

Reflexiones en torno al diagnóstico regional y sus fundamentos

Some reflections about regional diagnostic and its fundamentals

Carlos A. Muñoz Lagos*

Recibido: abril, 2002 / Aceptado: mayo, 2002

Resumen

Este ensayo, elaborado desde una perspectiva tradicional, intenta discutir aspectos fundamentales del diagnóstico antes que, los normativos y operacionales. Se propone subrayar que diagnóstico no es sinónimo de un esquema de aplicación estándar, neutral y objetivo.

Luego de caracterizarlo se destaca que el objetivo del diagnóstico se orienta a precisar un espectro de situaciones que no siempre asumen la connotación de problema, ni de obstáculo; más aún el diagnóstico también incluye la ponderación de las potencialidades del sistema. La exposición de las fases del mismo, se muestran más como instancias o momentos de un solo proceso analítico, antes que como operaciones independientes; al referirse a la de evaluación, se enfatiza la necesidad de contar con criterios objetivos y pertinentes.

A la presentación de enfoques para la elaboración del diagnóstico le sigue el cuestionamiento a la extendida idea de que éste constituye la fase inicial de la planificación; la injerencia de nociones previas y el papel que jugaría la *imagen-objetivo* y las teorías sobre el desarrollo regional, son prueba de este aserto.

Palabras clave: diagnóstico; prognosis; evaluación; planificación regional.

Abstract

This essay, presented from a traditional perspective, attempts to discuss some fundamental aspects of the diagnostic rather than its normative and operational aspects. The purpose is to stress that the diagnostic is not synonymous with a standard, neutral and objective application scheme.

After presenting the diagnostic's characterization, then it is explained that the objective of the diagnostic is to determine a range of situations not always having connotations of problem or obstacle; furthermore, the diagnostic also includes a consideration of the system's potential. The phases of the diagnostic understood as instances or moments of a sole analytical process. At making reference to the evaluation process, emphasis is made about the importance of counting on objective and adequate criteria.

* Universidad de Los Andes. Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales. Mérida-Venezuela. E-mail: carlosmu@ula.ve

To the presentation of different viewpoints for the preparation of a diagnostic, then follows an argument about the prevalent conception that the diagnostic constitutes the initial phase of planning. The interference of previous concepts, the role played by the notion of image-objective, and the theories on regional development all provide evidence of this assertion.

Key words: diagnostic; prognosis; evaluation; regional planning.

Introducción

Este ensayo fue elaborado tiempo atrás con el propósito de sistematizar, desde la perspectiva de aquel entonces, una visión del diagnóstico adecuada a una orientación espacialista de la planificación regional. Sin embargo, aún se mantiene un nivel de generalidad a fin de que sea útil para otras ramas de la planificación.

Una versión inicial del ensayo circuló en forma restringida como lectura complementaria en seminarios sobre la temática. Hoy se edita con varias modificaciones de forma y de fondo¹, aunque se ha preferido mantener el enfoque *tradicional* con que fue elaborado originalmente². A pesar de la incorporación de nuevas orientaciones, procedimientos y conceptos a la práctica de la planificación en boga, muchos de los aspectos planteados en este ensayo se encuentran presentes en los actuales ejercicios de diagnóstico de la planificación regional, urbana y local.

Hoy como ayer el propósito fundamental de este ensayo no es la búsqueda de la exhaustividad, sino más bien el poner sobre relieve algunos aspectos y principalmente problematizar e incitar a la reflexión sobre éstos, así como en

torno a los fundamentos del diagnóstico en planificación regional.

Caracterización y objetivo del diagnóstico

Es frecuente asociar la noción de diagnóstico con otras tales como examen, reconocimiento, exploración, indagación, investigación e incluso inventario. Ninguna de estas connotaciones, sin embargo, agotan cabalmente el significado del concepto³, ni la variedad de ámbitos en los cuales éste se utiliza. El término diagnóstico, como muchos otros empleados en planificación, encuentra su origen en otras disciplinas. Dicho término ha sido principal y ampliamente utilizado en medicina, en la cual tiene la connotación de "...*conocer las enfermedades a través de sus signos y síntomas*" (DRAE, 1998). Dentro de dicho ámbito el diagnóstico no siempre se orienta a determinar una enfermedad específica sino a precisar el estado general de salud de un individuo para el desempeño de alguna ocupación u oficio o bien, para determinar la aptitud para la práctica de algún deporte.

Cuando el médico se enfrenta con un paciente enfermo cuenta con un amplio

espectro de enfermedades cuyos síntomas y signos ya han sido descritos y ampliamente estudiados⁴. Esto permite con frecuencia a este profesional adelantar un juicio diagnóstico (hipotetizar) y luego corroborar con exámenes adicionales (de laboratorio, entre otros) o incluso a través de la evolución de los propios signos y síntomas. En el segundo caso, para averiguar el estado de salud o de aptitud de una persona, la evaluación la realiza atendiendo a una serie de parámetros (criterios), los cuales permiten ubicarlo o no en los rangos de la *normalidad* o *aptitud*; es decir, que no presenta enfermedad o limitantes para el desempeño de una actividad laboral o deportiva, calificándolo como un individuo sano o apto, según el caso.

No es posible continuar mucho más allá con esta analogía entre medicina y planificación⁵, entre otras razones, porque a diferencia del *organismo humano* los *sistemas sociales* son más complejos y abiertos a múltiples influencias externas. Tampoco se cuenta con el arsenal teórico y metodológico suficientemente desarrollado como para comprender cabalmente el funcionamiento y la transformación de los sistemas sociales, ni menos desde una perspectiva de lo regional⁶. A lo sumo, se tiene algunos modelos y teorías, no siempre de fácil aplicación.

En planificación el diagnóstico se refiere a una caracterización rigurosa de los hechos sociales, económicos o de otra índole que delimitan una unidad real que se pretende planificar. Dicha unidad

puede ser una actividad en particular, un conjunto de actividades (rama o sector), una institución, una región o un país. Por simple o compleja que sea la unidad seleccionada, vale la pena considerarla como un sistema⁷. En planificación regional se refiere al sistema socio-económico en su *dimensión espacial* ya sea que se pretenda planificar el sistema de regiones del país o bien el de una sola región⁸; es decir, en todo momento el análisis pone énfasis en un sistema de actividades localizadas que generan una trama dinámica y cambiante de interrelaciones.

En la tradición de la planificación del desarrollo económico, el diagnóstico tendría como objetivo central determinar “*la naturaleza y magnitud de los problemas que afectan la unidad que se analiza*”. (Ahumada, 1972: 100). Otros autores sostienen que se trata de precisar los principales obstáculos que impiden el crecimiento más acelerado o sostenido⁹.

Esta doctrina podría conducir a una visión un tanto sesgada de lo que busca el diagnóstico en el sentido de que la situación no siempre presenta esa connotación que sugieren los términos problema y obstáculo. Si se asume esta tradición, incluso, podría llegar a obviarse la búsqueda de potencialidades que pudieran existir y que, por alguna razón, no han sido debidamente consideradas o no están siendo empleadas. Por otro lado, una postura más amplia pondría énfasis tanto en limitantes como en potencialidades¹⁰, en desventajas

como en ventajas o bien en las fortalezas y debilidades¹¹.

Momentos o fases del diagnóstico

Frecuentemente se entiende que el diagnóstico se lleva a cabo mediante la realización de una secuencia de etapas o de *fases*. Estas fases más bien corresponden a *momentos* o instancias de un solo proceso analítico que reviste un carácter unitario, simultáneo e iterativo. Es decir, es prácticamente imposible observar, describir o presentar una situación sin emitir algún juicio valorativo o dejar de hacer referencia a una posible explicación de aquello que se está observando, presentando o exponiendo. El hecho de que en este trabajo se presenten por separado obedece a razones expositivas y no significa que en la práctica se tenga que hacer de ese modo. Aquí se hace alusión a las *fases* del diagnóstico siguiendo parcialmente lo señalado por Jorge Ahumada (1972).

Por lo general se admite que un diagnóstico debe proveer una visión que incluya lo siguiente: una *descripción* analítica de la situación actual de la estructura y funcionamiento del sistema regional; una *evaluación* de la situación descrita con relación a unos criterios; una *evolución* reciente del estado anterior del que deriva la situación actual, con miras a buscar los factores que proporcionarían una *explicación* del

curso seguido hasta el presente, y a la vez, facilite la obtención de antecedentes que permitan una aproximación a la posible tendencia que dicha situación pueda presentar en el futuro inmediato, y, una *prognosis*, esto es, una estimación del probable despliegue futuro de la situación actual; vale decir, visualizar las posibles características que podría presentar el sistema en un futuro próximo si se asumen, aceptan y cumplen ciertos supuestos. Finalmente, resulta conveniente incluir una explicación y evaluación del por qué se llegará a la situación pronosticada y si ella será adecuada, conveniente o no.

En la práctica, la *descripción* pura carente de calificativos, sin una evaluación, es imposible. Por esta razón cuando se trata del desarrollo económico y social, tal descripción debe referirse a "*los resultados que se están obteniendo en función a los medios, instrumentos o recursos que se están utilizando y al medio ambiente físico o cultural en que se opera*" (Ahumada, 1972: 100). Preferiblemente esta relación se debe expresar en términos cuantitativos. Por ejemplo, toneladas de maíz por hectárea utilizada en dicho cultivo. Este cociente se podría expresar con relación a otros factores tales como el capital utilizado, la inversión realizada o a la mano de obra empleada. Esta sugerencia conduce inevitablemente a emitir un juicio sobre, en este caso, la productividad física o rendimiento del sistema; es decir, evaluarla como adecuada o inadecuada de acuerdo a determinados criterios.

Toda *evaluación* significa calificar un estado del sistema; también connota la noción de estimar, apreciar, calcular el valor de éste, especialmente cuando se trata de una variable cuantitativa que permite indicar dicho estado. En planificación, en el momento de *evaluar* es conveniente contar con un criterio o estándar normativo¹², a fin de buscar la mayor objetividad posible para emitir el juicio evaluativo. Así, para estimar si la producción de maíz en una región es satisfactoria, adecuada o eficiente se puede comparar su rendimiento obtenido con el deseable (*normativo*), por ejemplo: 7.000 Kg. por hectárea, valor que establecería el límite por encima del cual el rendimiento sería considerado adecuado, dadas las condiciones prevalecientes.

Para fijar el criterio o estándar normativo se toman en consideración varios valores entre ellos el rendimiento máximo, el promedio, los valores altos más frecuentes o pueden establecerse mediante cualquier otro procedimiento debidamente justificado. Por lo general, se recurre a los valores nacionales, que no son otra cosa que promedios y por lo tanto, pueden estar afectados por valores extremos circunstanciales. No obstante, esta costumbre habría que revisarla en estos tiempos de globalización en que la actividad económica regional se desenvuelve en mercados más abiertos y competitivos

La evaluación es fundamental cuando se realiza un diagnóstico. Un estudio de suelos, por ejemplo, puede ser

interesante o novedoso para los especialistas en edafología, pero sólo es útil como diagnóstico en la medida en que es interpretado en relación con los usos que los habitantes vienen haciendo de ellos; se trata de poder emitir un juicio sobre el grado de adecuación entre las características de dichos suelos y la utilización que se hace de los mismos; en otros términos, un estudio que no incluya una evaluación, en el sentido ya indicado, carece de valor como diagnóstico.

Un momento importante corresponde al análisis de la *evolución* del sistema, en el cual se intenta conocer cómo se ha venido desarrollando la situación desde el pasado *reciente*. Se realiza con el fin de comprender cuáles son los orígenes inmediatos de la situación presente y de las limitantes que pudiera haber confrontado, a fin de tener luces para la *explicación* de la situación presente e indicios para visualizar su posible evolución futura. Aquí se busca determinar cómo y por qué la situación presente ha llegado a ser así y qué factores han incidido para que difiera (positiva o negativamente) de la situación normativa, si fuera el caso.

Algunos autores ponen énfasis en la explicación, ya que ésta pondrá de manifiesto las causas o factores que inciden en el estado actual y en las tendencias que presenta el sistema. Son estos factores los que, según el caso, habrán de ser mantenidos, modificados o cambiados si se quiere corregir, variar o transformar las tendencias observadas,

con el objetivo de lograr el futuro estado deseable del sistema¹³.

Por lo general, en un diagnóstico sólo se logra un nivel explicativo a partir de algunos factores inmediatos o circunstanciales que pueden estar generando limitantes, insuficiencias, déficit, o problemas. Un nivel de mayor profundidad y alcance que ahonde en las causas menos inmediatas, más profundas y estructurales requiere la consideración crítica de modelos y teorías acerca del desarrollo de los sistemas regionales.

En una primera instancia, el diagnóstico del sistema se realiza en el momento presente, pero requiere tanto de una consideración retrospectiva, como de una prospectiva próxima. Sin embargo, algunos autores prefieren separar el diagnóstico de la prognosis; de modo que restringen la diagnosis a sólo al presente y al pasado inmediato y, la prognosis (pronóstico o proyección como la denominan algunos), al conocimiento anticipado de algún suceso; en otras palabras, se trata de anticipar el probable curso futuro de la situación asumiendo algunos supuestos razonables y pertinentes. Esta separación puede obedecer a que la prognosis ha adquirido mayor complejidad y por tal razón, requeriría un tratamiento independiente y especial.

En el enfoque tradicional de la planificación, la *prognosis* preferentemente forma parte del diagnóstico y recurre, básicamente a dos tipos de procedimientos¹⁴: a) la *estimación* o

previsión, en caso de variables cuantitativas, corresponde a una extrapolación de tendencias anteriores suponiendo que ella no cambia y que todos los demás factores y condiciones permanecen constantes. Es decir, se intenta conocer anticipadamente el probable desenvolvimiento futuro de una o más variables del sistema, asumiendo que no se modifican los instrumentos, ni la forma en que se utilizan y que las variables tradicionales del sistema se mantienen; y, b) *proyección*, se refiere a una extrapolación, pero asumiendo como supuesto que se modifican las tendencias anteriores, ya sea por cambios consistentes en los factores, o bien porque se promueva la aplicación sostenida y coherente de algunas políticas económicas y sociales¹⁵.

Por su mayor simplicidad, la previsión o estimación es mucho más frecuente en los diagnósticos. En cambio, la proyección es mucho menos habitual; no obstante, es útil para explorar las posibilidades que presentaría el comportamiento de una variable, bajo diferentes hipótesis (alternativas) consideradas. Evidentemente, una proyección requiere no sólo del manejo de las técnicas adecuadas, sino del conocimiento de los procesos a que se refiere o incluye. En términos más amplios demanda el manejo de las leyes que rigen tales procesos dentro del sistema social en su conjunto.

Finalmente se hace necesario intentar tanto una evaluación como una explicación de la prognosis, de modo de

poder contar con una idea aproximada del grado en que la situación futura prevista del sistema se aproximará, o no, al modelo normativo y explicar por qué razones ocurriría o no dicha adecuación.

Tal como se señaló antes, esta fase forma parte del diagnóstico, pero el desarrollo de las técnicas y la necesidad de anticipar lo que se podría obtener con la ejecución del plan ha conducido a que la prognosis se transforme, además, en una fase adicional del proceso de elaboración del plan. En otros términos, la prognosis también se utiliza para explorar cada una de las opciones contempladas, provisionalmente, en el anteproyecto de plan, en cuyo caso consistiría en determinar qué pasaría en el sistema, si se cumplen tales o cuales acciones y se alcanzan, en alto grado, estos o aquellos objetivos propuestos para cada alternativa considerada. En este caso, resulta de gran importancia contar con un conocimiento cabal de la situación presente del sistema, de su estado anterior reciente y de lo que es posible y factible alcanzar mediante la ejecución del plan.

La prognosis puede constituir desde un ejercicio cuantitativo y preciso, como en el caso de que se calculen variables dependientes a partir de ciertos valores de las variables independientes a través de un modelo matemático, hasta la construcción de modelos conceptuales de lo posible con un procedimiento puramente especulativo, o bien en el marco de un discurso argumentativo bien fundamentado.

En el primer caso, en la práctica, frecuentemente sólo es factible trabajar con modelos simples o variables fáciles de proyectar; en cambio, la prognosis meramente especulativa puede ser más inclusiva, aunque posiblemente alcance un bajo grado de precisión y fiabilidad, especialmente cuando no se explicitan los supuestos que la subyacen y fundamentan; en este caso, su verosimilitud se torna más dudosa.

Además de los bosquejados anteriormente, existen otros procedimientos para realizar prognosis, entre los cuales se destaca la técnica de escenarios. Un escenario hace alusión a una situación futura, posible o deseable y al conjunto de circunstancias que la delimitarían. Con esta técnica se pretende determinar el comportamiento futuro de una combinación de tendencias, en función del probable acontecer de los eventos más significativos que la determinan.

Tradicionalmente, cuando se utilizaban proyecciones, se trabajaba con tres hipótesis acerca del comportamiento futuro de una variable: a) bajo, b) medio y c) alto; por lo general, una de las opciones se hacía coincidir con la tendencia observada, especialmente si ésta presentaba gran probabilidad de mantenerse. En el caso de la técnica aludida se pueden construir tres o más escenarios posibles, según lo permita la probabilidad de ocurrencia o no, de ciertas acciones determinantes de la eventual generación de los mismos.

El método de los escenarios emplea en su etapa inicial la opinión de expertos

conocedores del sistema que se planifica, quienes asignan un rango a cada uno de los eventos determinantes de una situación. Luego, mediante un sistema de ponderaciones y con la ayuda de matrices, se construyen los probables escenarios en que puede desarrollarse la situación en el futuro¹⁶.

Enfoques y contenidos del diagnóstico

Con frecuencia cuando se está por comenzar un diagnóstico se piensa de inmediato en recopilar toda la información disponible: estudios, mapas, estadísticas, documentos, censos, etc. Por lo general, se recomienda que para este fin de recolectar información, o de iniciar los estudios que se requieran, se proceda a organizar la información disponible en conjuntos temáticos homogéneos e inclusivos o, a agruparlos en grandes aspectos (o temas): físico-natural, económico, relaciones interregionales, social y político. Dentro de cada uno de estos temas se recomienda realizar un análisis de cada subaspecto a través de variables e indicadores. Luego, el contenido del diagnóstico se expresa en un documento siguiendo, más o menos, el mismo esquema de los grandes aspectos. En cada conjunto temático se procede a exponer el resultado del análisis de las variables, tomando en cuenta total o parcialmente las fases o momentos del diagnóstico.

A fin de evitar riesgos de caer en meras y extensas enumeraciones descriptivas valdría la pena considerar cada aspecto como un sistema o subsistema, induciendo un análisis más de conjunto, incluyendo una jerarquización de los elementos o variables en un examen más integrado, lo cual podría conducir a un diagnóstico más selectivo. (Un esquema con esta intención se propone en el anexo 1).

Dentro de este enfoque se postula que analizados los diferentes aspectos deben integrarse en síntesis parciales, a partir de las cuales se intentaría alcanzar una interpretación integrada del sistema regional en su conjunto. Es decir, se trataría de obtener una suerte de balance acerca de cómo cada aspecto, o una particular combinación de ellos, favorece o dificulta el desarrollo regional o bien pone de manifiesto nuevas potencialidades o alternativas.

Otra opción para lograr un diagnóstico integrado consistiría en que a partir del examen de un aspecto específico o variable simultáneamente se establezca las relaciones con otros aspectos y de allí se continúe avanzando en otras vinculaciones y así sucesivamente, hasta construir redes de interrelaciones entre aspectos o bien ciertas agrupaciones de ellos. Estas concatenaciones o relaciones de interdependencia podrían desarrollarse en esquemas dendríticos o modelos circulares de interrelaciones, según los casos. No obstante, este ejercicio podría conducir a análisis extensos y expo-

siciones un tanto repetitivas. En este asunto, como en muchos otros del proceso de planificación, habría que recurrir a una mega dosis de buen sentido común para evitar tales inconvenientes.

El esquema de los grandes aspectos ha sido, sin duda, útil, pero una inadecuada comprensión del enfoque parece haber conducido a que, muchas veces, los diagnósticos se transformen en extensas descripciones de unas cuantas variables en cada uno de los aspectos, las cuales culminan en un breve compendio que, en escasas ocasiones, se aproxima a la pregonada *integración*. En definitiva, de este modo, el diagnóstico tiende a quedar reducido al inventario aislado de una serie de variables en cada uno de los aspectos que, en el mejor de los casos, se resumen en un intento de síntesis que no pasa de ser una yuxtaposición de algunas variables de dichos conjuntos temáticos o aspectos, desdibujándose, en consecuencia, el ideal de la visión integral del sistema regional en su conjunto.

También la práctica ha inducido a la búsqueda de la exhaustividad en el diagnóstico, especialmente cuando el equipo de planificadores carece de la experiencia suficiente y está animado por el propósito de comprender todos los aspectos y detalles del sistema regional. Adicionalmente, debido a las limitantes de información se ha tendido a privilegiar el inventario de algunos subsistemas más que otros.

En suma, el diagnóstico no puede entenderse como un examen extenso y

omnicomprensivo de todos los aspectos de un sistema regional, pues ésto es prácticamente imposible. Más bien se trata de un análisis, por aproximaciones sucesivas, de conjuntos de elementos o segmentos del sistema que, en consideración a ciertos criterios, resultan adecuados para comprender el por qué del estado del sistema regional en un dado momento, su origen reciente y su probable evolución próxima. Todo ello a fin de visualizar la estabilidad y posibles desarrollos venideros del sistema regional y de qué modo éstos se ajustan al patrón o modelo normativo propuesto.

Otra alternativa para realizar un diagnóstico consiste en un enfoque sectorial selectivo en el cual, a partir del conocimiento previo, se determinan las actividades económico-sociales de mayor importancia del sistema regional. Esta selección se realiza en función de la predominancia de las actividades o bien por los efectos económicos o por los impactos actuales o potenciales que pudieran tener en la modernización del sistema regional o en sus subsistemas.

Se trata de esclarecer y precisar con mayor detalle y rigor aspectos relevantes de dichas actividades con mayor presencia o peso en el sistema regional. Al examinar cada subsector o actividad económica se van considerando los distintos aspectos y variables directamente vinculados con él. Desde la perspectiva de este enfoque, el diagnóstico concluye con una visión del conjunto de actividades que se asume

configuran los elementos centrales del sistema, en su dimensión territorial.

Este enfoque sectorial pudiera conducir a privilegiar los aspectos tecnológicos. Es decir, colocar más énfasis en el cómo se está o viene produciendo antes que en las condiciones particulares en que se desarrollan las actividades productivas, la red de localizaciones, sus interrelaciones, su peculiar inserción en la estructura y funcionamiento en el sistema regional.

También, en este acercamiento al diagnóstico regional pudiera descuidarse el análisis de otros recursos y potencialidades que pudieran estar presentes en la región, especialmente cuando se enfatiza el reconocimiento de las actividades centrales de los sectores más desarrollados o significativos del sistema regional o bien los que han permitido su evolución o aseguran la estabilidad y eventual desarrollo del mismo.

Dentro de esta línea, se postuló un enfoque del diagnóstico que, aunque poco desarrollado, asume explícitamente una perspectiva teórica para su elaboración; se trata del análisis de los llamados *circuitos de acumulación*¹⁷. Un circuito de acumulación está conformado por el conjunto de agentes nucleados por una actividad productiva importante. Algunos agentes, generalmente los más dinámicos, obtienen una mayor proporción del valor generado en ese circuito económico¹⁸. En otros términos, los agentes tienen una capacidad diferencial de dominación en virtud de la cual pueden negociar la

porción de excedente que obtienen en cada ciclo económico.

Esta propuesta de análisis regional obliga a ir más allá de la inscripción de los agentes y sus actividades en un dado sistema regional; conduce a tener presente el funcionamiento del circuito en todo el ámbito del sistema de regiones de una nación, aún más, es necesario considerar también los agentes y flujos externos. Lo cual es tanto más significativo en economías de sistemas regionales más abiertos.

Según esta perspectiva el diagnóstico de un sistema regional queda concluido sólo cuando se ponen en evidencia las interrelaciones entre los agentes que, aunque vinculados a distintos circuitos generales de acumulación, tienen presencia o hacen vida en el ámbito de esa región. Estos agentes eventualmente recurren a las distintas instancias regionales en el caso de necesitar hacer valer o defender sus intereses¹⁹.

Desde una óptica menos centrada en la generación del excedente y de las formas y mecanismos de apropiación se encuentra el análisis de los *circuitos productivos*. En este enfoque la atención recae también en una actividad o en todo subsector importante. Se trata de un análisis y de una evaluación similar a la que se intenta en el diagnóstico sectorial, con la diferencia que en este caso se incluyen todos los eslabones de la cadena que integra el proceso productivo de esa actividad o rubro. Es decir, se incorpora el examen de las actividades proveedoras de insumo y materias primas hasta las

vinculadas con los diferentes usos intermedios o finales de los bienes y servicios generados. Recientemente, en los estudios sobre los circuitos agroalimentarios, se amplía aún más el alcance de este tipo de análisis incluyendo no sólo el segmento productivo del mismo sino que se propone incorporar los eslabones de la distribución y del consumo.

El enfoque sectorial vía los circuitos productivos si bien luce atractivo resulta poco operativo, ya que, la mayoría de las veces, requiere de estudios muy extensos y exhaustivos en todo el sistema de regiones para luego analizar la inserción de éstos en un sistema regional particular. Todo esto requeriría un esfuerzo importante y podría tomar demasiado tiempo, especialmente si se confronta con la urgencia que siempre tienen las instituciones de planificación orientadas por la inmediatez de los logros, más que por visiones, acciones y metas de mediano y largo plazo.

Un modo más didáctico, sugerente y flexible de elaborar un diagnóstico consiste en comprender que, independientemente del enfoque que se maneje, éste se orienta a responder un sistema de interrogantes. En rigor, no se trata de otro enfoque, sino de una forma más accesible que puede incorporar elementos de los enfoques ya bosquejados o bien derivarse de alguna teoría o estrategia de desarrollo regional.

Esta forma de proceder a través de un sistema de interrogantes toma parcialmente algunas nociones de los

enfoques comentados. Esta idea de iniciar el diagnóstico a través de un juego de preguntas importantes, significativas y pertinentes, con relación al sistema regional se deriva, en parte, de la concepción de que la planificación regional debe responder adecuadamente a dos cuestiones principales que le son propias: 1) dada las características de los recursos actuales y potenciales de un sistema regional, ¿cuáles actividades, de las existentes, incrementar? ¿cuáles mantener? y ¿cuáles otras desestimular? ¿por qué razones?; 2) dada una o algunas actividades productivas que se proponen como nuevas alternativas para el país ¿en qué regiones o subregiones desarrollarlas? ¿por qué razones?

Para dar respuesta a estas interrogantes centrales de la planificación regional²⁰ es necesario conocer: a) la organización o estructura del sistema, su función como parte de otro sistema mayor y las interrelaciones con el ambiente en general; y, b) las características de los elementos del sistema, sus interrelaciones, el papel o función que cumplen, la forma en que operan dentro del sistema y los resultados obtenidos, con relación a los objetivos del propio sistema, o bien en cuanto a sus relaciones con el ambiente u otros sistemas.

Estos dos conjuntos de interrogantes, implican una serie de análisis que permitirían conducir a respuestas satisfactorias, las que a su vez orientarían las propuestas y alternativas que conformarían el plan de desarrollo

regional. Una propuesta de interrogantes más pormenorizada para el diagnóstico regional puede verse en el anexo 2²¹.

Esta propuesta se fundamenta en que con un sistema de preguntas se puede lograr un primer acercamiento a la comprensión del sistema regional. Al elaborar la serie de interrogantes conviene no olvidar que lo que se busca es esclarecer las condiciones, posibilidades y restricciones con las que opera la red de actividades localizadas, que han venido configurando una particular organización del territorio, la que, a lo largo de la sucesión de momentos, facilita o dificulta el funcionamiento del propio sistema regional.

Esta modalidad de encarar el diagnóstico a través de un sistema de preguntas resulta más comprensible y aparentemente más acotada. No obstante, no se diferencia substancialmente de los anteriores enfoques. Tal vez, su ventaja resida en que para ir dando respuesta a las preguntas exige considerar, simultáneamente, variables de diferentes aspectos, las relacionadas principalmente con la actividad productiva o situación que es objeto central de examen, en ese momento. Otra posible virtud de esta forma de concebir el diagnóstico como un sistema abierto de preguntas radica en que es factible, según las circunstancias, eliminar o incluir interrogantes a fin de tratar asuntos novedosos o que impliquen innovaciones en la forma de orientar la ejecución del diagnóstico de un sistema regional.

Independientemente del enfoque o modalidad con que se encare la realización del diagnóstico existen varios hechos que limitan su cabal y adecuada realización. Uno de ellos guarda relación con la urgencia por concluir el diagnóstico en plazos breves y perentorios que, por lo general, imponen los organismos de planificación. Otra limitante, quizás la más importante, se refiere a la frecuente carencia de información estadística periódica, oportuna, actualizada y debidamente georeferenciada o desagregada para unidades territoriales menores.

Lo señalado anteriormente constituye el principal obstáculo para que ésta y otras fases del proceso de planificación regional alcancen mayores niveles de relevancia, profundidad y penetración explicativa.

El diagnóstico en el contexto del proceso de planificación

Contrariamente a lo que se piensa, varias circunstancias hacen que no siempre el diagnóstico sea la primera etapa del proceso de planificación. Es frecuente que éste se realice en momentos en que la ejecución del plan anterior se encuentra muy avanzada o concluida. En cuyo caso el diagnóstico debería proveer un balance de cuáles objetivos y metas se cumplieron en alto grado, cuáles otros se alcanzaron parcialmente y cuáles no se obtuvieron o muestran logros escasos. Para cada caso se requerirá de una

explicación adecuada. El diagnóstico en este caso equivaldría a la evaluación del plan. También es posible que se cuente ya con un amplio conocimiento del sistema regional o se tenga una visión general sobre la situación del mismo o incluso se disponga de un diagnóstico previo y la tarea del nuevo podría consistir en profundizar algunos aspectos, actualizar otros, o bien incorporar aquellos no considerados en los ejercicios anteriores.

En otros casos las instituciones que solicitan la elaboración de un diagnóstico tienen ya fijado un conjunto general de objetivos y metas, y la tarea del diagnóstico sería evaluar y explicar en qué medida es factible lograrlo y qué ajustes o modificaciones serían aconsejables introducir a dicho conjunto.

De un modo similar ocurre, o se recomienda que, a partir de la visión e intereses de los agentes y agencias que operan en la región, de las demandas objetivas o sentidas por los diferentes grupos sociales y tomando en consideración los elementos coincidentes de la percepción que los líderes y expertos tengan acerca del futuro deseable y posible del sistema regional, las autoridades construyan o elaboren una noción general de lo que se quiere lograr o de hacia dónde se quiere conducir el sistema regional en un futuro próximo. Esta noción corresponde a lo que se conoce como *imagen-objetivo*. Esta imagen puede ser, al principio muy general y difusa, en cuyo caso el diagnóstico estaría encaminado a

precisarla, aclararla y a evaluar los factores y tendencias favorables, así como las limitantes, que permitirían o dificultarían alcanzar dicha imagen-objetivo.

Algunos autores han visto en la elaboración de la imagen objetivo una forma de prognosis. Esta imagen corresponde a una visión muy general del conjunto de objetivos principales que se estima o espera alcanzar. A medida que se estudia y evalúa la coherencia y factibilidad de las políticas y acciones, la imagen-objetivo puede ser reformulada o sustituida por aquella que resulte más realista o se considere más valiosa.

Las situaciones esquematizadas anteriormente contribuyen a que el diagnóstico no se convierta en un esquema estándar y de aplicación generalizada. Con relación a lo que se viene comentando, se puede sostener que cuando el sistema regional ya es conocido o se tiene alguna claridad hacia dónde se le quiere conducir, el diagnóstico debe hacerse selectivamente con el propósito de determinar las posibilidades reales de encauzarlo hacia los objetivos planteados o postulados. Es decir, el diagnóstico debe hacerse con noción de propósito (Méndez, 1984). Esto significa que el análisis de la información disponible y de la que se recolecte debe hacerse en función de los fines propuestos evitando pérdidas de esfuerzos, tiempo y recursos en exhaustivos inventarios. De hecho, de acuerdo a la finalidad o el destinatario, es decir, según para qué y para quién, se

pueden elaborar diferentes diagnósticos (CORDIPLÁN, 1984).

Es oportuno insistir que el diagnóstico no debería limitarse a presentar los datos de la situación, sino a poner énfasis en los que resultan esenciales para la comprensión de las limitantes y potencialidades detectadas. Debería establecer las interrelaciones entre unos y otros aspectos. Por último, *"...debe sugerir ya, de alguna manera, posibles categorías jerarquizadas de problemas desde el punto de vista de su gravedad, de sus posibilidades de ser modificados y de su influencia sobre la situación total"* (Palerm, 1967: 90).

De acuerdo a lo que se viene planteando es dable colegir que la elaboración del diagnóstico es más compleja de lo que, generalmente, aparenta y no se agota aquí. Es fácil comprender que quienes lo elaboran no actúan con un vacío intelectual, sino que tienen ideas, concepciones, conocimientos del sistema de regiones o bien de un sistema específico objeto de planificación. Además, consciente o inconscientemente, proyectan sus nociones sobre el desarrollo regional, sus convicciones y también sus preferencias políticas.

El diagnóstico debería realizarse explícitamente desde una particular concepción de cómo se estructura, de cómo funciona y de cómo y por qué se modifica o cambia el sistema regional. Al respecto C. A. De Mattos (1971: 8), plantea que el diagnóstico se elabora: *"... a partir de una teoría explicativa del funcionamiento del sistema, incluye una*

presentación, un análisis y una evaluación (...) que se realizan con el propósito de detectar los principales obstáculos que se oponen al proceso de desarrollo; de tal forma, que el diagnóstico permitirá probar la consistencia de la imagen futura, pudiendo conducir a su ajuste o reformulación."

El reconocimiento de que el diagnóstico, de uno u otro modo, se realiza desde y con una perspectiva teórica es muy importante, ya que muchas veces ella subyace en tal tipo de análisis, el que se supone neutro y objetivo. Al partir de una teoría del desarrollo regional, ésta orientaría y conduciría el diagnóstico, en función de un esquema coherente y fundamentado y de este modo aportarían antecedentes para la formulación de una estrategia de acción.

Finalmente, como en la realización del diagnóstico se pueden utilizar desde métodos y técnicas²².

El planteamiento anterior resulta trascendente dado lo numeroso y variado de los agentes y agencias involucrados en la implementación, ejecución y control de un plan regional, quienes requieren entender en forma expedita y clara la complejidad de la situación existente. Algo similar se demanda a la hora de justificar tal o cual meta frente a los organismos encargados de tomar decisiones. Con relación a esta última cuestión, los cuadros sinópticos, gráficos, esquemas, mapas y modelos simples resultan no sólo convenientes, sino ineludibles.

Notas

- 1 Una versión como apuntes con fines docentes circuló en 1988. La versión actual ha sido ampliada y totalmente reelaborada especialmente para la Revista Geográfica Venezolana.
- 2 Estas notas fueron leídas y amablemente comentadas por el amigo y profesor Helio Varela (†). Sus valiosas observaciones, han sido debidamente consideradas y gratamente recordadas. También el geógrafo José L. Méndez, como participante en uno de los seminarios, hizo varios comentarios a una versión previa. Finalmente, varios alumnos en cursos y seminarios, a través de sus preguntas y dudas, han obligado al autor a intentar una mayor claridad y amplitud en el tratamiento del tema.
- 3 Según el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE, 1998), examen significa indagación y estudio que se hace acerca de las cualidades y circunstancias de una cosa o de un hecho. En tanto que reconocer hace alusión a: examinar con cuidado a una persona o cosa para enterarse de su identidad, naturaleza y circunstancias. Por su parte, investigar tiene que ver con: a) hacer diligencias para descubrir una cosa; o b) realizar actividades intelectuales y experimentales, de modo sistemático, con el propósito de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia.
- 4 Aun más, con frecuencia las enfermedades son reestudiadas a la luz de los adelantos científicos y técnicos, profundizándose en su conocimiento y terapéutica.
- 5 Para conocer algo más sobre esta analogía consultar a J. Ahumada (1972, 1973); también S. Muñoz (1981).
- 6 Cuando se usa el término *regional o planificación regional*, se hace referencia tanto al sistema de regiones como al subsistema de una región particular. Es decir, a los dos niveles de planificación regional: el inter-regional o la planificación regional a escala nacional y, el nivel intra-regional o en el ámbito de una región en particular, considerada a su vez como sistema incluyendo, en muchos casos, subregiones (subsistemas).
- 7 Aquí se emplea la noción de *sistema* más como una categoría analítica que como un hecho real. En este sentido, esta noción resulta útil porque obliga a pensar en una totalidad de elementos que guardan diversas relaciones de interdependencia. También induce a pensar en una jerarquía de elementos y a discernir los que, de acuerdo a ciertos criterios, resultan más importantes. Del mismo modo, lleva a pensar en las relaciones más estables entre los elementos; es decir, su estructura y, de esta manera, obliga a distinguir los aspectos estructurales y funcionales del sistema-región.
- 8 El sistema socioeconómico, en su dimensión espacial, es entendido como el conjunto de actividades localizadas, en cuyo caso no sólo importan las interrelaciones meramente económicas sino también, y principalmente, las que tienen lugar en función de esa malla de localizaciones. Es decir, la concepción de planificación regional a la que se adhiere en este ensayo corresponde a la planteada por S. Boisier (1976).
- 9 Véase, entre otros, a P. Vuskovic (1952) y S. Boisier (1976).
- 10 El hecho de que los estudios de geografía aplicada tengan por objeto detectar las limitantes y las potencialidades de un área, corresponde a una antigua tradición entre los miembros del Instituto y Escuela de Geografía de la Universidad de Los Andes.
- 11 En planificación estratégica institucional se hace referencia a fortalezas y debilidades.
- 12 Con el término *criterio normativo* se alude a una norma cuantitativa o cualitativa establecida por el planificador o el equipo,

a fin de valorar una dada situación; en cambio *estándar* hace referencia a una norma establecida o propuesta como un requisito de carácter general y válido para una muy amplia variedad de situaciones. Cuando se evalúa un sistema o subsistema en su conjunto, la comparación se hace con referencia a un modelo normativo. En algunos casos, los criterios normativos han sido estudiados y establecidos por instituciones reconocidas. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), recomienda que para asegurar una atención mínima de salud debería haber un médico por cada mil habitantes. Las normas CONVENIN e ISO, en el sector industrial, son otros ejemplos. En el caso de la planificación urbana existen estándares densitarios y otros derivados de leyes, reglamentos y ordenanzas.

- 13 Para la planificación estratégica situacional esta *explicación* representa una visión parcial del asunto porque refleja sólo la explicación de una de las partes interesadas. Para una atrayente discusión del tema véase a C. Matus (1984).
- 14 Se sigue parcialmente la distinción planteada por A. Kuklinski (1971).
- 15 Este es el sentido que asume, generalmente, la noción de proyección en demografía y también en economía. No obstante, en la literatura los términos previsión y proyección se utilizan con uno u otro de los sentidos propuestos en este trabajo.
- 16 Para mayores detalles sobre el tema ver a H. Castellano (1997). También a E. Del Olmo (1991).
- 17 Véase a Rofman (1984). También a Equipo de Investigación Modelo Regional de Venezuela (Morven) CENDES, UCV (1981).
- 18 También es importante considerar en una sociedad rentista como la venezolana, las transferencias obtenidas del sistema general, vía subsidios, exoneraciones y créditos blandos, entre otras.
- 19 Para una visión de la región como sistema sociopolítico véase a C. Muñoz (1990; 1993).
- 20 Véase a C. Muñoz (1989).
- 21 La versión original de este anexo fue elaborada por el autor en un seminario, ante la necesidad de hacer más comprensible y operativo este aspecto de la noción de diagnóstico.
- 22 Para una presentación de procedimientos, métodos y técnicas véase, entre otros, a: E. Méndez (1978,1984); M.T. Delgado de B. y E. Méndez (1996) y F. Célis (1988).

Referencias citadas

AHUMADA, J. 1972. **La planificación del desarrollo**. Editorial Nueva Universidad. Santiago (Chile). 112 p.

AHUMADA, J. 1973. **Teoría y programación del desarrollo económico**. Cuadernos del ILPES (Serie 1 / Apuntes de clase) N° 1. Santiago (Chile). 99 p.

BOISIER, S. 1976. **Diseño de planes regionales: métodos y técnicas de planificación regional**. Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Madrid (España), 1ª ed. 299 p.

CASTELLANO B., Hercilio. 1997. **Planificación: herramientas para enfrentar la complejidad, la incertidumbre y el conflicto**. CENDES - Vadell Hnos. Editores. Caracas (Venezuela). 219 p.

CELIS, F. 1988. **Análisis regional**. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana (Cuba). 247 p.

OFICINA CENTRAL DE COORDINACIÓN Y PLANIFICACIÓN (CORDIPLÁN). 1984. **Manual de planificación**

- regional.** Caracas (Venezuela). (Mimeo).
- DE MATTOS, C. 1971. **Notas sobre la planificación regional a escala nacional.** ILPES. Santiago (Chile). 30 p. (Mimeo).
- DEL OLMO, E. 1991. **Métodos prospectivos.** CENDES - Vadell Hnos. 1ª ed. (Colección Jorge Ahumada, 1). Caracas (Venezuela). 72 p.
- DELGADO, M. y MÉNDEZ, E. 1996. **Planificación territorial: medio ambiente y calidad ambiental.** Universidad de Los Andes. Mérida (Venezuela). 174 p.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (DRAE). 1998. Vigésima primera edición. Edición en CD ROM. Espasa Calpe S.A. Madrid (España).
- EQUIPO DE INVESTIGACIÓN MODELO REGIONAL DE VENEZUELA (MORVEN). 1981. **Circuitos de acumulación y análisis regional.** Centro de estudios del desarrollo (Cendes), Universidad Central de Venezuela. Caracas (Venezuela). 90 p.
- KUKLINSKI, A. 1971. Metas de las políticas regionales y objetivos de la planificación regional. *Seminario sobre Aspectos Sociales del Desarrollo Regional* realizado del 3 al 14 de noviembre de 1969. Documento de referencia N° 8. CIADEC. Santiago (Chile). 32 p.
- MATUS, C. 1984. **Política y plan.** Publicaciones del Instituto Venezolano de Planificación. (IVEPLAN). Caracas (Venezuela). 186 p.
- MENDEZ V., E. 1978. **La planificación del desarrollo regional. Conceptos y metodología.** CORPOANDES e Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales. Universidad de Los Andes. Mérida (Venezuela). 181 p.
- MÉNDEZ V., E. 1984. **El proceso del desarrollo regional. El plan como instrumento.** 1ª ed. Universidad Sur del Lago. Santa Bárbara del Zulia (Venezuela). 172 p.
- MUÑOZ L., C. 1989. *Reflexiones en torno a la concepción de ordenación del territorio.* **Revista Geográfica Venezolana.** 32(2): 89-97.
- MUÑOZ L., C. 1990. Estado y cuestión regional. Una perspectiva para su estudio. *II Congreso Venezolano de Geografía.* 3-17. Mérida (Venezuela).
- MUÑOZ L., C. 1993. Aproximaciones al tema del estado y de la región. Mérida, Venezuela. *IV Encuentro de Geógrafos de América Latina: Ambiente y Sociedad la geografía hacia el siglo XXI.* 275-283. Mérida (Venezuela).
- MUÑOZ L., S. 1981. *Notas sobre planificación.* Dirección General de Planificación y Desarrollo (Plandes), Universidad de Los Andes. Mérida (Venezuela). 17 p. (Mimeo).
- PALERM, A. 1967. **Observaciones sobre la planificación regional.** Secretaría General de la OEA. Washington, D.C. 104 p.
- ROFMAN, A. 1984. *Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional.* **Revista Interamericana de Planificación.** 18(70): 42-61.
- VUSKOVIC, P. 1972. **Técnicas de planificación.** ONU – ILPES (CDP/147). Santiago (Chile).

Anexo 1. Esquema para la elaboración del diagnóstico regional

DESCRIPCIÓN Y EVALUACIÓN	DIMENSIÓN	ASPECTOS A CONSIDERAR
SISTEMA FÍSICO-NATURAL	Posición y delimitación	Límites, sitio, superficie y posición
	Condiciones naturales	Geología, geomorfología, hidrología, clima, vegetación y fauna.
	Recursos naturales	Geológicos, hídricos, suelos (agrícolas y sus usos), flora y fauna y paisajísticos.
	Infraestructura y equipamiento	Vías de comunicación: red de carreteras y caminos. Aeropuertos. Comunicaciones.
	Recursos humanos	Población total, estructura por sexo y edad. Distribución rural urbana.
SISTEMA ECONÓMICO Y SOCIAL	Composición sectorial del producto	PIB regional y sectorial. Productividad de los sectores (K, T y RN). Capacidad instalada total y utilizada por sectores.
	Población económicamente activa	PEA total, por sectores y ramas importantes. Subempleo y desempleo. Situación en la fuerza de trabajo.
	Ingresos, niveles de distribución y pobreza	Ingreso per capita. Distribución del ingreso Reg. generado y/o transferido. Poder adquisitivo del ingreso (Y real) y ahorro.
	Tecnología y formas de manejo de las unidades productivas	Número, características y tenencia de las unidades productivas: agrícolas, mineras, industriales, comerciales y de servicios
	Impactos de las políticas económicas	Políticas fiscales: cambio, comercio exterior, impuestos exenciones y subsidios.
SISTEMA DE RELACIONES INTER Y EXTRA REGIONALES	Comercio interregional	Exportaciones: destino, volumen y valor.
	Flujos financieros interregionales	Importaciones: origen, volumen y valor. Fuente, montos origen y/o destino. Ahorro, inversión intra y extra-regionales.
	Comunicaciones y transporte	Flujo, volumen, origen y destino. Motivos. Flujos estacionales y motivos.
	Dinámica demográfica	Fecundidad, mortalidad y movimientos migratorios. Crecimiento de la población.
	Sistema de centros poblados. Áreas de influencia	Sistema de asentamientos, estructura urbana externa. Áreas de influencia centros principales.
SISTEMA SOCIOPOLÍTICO	Sistema y estructura sociopolítica	Instituciones de gobierno: central regional y/o local. Otras instituciones regionales.
	Estructura de poder y fuerzas vivas	Centros de poder y grupos de presión. Participación ciudadana. Organizaciones comunitarias, ONG.
	Aspectos sociales	Educación: nivel de instrucción, analfabetismo y deserción. Salud. Vivienda. Agua potable. Electricidad. Alcantarillado. Seguridad social.

Adaptado de S. Boisier (1976): 57-60

Anexo 2. Esquema de preguntas para el diagnóstico de un sistema regional

En el diagnóstico lo más importante es la interpretación que se haga de la información. Dicha interpretación debe responder a conjuntos orgánicos de preguntas, en lo posible derivadas de un esquema coherente y sistemático. Aquí se plantean algunas, sólo a modo de ejemplo:

1. Caracterización del sistema regional en el contexto nacional.
 - 1.1 ¿Qué importancia tiene la región para el país? ¿Qué hechos objetivos (recursos, condiciones naturales, producción, etc.) explican dicha importancia relativa? ¿Por qué razones?
 - 1.2 ¿Hasta qué punto los recursos naturales existentes en la región favorecen o limitan las posibilidades concretas de desarrollo del sistema? ¿Cuál es la magnitud relativa de dichos recursos? ¿Las limitantes y potencialidades de las actividades económicas se relacionan o están determinadas por los rasgos físico-naturales, por las características de localización u otro hecho de índole espacial? ¿Cuán eficiente resulta la utilización del medio por esas actividades?
2. Características de las actividades productivas del sistema regional.
 - 2.1 ¿Qué se está produciendo? ¿Cuáles son los principales o más importantes renglones productivos? ¿Qué perspectivas o posibilidades existen para la expansión o crecimiento de esa actividad? ¿Qué otras actividades productivas presentarían potencialidades para su desarrollo inmediato?
 - 2.2 Para cada una de las principales actividades actuales y potenciales de inmediata implementación, se puede aplicar el siguiente juego de preguntas:
 - 2.2.1 ¿Cuánto se está y ha venido produciendo? ¿Cómo se viene produciendo? ¿Con qué tecnología? ¿Con cuánta mano de obra? ¿Con qué capacitación o especialización? ¿Qué y cuántos recursos de la región se utilizan? ¿Cuáles recursos o insumos provienen de fuera de la región o del exterior? ¿Cuál es el monto o cuantía del capital con que opera la actividad? ¿Cuál es el origen de ese capital, local, regional, extrarregional y/o extranjero? ¿Qué impactos genera el desenvolvimiento de la actividad en el ambiente? En cada uno de estos aspectos, ¿Se está operando de una forma adecuada? ¿Por qué razones?
 - 2.2.2 ¿Qué ventajas representa esa actividad de la región con respecto a esa misma actividad en el sistema nacional de regiones? ¿Cuál es la competitividad de esa actividad en el ámbito nacional e internacional?
 - 2.2.3 ¿Cuál es el destino de los bienes y/o servicios de esa actividad? ¿Cuál es el nivel de la demanda del producto de esa actividad dentro de la región, fuera de ella y en el exterior? ¿Cuáles son las perspectivas de la demanda a corto, mediano y largo plazo? ¿Cuáles son los niveles de precios, para ese producto? ¿Se elevarán descenderán o permanecerán estables? ¿Cuál es la demanda de transporte

requerido por esa actividad? ¿En qué proporción se cubre con la oferta regional o nacional?

2.2.4 ¿Cómo se relaciona esa actividad con otras dentro del sistema regional? ¿Y con otras fuera de él?

2.2.5 ¿Cuál es el empleo permanente directo e indirecto que genera? ¿Cuál es el empleo estacional que genera? ¿Cuál es el monto aproximado de los ingresos percibidos por quienes se desempeñan en dicha actividad?

2.2.6 ¿Cuáles áreas del sistema regional ocupa esa actividad? ¿Tiene una localización específica, concentrada o es dispersa o ubicua? ¿Se encuentra por lo general asociada a otra u otras actividades?

3. Visión de conjunto del sistema regional.

3.1 ¿Cómo las características del sistema de centros poblados y la población del sistema influyen en el desenvolvimiento de las actividades productivas? ¿Hasta qué punto la infraestructura facilita o dificulta dichas actividades? ¿Cuán eficiente resulta la configuración del sistema regional frente a los procesos económico-sociales?

3.2 ¿Cuán eficiente resultan los recursos humanos utilizados en las actividades productivas con relación a la tecnología prevaleciente? ¿Cuál es el nivel socioeconómico de la población económicamente activa? ¿Qué problemas y perspectivas tiene la fuerza de trabajo del sistema regional?

3.3 ¿Cuál es el tipo y nivel tecnológico alcanzado por las actividades productivas predominantes? ¿Cuáles son sus vinculaciones (encadenamientos) intra y extraregionales? ¿Qué proporción de la producción se destina al consumo interno y cuál para la exportación? ¿Cómo se orienta la inversión y crédito hacia las actividades predominantes? ¿Qué relación guardan las actividades productivas con otros rasgos importantes de la estructura socio-económica regional?

3.4 ¿Cuál es la estructura de los grupos de poder y de presión en el sistema regional? ¿Qué clases o grupos sociales le otorgarían viabilidad sociopolítica a determinados programas de desarrollo? ¿Cuál es la estructura político-administrativa y qué grado de autonomía tiene el sistema para impulsar proyectos de desarrollo?

3.5 ¿La infraestructura existente o programada favorece el desenvolvimiento y/o expansión del sistema? ¿La red de servicios existentes favorece o dificulta la expansión y cambios en el sistema regional?

3.6 ¿El sistema educativo del sistema regional favorece la formación y capacitación de la mano de obra necesaria? ¿Dónde obtiene esa formación y capacitación la población del sistema regional?

3.7 ¿El sistema de atención médico-sanitario es adecuado para el funcionamiento y expansión del sistema regional?