián del liberalismo comercial, ya que esta organización permite abiertamente el uso de subsidios para actividades o sectores específicos, siempre y cuando ellos se enmarquen en un plan regional. Textualmente, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Ronda Uruguay (Parte IV, Artículo 8, sección 8.2b) establece claramente la asistencia a regiones desfavorecidas, *siempre que dicha asistencia se preste con arreglo a un marco general de desarrollo regional*. Así pues, leído el argumento neoliberal, se encuentra espacio de sobra para una política regional, naturalmente, coherente con la lógica básica del modelo y bien alineada con la contemporaneidad, lo que impide, desde luego, sacar cadáveres del sarcófago, como podría ser el intento de volver a las antiguas propuestas regionales.

Como se ha dicho, la globalización puede ser, para muchas regiones, lo que la llama de la lámpara es a la mariposa nocturna: *una atracción fatal*, si la metafórica aproximación es poco cuidadosa o desprovista de inteligencia. El sentido común indica que nadie más que el Estado puede proveer a las regiones de la “inteligencia” necesaria para una inserción en

la globalización, que reduzca la probabilidad de un resultado negativo (obsérvese la postura conservadora y simultáneamente realista de la propuesta anterior).

El día 5 de Marzo de 1998 el Presidente del Consejo de Ministros de Italia, Prof. Romano Prodi, dictó una conferencia en la sede de la CEPAL (El desarrollo de América Latina en el nuevo escenario mundial) en la cual sostuvo:

“La implementación de políticas de desarrollo (regional) en ausencia de protecciones nacionales, aunque la Comisión de la Unión Europea haya desarrollado líneas muy avanzadas, es algo siempre complicado. En un contexto abierto y competitivo, la estabilidad económica de los países y el éxito competitivo de los sistemas productivos dependen sobre todo de la capacidad de activar procesos de crecimiento endógeno, es decir, de generar empresas, competencias e innovaciones a través de las fuerzas y las instituciones locales y sus relaciones”.

#### ¡A confesión de partes, relevo de pruebas!

Una política regional moderna, contemporánea, puede considerarse como una verdadera matriz informacional (el principal papel del Estado será lograr que los distintos actores tomen decisiones coherentes sobre la base de entregar información, no órdenes, como en el pasado) en la que cada vector-columna representa una política específica y en el que cada elemento vendrá a ser un instrumento específico de la política.<sup>26</sup> Así, el primer vector correspondería a la política de ordenamiento territorial (para no dejar entregada esta cuestión a un ordenamiento por omisión que genera la sola lógica de mercado); los elementos de este vector corresponderían a: 1) una propuesta de división política-administrativa, (que puede coincidir en todo con la división actual); 2) asignación de funciones a cada una de las unidades anteriores, es decir, cuál es el papel y la contribución de cada región al proyecto nacional; 3) establecimiento de prioridades territoriales de desarrollo, ya que no todo puede ocurrir al mismo tiempo en todas partes; 4) una propuesta de sistema de asentamientos humanos; 5) el diseño de la infraestructura “pesada” de obras de transportes, comunicaciones, energéticas, de riego, etcétera y; 6) una propuesta de megasusos del suelo. Un segundo vector coincidiría con una política de descentralización con instrumentos tales como: 1) arquitectura política, institucional y administrativa de cada unidad de la división político-administrativa; 2) reparto anotado de competencias exclusivas, concurrentes, compartidas y residuales; 3) fiscalidad, o sea, origen de los recursos financieros a disposición de las entidades descentralizadas; 4) mecanismo de control (de legalidad) y de resolución de conflictos. Un tercer vector corresponde a la política de fomento al crecimiento y al desarrollo, apoyada en: 1) ayuda a la competitividad regional; 2) ayuda a la reconversión productiva, que ahora es una cuestión colocada en el horizonte de todas las regiones; 3) ayuda a la generación y

difusión de conocimiento (incluyendo innovaciones técnicas); 4) ayuda a la reducción de la pobreza y al aumento de la equidad intraregional; obsérvese que se trata de cuatro asuntos de carácter permanente y de difícil solución por la propia región. Finalmente un cuarto vector que da forma a la política regional es de orden procedimental y técnico y corresponde a los procesos que garanticen la coherencia del conjunto de proposiciones regionales de crecimiento económico, incluyendo: 1) la modelización correspondiente; 2) el diseño de un proceso de retroalimentación de información que genere un sendero de convergencia nacional/regional; 3) una solución de crecimiento regional coherente que evite que la descentralización se transforme en un caos.

Pareciera que, si la línea argumental desarrollada hasta acá es correcta, entonces habría que proceder a una radical reforma en los programas de educación en desarrollo territorial, tanto a nivel de pregrado como a nivel de postítulo y posgrado, sin mencionar siquiera la necesidad de un cambio no menos radical y urgente en los varios programas de capacitación para funcionarios públicos territoriales, que ahora se ofrecen en varias partes. De otra forma se corre el riesgo de consolidar un error gigantesco: transferir de arriba abajo la responsabilidad de gobernar sin transferir el recurso más preciado, el conocimiento pertinente. Sin perjuicio del énfasis que en éste y en otros trabajos se ha colocado sobre la “transferencia de arriba hacia abajo”, no puede olvidarse que al amparo de la globalización hay en paralelo un proceso de transferencia de capacidad de gobierno “de arriba hacia más arriba”, o sea, desde el nivel nacional a un nuevo nivel supranacional, como se muestra tan claramente en Europa.

¿Qué decir finalmente con respecto a las potencialidades de las políticas públicas regionales en América Latina? La única respuesta sensata es que ellas siguen siendo enormes en su potencial contribución al bienestar de las personas, tanto desde el punto de vista material como desde el social y político. Sólo que la concreción de ese potencial, algo todavía no realizado, sigue dependiendo de un trípode de oro: el conocimiento científico, el consenso social y el poder político colectivo.

## Conclusiones

Un solo ejemplo tomado de la realidad del país más grande de América Latina, Brasil, es suficiente para ilustrar la situación del desarrollo territorial a fines del milenio.

El periódico *La Folha de Sao Paulo*, rotativo de la más importante ciudad latinoamericana, comentaba editorialmente en 1996 el resultado del estudio del PNUD “*Indice de Desarrollo Humano*”, con un encabezado titulado: *Chesotho*. Un neologismo imposible de descifrar sin leer el comentario. *Chesotho* es un país imaginario, virtual, conformado por la República Checa en Europa, un país de considerable nivel relativo de desarrollo, y Lesotho, en África, de un desarrollo muy precario, si es que fuese posible en este caso siquiera hablar de desarrollo a la Seers.

El periódico mostró inventiva y sobre todo memoria, porque ya en la década de los setenta, un importante economista brasileño (Edmar Bacha) había publicado un artículo transformado casi en un clásico, con el título de Belindia, país imaginario formado por la unión de Bélgica y la India. Bacha utilizó este imaginario país para discurrir acerca de la distribución del ingreso al interior del Brasil. *La Folha de Sao Paulo* inventó Chesotho para ilustrar las abismales diferencias en el índice de desarrollo humano que el informe del PNUD mostraba entre los diferentes estados confederados del Brasil. Cabe agregar a los comentarios del periódico la observación no menor de ser Chesotho peor que Belindia, es decir, en veinte años la situación del desarrollo territorial *nacional* empeoró en un país que a todas luces mejoró en términos globales.

En ese mismo periodo, algunos estados del Brasil (Paraná, Santa Catarina y otros) experimentaron procesos de real desarrollo. La pregunta que se plantea de inmediato es: ¿cuánto pueden durar tales procesos si la población de los estados que empeoran relativamente percibe la diferencia e inicia procesos masivos de migración, algo que las comunicaciones mass-mediáticas de hoy seguramente estimulan? En otras palabras, ¿es posible el desarrollo regional sostenido en el tiempo en un contexto nacional en el cual se agudizan las diferencias regionales?

Que algunos estados de Brasil hayan experimentado exitosos procesos de desarrollo es algo que habla muy bien de las capacidades endógenas de tales territorios y allí seguramente se encuentran asuntos de los cuales aprender para replicar en otras partes. Que el panorama nacional muestre una regresión en la situación interestatal, habla muy mal del Estado, habla de la falta de una política nacional de desarrollo regional, —como la que reclama con mucha precisión Tania Bacelar de Araújo (1995)— o de una “apuesta” del Estado nacional en estricta consonancia con el modelo neoliberal y en consecuencia, a favor, precisamente de las regiones que logran su desarrollo en este contexto y que, al paso, contribuyen en forma más significativa al logro de los grandes objetivos macroeconómicos (reconversión, competitividad, estabilidad, etcétera).

Hace más de diez años, titulábamos un trabajo *La articulación Estado-Región: clave del desarrollo regional* y no es sorprendente que la línea argumental expuesta en este documento lleve a concluir, análogamente, que el desarrollo regional, sea a nivel de regiones específicas, sea a nivel del sistema nacional de regiones, depende críticamente de la articulación entre dos actores institucionales: el Estado nacional y la propia Región. En otras palabras: no hay desarrollo sostenido para una región si no es en el marco de una política nacional de desarrollo regional y ésta carece de toda viabilidad si no se apoya en las capacidades endógenas de las regiones y si no muestra congruencia con la política económica general. No se trata, por cierto, de esperar el reemplazo del modelo neoliberal de política económica, algo que suena a ingenuidad más que a utopía, pero sí cabe esperar, después del World Report 1997 del Banco Mundial, un cambio en la concepción y en el papel del Estado, ubicándolo en algún punto intermedio entre

el minimalismo de la ortodoxia y el maximalismo de la nostalgia; un punto desde el cual se pueda retomar una postura más activa a favor de políticas distributivas.

Las conclusiones que emanan de este documento son, a mi entender, claras. Construir un nuevo conocimiento (que se transformará a la larga en un nuevo paradigma) es la condición básica para efectuar "intervenciones territoriales" inteligentes, sea a nivel de regiones específicas, sea a nivel nacional. Los argumentos a favor de esta primera conclusión parecen ser de mucho peso; no sólo el fracaso del ciclo anterior de experiencias (1947/1997) apunta muy certeramente a la cuestión de la pertinencia cognitiva, también el amplio cambio contextual actual demanda un conocimiento nuevo.

Hay aquí entonces una tarea y una responsabilidad inmensa que recae en el mundo académico puesto que la generación de un nuevo conocimiento supone superar nuestras carencias metodológicas y epistemológicas y ello es una tarea del sistema educacional. El poder político parece ser un segundo requisito para intervenir con posibilidades de éxito; no se cambian las cosas por voluntarismo, sino mediante el uso del poder. El poder político que toda región debe acumular reconoce dos fuentes: la descentralización, en cuanto ésta supone la transferencia de poder, y la concertación social, en cuanto ésta supone una verdadera creación de poder (la unión hace la fuerza). El poder que se acumula en la comunidad regional no es un poder para hacer una revolución, sólo alcanza para hacer modificaciones en los parámetros del estilo de desarrollo, no en los parámetros del sistema, por la simple razón de que el poder radica precisamente en el sistema y los sistemas sociales no son proclives a la autodestrucción.

Finalmente, la concertación se basa en el consenso que, lejos de coincidir con la unanimidad, es capaz de hacer surgir lo colectivo, lo de interés grupal, por sobre los no menos legítimos intereses particulares. El consenso es reconocer la pluralidad, el derecho de las minorías, la racionalidad en la administración del conflicto y, para qué negarlo, deriva a su vez de una particular forma de cultura: la cultura cívica, tan destacada en la investigación italiana de Putnam. Sin la superación de nuestras carencias praxeológicas, sin saber cómo articular actores e instituciones en la práctica, será difícil generar consenso y poder.

Por cierto que si no se supera la estrecha e ideologizada visión del modelo neoliberal, si no se "lee" a la manera sugerida por la OMC o por el Presidente del Consejo de Ministros de Italia, no habrá espacio para una política regional nacional; sin dicha política, los casos aislados de desarrollo regional exitoso serán necesariamente efímeros, porque, ¿qué individuo querrá quedarse residiendo en un lugar rezagado si puede libremente emigrar dentro de su país a otro lugar exitoso? La famosísima canción del nordeste brasileño compuesta por Luiz Gonzaga, *Asa Branca*, describe poéticamente el proceso comentado, la emigración desde el Nordeste, debido al doble juego de la sequía y del atractivo del Sur.

Al terminar este documento, la pregunta que uno mismo se formula, inevitablemente, es: ¿en cuál de las categorías inventadas por Diane Conyers se nos clasificará?<sup>27</sup>

*"What we really need in the social sciences at this point in time is a revolutionary thinker, someone who can provide us with a new paradigm and charismatic leadership...."*  
(D. Conyers)

## Resumen

Cincuenta años de políticas públicas a favor del desarrollo territorial en América Latina han producido una rica experiencia para análisis académicos, pero escasos resultados prácticos medibles en términos de la reducción de la hiperconcentración demográfica y económica en el territorio, de la reducción de las disparidades territoriales en el nivel de vida de la gente, de la reducción del acendrado centralismo institucional latinoamericano que se expresa, además, a través de organizaciones situadas en los pocos "focos de modernidad" en el territorio.

Este trabajo, preparado por un ineludible creyente en el potencial democratizador del desarrollo territorial, no se agota en el mero recuento de fracasos. A partir del uso de una doble categoría de análisis, el concepto de modelo real por un lado, y el concepto de modelo mental, por otro, el autor repasa la situación mostrada por los modelos reales de desarrollo regional en América Latina en términos de sus componentes básicos (la regionalización, la descentralización y, el desarrollo de las regiones). Fracaso, ambigüedad y escasez parecen ser las características que han acompañado a los procesos en cuestión. De mayor importancia que la constatación de resultados es, sin embargo, el intento explicativo que el autor basa en el concepto de modelo mental, descrito como la "prefiguración racional de la acción". Se sostiene, en el documento, que han existido factores estructurales que han impedido la construcción de los modelos mentales adecuados para respaldar intervenciones territoriales exitosas. Estos factores tienen que ver con cuestiones metodológicas, epistemológicas, praxeológicas, e ideológicas, campos en los cuales existen carencias considerables que deben ser subsanadas para concretar en la práctica el potencial de justicia de las políticas regionales.

## Bibliografía

- Abad B. C., "Crecimiento económico y desarrollo a largo plazo. A la búsqueda de un nuevo consenso" en *Pensamiento iberoamericano*, núm. 29, AECI/CEPAL, Madrid, 1996.
- Affonso R.B., "A Federacao no Brasil: Impasses e Perspectivas" en Rui de Brito Alvares Affonso y Pedro Luiz Barros Silva (orgs.), *A Federacao em Perspectiva*, FUNDAP, Sao Paulo, 1995.
- Amtmann C.A., "Identidad regional y articulación de los actores sociales en procesos de desarrollo regional" en *Revista Austral de Ciencias Sociales*, núm. 1, Universidad Austral de Chile, Valdivia, 1997.

- Anderson B., *Imagined Communities*, Verso, Londres y New York, 1991.
- Bacelar de Araújo T., "Planejamento regional e relações intergovernamentais" en R. Affonso+P. L. Barros (orgs.) *A Federação em Perspectiva*, FUNDAP, Sao Paulo, 1995.
- Barking D.+T. King, *Desarrollo económico regional (enfoque por cuencas hidrográficas de México)*, Siglo XXI, México, 1970.
- Bervejillo F., *Reinvención del territorio. Un desafío para ciudadanos y planificadores-agentes del desarrollo, documento presentado al Foro Latinoamericano y del Caribe sobre Desarrollo Regional*, Santafé de Bogotá, 1-3 de Diciembre de 1997.
- Boisier S., "Descentralización en Chile: antecedentes, situación actual y desafíos futuros" en *Contribuciones*, núm. 4, Fundación K. Adenauer/CIEDLA, Buenos Aires, 1993.
- \_\_\_\_\_, "En busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político" en *Planejamento e políticas públicas*, núm. 13, IPEA, Brasilia, 1996/b.
- \_\_\_\_\_, "La política regional en América Latina bajo el signo de la globalización" en *Debates* Núm. 12, Fundacao K. Adenauer/IPEA, Brasilia, 1996.
- \_\_\_\_\_, "La construcción intelectual del regionalismo latinoamericano" en *Nova Economia*, vol. 4, núm. 1, CEDEPLAR, Belo Horizonte, Brasil, 1996/a.
- \_\_\_\_\_, "América Latina: entre la centralización y la descentralización" en *Helmsing B.+J. Guimaraes (eds.) Locality, State and Development*, iss, The Hague, 1997/a.
- \_\_\_\_\_, "El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial" en *Revista Eure*, núm. 69, U. Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos, Santiago de Chile, 1997/b.
- \_\_\_\_\_, *et.al.*, *Experiencias de planificación regional en América Latina. Una teoría en busca de una práctica*, ILPES/SIAP, Santiago de Chile, 1981.
- Bourdieu P., "Symbolic Power" en *Critique of anthropology*, núms. 13/14, Sage Publications, Londres, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Las cosas dichas*, GEDISA EDITORIAL, Barcelona, 1993.
- Cárdenas M.+A. Pontón+J.P. Trujillo, "Convergencia y migraciones interdepartamentales en Colombia: 1950-1989" en *Coyuntura Económica Fedesarrollo*, Abril 1993, Santafé de Bogotá, Colombia.
- Cárdenas M.+A. Pontón, "Crecimiento del PIB departamental en Colombia: 1950-1989", en *Coyuntura Social*, Fedesarrollo, Abril 1993, Santafé de Bogotá, Colombia.
- Carleial L.M.da Frota, "A Questao Regional no Brasil Contemporâneo" en *Reestruturação do Espaço Urbano e Regional no Brasil*, Lavinias L.+L.M.da Frota Carleial+M.R.Nabuco (orgs.), ANPUR, Editora HUCITEC, Sao Paulo, 1993.
- CEPAL, *Evolución reciente de la pobreza en Chile*, LC/R.1773, Santiago de Chile, 1997.
- CLAD, *Desafíos y Perspectivas de la Descentralización. Anales I, Primer Congreso Interamericano del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública (Río de Janeiro, 1996)*, Caracas, 1997.
- Conyers D., "Whatever happened to development? A personal view from Africa" en *Helmsing B.+J. Guimaraes (eds.) Locality, State and Development*, iss, The Hague, 1997.
- Costa-Filho A., "Globalização e políticas regionais nacionais na América Latina" en *Debates*, núm. 12, Fundacao K. Adenauer/IPEA, Brasilia, 1996.
- Cuadrado R. J.R., "Planteamiento y teorías dominantes sobre el crecimiento regional en Europa en las últimas cuatro décadas" en: *Eure. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, vol. XXI, núm. 63, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1995.
- de Castro I.E., "Visibilidade da Regiao e do Regionalismo. A Escala Brasileira en Questao" en *Integracao, Regiao e Regionalismo*, Lavinias L.+L.M. da Frota Carleial+ M.R. Nabuco (orgs.), Editora Bertrans Brasil S.A., Río de Janeiro, 1994.
- de Mattos C.A., "Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional" en *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 10, AECI/CEPAL, Madrid, 1986.
- \_\_\_\_\_, *Modelos de crecimiento endógeno y divergencia interregional, ¿nuevos caminos para la gestión regional?*, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1996.
- de Souza C.M., *Constitutional Engineering in Brazil: The Politics of Federalism and Decentralization*, 1997.
- Fernández G., *Descentralización en América Latina. Informe de Consultoría para el Banco Interamericano de Desarrollo*, Washington, 1995.
- Fried D., *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad*, PAIDOS, Buenos Aires, Argentina, 1994.
- Finot I., *Descentralización y participación en América Latina: cómo conciliar eficiencia con equidad*, ILPES/DDGL, 1997.
- Fukuyama F., *Confianza. Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad*, Editorial Atlántida, Buenos Aires, 1995.
- Guimaraes Neto L., "Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos" en *Planejamento e Políticas Públicas*, núm. 15, IPEA, Brasilia, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Dinámica regional no Brasil*, IPEA (versao preliminar), Brasilia, 1997.
- Haddad P., "A experiencia brasileira de planejamento regional e suas perspectivas" en *Debates*, núm. 12, Fundacao K. Adenauer/IPEA, Brasilia, 1996.
- Higgins B.+D.J.Savoie, *Regional Development Theories and Their Application*, Transaction Publishers, New Brunswick, 1995.
- Hiernaux D., "La región insoslayable" en *Revista Eure*, núm. 63, U. Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos, Santiago de Chile, 1995.
- Hilhorst J.G.M., *On Unresolved Issues in Regional Development Thinking. Occasional Paper*, núm. 81, iss, The Hague, 1981.
- ILPES, *El estado actual de la planificación en América Latina y el Caribe. Cuaderno núm. 28*, Santiago de Chile, 1982.
- Johansen O., "Las leyes de la organización social" en *Estudios de Administración*, vol.3, núm. 1, U. de Chile, Santiago de Chile, 1996.
- Lechner N., "Tres formas de coordinación social" en *Revista de la CEPAL*, núm. 61, Santiago de Chile, 1997.
- Luhman N., *Confianza*, Editorial Anthopos, Barcelona, 1996.
- Mayo M., *La mesa de concertación de Cajamarca-Perú. Seminario Internacional sobre Articulación de actores locales en el desarrollo local*, SUR Profesionales, Santiago de Chile, 1997.
- Medina J.+E.Ortegón., *Prospectiva: construcción social del futuro*, ILPES/Universidad del Valle, Santiago de Cali, Colombia, 1997.
- Meot H., *El concepto de región*, ILPES, Documento C/25-A (mimeo), Santiago de Chile, 1974.
- Montero M., *Ideología, alineación e identidad nacional*, Ediciones de la Biblioteca de la Universidad Central de Venezuela, cuarta edición, Caracas, 1997.
- Morin E., *Introducción al pensamiento complejo*, GEDISA Editores, Barcelona, 1994.
- Morris A.+S.Lower (eds.), *Decentralization in Latin America. An Evaluation*, 1992.
- Osborne D.+ T. Gaebler, *Reinventando o Governo*, MHC Comunicacao, Brasilia, 1994.
- Parker C., "Identidad, modernización y desarrollo local" en *Revista de la Academia*, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, núm. 1, Santiago de Chile, 1995.
- Peterson G.E., *Decentralization in Latin America: Learning Through Experience*, World Bank LAC Studies, Viewpoints, Washington, 1997.
- Peyrefitte A., *La sociedad de la confianza*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1996.
- PNUD, *Cooperación Política para la Descentralización del Estado*, Santiago de Chile, 1997.
- Putnam R., *Making Democracy Work: civic traditions in modern Italy*, Princeton U. Press, 1993
- Stóhr W., "The Definition of Regions in Relation to National and Regional Development in Latin America" en *Regionalización*, Documentacion del I Seminario sobre Regionalización, IPGH, Río de Janeiro, Brasil, 1969.
- \_\_\_\_\_, *El desarrollo regional en América Latina. Experiencias y Perspectivas*, SIAP, Buenos Aires, Argentina, 1972.

## Notas

- <sup>1</sup> Debido a un institucionalizado y programado próximo retiro, éste es el último documento sustantivo escrito por el autor como funcionario del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), órgano de las NNUU adscrito al sistema de la CEPAL. La perspectiva temporal que se va dibujando inexorablemente a medida que una fecha tan importante se aproxima, centra el análisis en lo que cada uno juzga como verdaderamente trascendente; en el caso de quien escribe estas líneas, ha dirigido su atención en los últimos años a la cuestión del *conocimiento pertinente* requerido para sostener intervenciones sociales inteligentes a favor de un desarrollo territorialmente más armónico. Este es un último esfuerzo en tal dirección, ampliado para incluir otras cuestiones relacionadas con la epistemología del desarrollo en el territorio. Santiago de Chile, 1998.
- <sup>2</sup> Esta es apenas una referencia reducida a algunos especialistas que han escrito sobre la cuestión definicional desde *América Latina*; no se pretende en modo alguno una *bibliografía* sobre el tema.
- <sup>3</sup> Véase el trabajo clásico de Pierre Bourdieu: "Symbolic Power" en *Critique of Anthropology*, núm. 13/14, Sage publications, 1979.
- <sup>4</sup> A la luz del pensamiento de Bourdieu resulta simplemente ridícula la situación de la regionalización chilena, en la cual se usaron y se usan números romanos en vez de patronímicos para denominar a las regiones; por desgracia habría que agregar objetivamente que con más y más frecuencia se observa una autoreferencia instantánea de las personas a estas especies de casilleros postales: soy de la V (región)!, soy de la VIII (región) son expresiones frecuentes que denotan o debilidad mental o el poder del discurso.
- <sup>5</sup> La descentralización territorial, la más importante vertiente descentralizadora desde el punto de vista del tema de este documento, consiste en la creación de un sujeto jurídico, de una persona jurídica de derecho público, con los atributos descentralizados (personalidad propia, presupuesto propio y normas de funcionamiento propias) que ejerce sus atribuciones y competencias en un ámbito territorial definido (Región, provincia, estado, comuna, etc.) sólo con control de tutela. Tal personalidad jurídica puede radicar en el territorio o en el órgano (el Gobierno Regional en el caso chileno).
- <sup>6</sup> En Colombia las cinco regiones de administración (Regiones Corpes) no tienen personalidad jurídica. La descentralización política y territorial se expresa ahora en Colombia mediante la elección de Gobernadores Departamentales y de Alcaldes. Departamentos y Municipios reciben ahora ingentes recursos transferidos por la Nación.
- <sup>7</sup> Una expresión usada hace muchos años atrás por A. Kuklinski en alguno de sus trabajos.
- <sup>8</sup> Alusión al clásico libro del sociólogo de la CEPAL (ya fallecido) publicado por el Fondo de Cultura Económica (El Desarrollo Esquivo) en 1976.
- <sup>9</sup> El criterio de éxito sería la cristalización de un proceso de (al menos) crecimiento económico nítido en términos de área geográfica y habiendo estructurado un centro de acumulación competitivo con el centro "tradicional" de acumulación, como por ejemplo, lo que se observaría en Argentina en relación a Córdoba y Buenos Aires.
- <sup>10</sup> En algunos casos la identificación coincide con la ciudad y en otros con la jurisdicción que la incluye.
- <sup>11</sup> En este sentido es muy loable el esfuerzo más o menos sistemático del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) para calcular anualmente un Índice de Desarrollo Humano por jurisdicciones subnacionales.
- <sup>12</sup> El estudio en cuestión, *El desarrollo regional en los planes de desarrollo* forma parte del libro *El estado actual de la Planificación en América Latina y el Caribe*, Cuadernos del ILPES, núm 28, Santiago de Chile, 1982.
- <sup>13</sup> Leída esta afirmación retrospectivamente y contrastada con los hechos, habría que convenir con el Dante y condenar a quienes escribieron tal conclusión (este autor entre ellos) a la misma pena que sufrían en el Infierno (Círculo Octavo) los "astrólogos y veedores del futuro", es decir, a vivir eternamente con la cabeza vuelta hacia atrás, hacia el pasado, en punición de su incapacidad para auscultar el futuro.
- <sup>14</sup> Para un resumen de las modernas teorías del crecimiento y de la convergencia, véase el trabajo de C. Abad en *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 29, 1997, Madrid.
- <sup>15</sup> Un reciente trabajo de la CEPAL anota que en el caso de Chile, entre 1987 y 1996 sólo la Región Metropolitana y la de Antofagasta muestran reducciones significativas en el porcentaje de población "pobre", otra vez una señal de aumento de disparidades regionales.
- <sup>16</sup> Escribo este párrafo en plena "gripe asiática" (30/1/98) que para muchos es y será bastante más grave que una mera gripe.
- <sup>17</sup> No confundir con el concepto de *sistemas simbólicos* (arte, religión, lenguaje) de Bourdieu.
- <sup>18</sup> Que a su vez, son siempre y primeramente, modelos mentales descriptivos y sintéticos de la realidad.
- <sup>19</sup> En psicología cognitiva el concepto de modelo mental tiene otras connotaciones, más paradigmáticas.
- <sup>20</sup> *Experiencias de planificación regional en América Latina. Una teoría en busca de una práctica*, (S. Boisier, F. Cepeda, J. Hilhorst, S. Riffka y F. Uribe-Echevarría, eds.), ILPES/SIAP, 1981.
- <sup>21</sup> Sin ir tan lejos como lo pretendió Kamal Salhi cuando en 1975 se preguntaba si acaso estaba asistiendo al "funeral de los polos de desarrollo", habría que mirar con mucho escepticismo al cuerpo de teorías sobre crecimiento y desarrollo regional, con excepción, quizás, de enfoques tales como el "milieu innovador". Para síntesis de los principales cuerpos teóricos, véase, entre otros: Cuadrado Roura (1995), de Mattos (1986, *op.cit.*), Higgins y Savoie (1995, *op.cit.*).
- <sup>22</sup> Sin perjuicio de la paralela oligopolización producida por la emergencia de los grupos económicos.
- <sup>23</sup> Véase el trabajo de C. de Mattos *Modelos de crecimiento endógeno y divergencia interregional. ¿nuevos caminos para la gestión regional?*, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile, 1996, para una presentación de los modelos "endógenos" de crecimiento (Romer, Lucas, etcétera).
- <sup>24</sup> En 1990 el autor tuvo la oportunidad de dirigir un equipo de cooperación técnica con profesionales de las NNUU y del Gobierno de Chile con el propósito de ayudar al Gobierno de la Región del Bío-Bío (el principal contramagneto del país) a fin de preparar el "proyecto de desarrollo de la Región" utilizando en esta experiencia los conceptos de Habermas, de Maturana y de Flores, con considerables dificultades prácticas derivadas de la cultura de los líderes regionales y de la falta de confianza.
- <sup>25</sup> Hay una interesante experiencia en la provincia de Cajamarca en el Perú, según lo comenta Maritza Mayo D. en el documento "La mesa de concertación de Cajamarca-Perú" presentado al Seminario Internacional Articulación de actores locales en el desarrollo local, Sur Profesionales, Santiago de Chile, 1997.
- <sup>26</sup> Un intento de avanzar en la reformulación de una política regional en el marco latinoamericano fué realizado por la Fundación Konrad Adenauer y el IPEA (Instituto de Pesquisa Económica Aplicada) del Gobierno del Brasil, por medio de un Seminario Internacional realizado en Brasilia en 1996. De particular importancia son los trabajos de Boisier, Costa-Filho y Haddad.
- <sup>27</sup> Las categorías son: Avestruz, Jeremías, Desertor, y Visionario, y describen las conductas y enfoques personales e institucionales adoptados en el gremio de los especialistas en desarrollo regional frente a la situación actual del mundo real. Son tremendamente exactas.