

# POLARIZACION, DESARROLLO E INTEGRACION \*

JOSÉ LUIS CORAGGIO \*\*

En un trabajo anterior <sup>1</sup> hemos esbozado los lineamientos de una revisión de la denominada Teoría de los Polos de Desarrollo, centrada principalmente en su fuente original, es decir, en los trabajos de François Perroux.

En este trabajo formularemos algunas apreciaciones sobre recientes presentaciones de la estrategia de los polos de desarrollo o derivaciones de la misma, como una alternativa de política para el desarrollo en los países latinoamericanos.

Como base para la discusión se tomarán tres trabajos presentados por primera vez o hecho circular en el Seminario Internacional sobre Planificación Regional y Urbana en América latina, realizada en Viña del Mar, Chile, en abril de 1972, organizado por ILPES e ILDIS <sup>2</sup>.

---

\* El presente trabajo será publicado en el N° 13 de la Revista de la Integración a aparecer en mayo de 1973.

\*\* Investigador del Centro de Estudios Urbano Regionales, CEUR, Buenos Aires.

1 J. L. Coraggio, Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo, EURE, VOL II, N° 4, 1972.

2 F. Pedrao, "Los polos de desarrollo como alternativa de política en los países latinoamericanos". (Trabajo presentado al Seminario Internacional sobre Planificación Regional y Urbana en América latina, Viña del Mar, abril 1972).

Sergio Boisier, "Industrialización, urbanización, polarización: hacia un enfoque unificado". (Presentado al mismo Seminario y publicado en EURE, Vol. II, N° 5, julio 1972).

J. R. Lasuen, "Urbanization and Development. The temporal interaction between geographical and sectoral clusters". (Trabajo presentado originalmente en la Conferencia sobre

## 1. LOS POLOS DE DESARROLLO COMO ALTERNATIVA DE POLÍTICA EN LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS

Para Pedrao, la presente estructura económica de los países latinoamericanos —resultante de la superposición del proceso de sustitución de importaciones sobre los modelos de monoproducción agraria o minera— determina las perspectivas de mercado en función de las cuales se asignan los recursos entre inversiones para la producción de bienes e inversiones en infraestructura. A su vez, el patrón de ocupación económica del territorio influye: en las tendencias nacionales de aprovechamiento de recursos naturales, en la estructura de empleo y en los costos de oportunidad del capital entre regiones, acotando así las posibilidades de diseño de una estrategia de reordenamiento regional del desarrollo.

A partir de estos condicionamientos, Pedrao propone la aplicación de un criterio de eficiencia macroeconómica para el aprovechamiento de los recursos disponibles, y sobre esa base la programación de un sistema de polos <sup>3</sup>, que resuma una "orientación" res-

---

Polos de Crecimiento: Hipótesis y Políticas, organizada por la Universidad Autónoma de Madrid y el Instituto para la Investigación del Desarrollo Social de las Naciones Unidas, en Madrid, septiembre 1970).

3 Aunque Pedrao no lo explicita, su concepto de polo parece corresponder al de centro de crecimiento, tal como lo define Boisier, es decir, con énfasis en los aspectos geográficos.

pecto a los dos componentes principales del proceso que se desenvuelve dentro de la presente estructura: a) la sustitución de importaciones y la consecuente centralización económica, y b) la urbanización o concentración espacial de la población y las actividades.

Se trata de un planteo normativo global respecto al ordenamiento espacial sectorial, cuyas características esenciales son:

i) Depende fuertemente de la estructura actual y en particular del perfil de las demandas interna y externa, y su localización<sup>4</sup>;

ii) Propone la organización espacial-sectorial para la satisfacción de tales demandas según un criterio de eficiencia que internalice las economías y deseconomías externas;

iii) Anticipa que los efectos benéficos (que no especifica) de la polarización<sup>5</sup> sólo se lograrán si se cumplen las siguientes condiciones:

a) Acabar con el proteccionismo que reduce el impacto posible de la polarización al crear condiciones monopólicas;

b) Concentrar masivamente capital y tecnología en los sectores, nuevos (industrias motrices de punta);

c) Incluir también al sector de exportación tradicional en los planes de inversión:

c. 1) Por la observación empírica de que un impulso en el sector industrial no asegura la difusión al sector agrario;

c. 2) Por la dependencia del sector moderno respecto al tradicional —a través de los mecanismos del comercio internacional—, dada la dificultad del primero para lograr la colocación de sus productos en el mercado internacional.

4 Para confirmar esta afirmación véase: F. Pedreo, "Problemas prioritarios regionales y urbanos de América Latina". (Trabajo Presentado al Seminario de Naciones Unidas realizado en Quito, Ecuador, septiembre 1971 ).

5 Definida alternativamente como un "fenómeno económico que consiste en el aprovechamiento de las economías externas provenientes de la concentración temporal, espacial y sectorial de inversiones en un punto geográfico determinado", o como la "formación y expansión de polos de desarrollo".

iv) Resalta que la especificación de la fórmula general en cada país debe considerar, como dato de partida, no sólo las peculiaridades geográficas y el uso del espacio, sino los márgenes de capacidad que permiten la estructura política y la organización social existentes. Por otra parte, señala<sup>6</sup> que "en América latina la estructura de los activos fijos y el patrón territorial de acumulación de capital han sido condicionados... en muy gran medida, por decisiones adoptadas por las empresas y frecuentemente de empresas cuyo centro de decisión se encuentra en otros países".

## 2. INDUSTRIALIZACIÓN, URBANIZACIÓN, POLARIZACIÓN (INDUPOL)

El esquema central en el que se basa el trabajo de Boisier es, a nuestro juicio, el siguiente:

La teoría de los polos de desarrollo ha sido elaborada a partir de la realidad de los países europeos desarrollados. La aplicación de tal teoría a dicho medio, da lugar a una estrategia para el desarrollo que no puede trasplantarse directamente a los países subdesarrollados, que constituyen una realidad distinta. Hacerlo así trae problemas ideológicos. En cambio, la teoría contiene ciertas proposiciones de alcance universal (presumiblemente en el campo de la praxeología) que, aplicadas a nuestros países, dará lugar a pila estrategia sin connotaciones ideológicas. En tal creencia, Boisier elabora su propuesta.

Boisier afirma que su estrategia constituye un instrumento de "modernización espacial" para economías en desarrollo y anticipa en la introducción que va a presentar un nuevo enfoque sobre los aspectos "políticos" de la misma. Asimismo, considera que una estrategia debe "incluir los aspectos sociológicos del proceso de cambio... erradicando de esta manera la orientación excesivamente economicista y tecnológica de la teoría del desarrollo polarizado".

Al intentar explicar por qué algunas estrategias de desarrollo polarizado en América latina han dado lugar a "la creación de ver-

6 Ver trabajo citado en nota 4.

daderos polos de subdesarrollo", Boisier enumera algunas posibles causas usualmente esgrimidas (tiempo transcurrido insuficiente; falta de acompañamiento; diseminación de recursos), pero además señala errores de concepción producidos por una falta de adaptación de la teoría al medio latinoamericano, que serían principalmente: a) la no consideración simultánea de los aspectos funcionales (enfanzados en Europa) y los geográficos (que deberían enfatizarse relativamente en América latina); b) la concepción puntual y no areal de la estrategia <sup>7</sup>.

A los efectos de su propuesta, para Boisier la diferencia fundamental entre los países desarrollados y los países en desarrollo radicaría en que en los primeros existe una red urbana que garantizaría los efectos de difusión territorial de la polarización (lo cual explicaría el énfasis que ponen los teóricos europeos en el aspecto funcional de la estrategia, cosa que no ocurre en los segundos, requiriendo una consideración explícita del proceso de urbanización y sus interrelaciones con el de polarización y el de industrialización.

Para una mejor interpretación de la propuesta de Boisier, puede ser útil conocer algunas de sus definiciones básicas:

a) *Desarrollo*: "proceso de cambio económico y social tanto cuantitativo como cualitativo, de carácter secular";

b) "Este proceso de cambio puede ser correctamente visualizado como un proceso permanente y secuencial de *toma de decisiones* por parte de los agentes que intervienen en él (gobierno, individuos, empresas, grupos sociales, etc.)";

c) *Planificación*: "técnica destinada a racionalizar el proceso de toma de decisiones. Como tal se trata de un concepto neutro desde un punto de vista ético y político" <sup>8</sup>.

La estrategia consiste en un proceso de decisión que consta de nueve etapas complementarias <sup>9</sup>.

La extensión de este trabajo no nos permite explayarnos en la crítica al listado específico de etapas, por lo que nos limitaremos a reseñar lo esencial de la propuesta <sup>10</sup>.

En todo caso, Boisier no discute ni especifica explícitamente su función objetivo (recuérdese su definición de "desarrollo"), con lo cual la evaluación interna de su estrategia es imposible, puesto que una estrategia no queda determinada linealmente por la realidad a que se aplica.

Por otra parte, ¿en qué consiste lo "político" y lo "sociológico" de su planteo? Tal vez en que en la primera etapa debería consultarse a "las agrupaciones locales de clase (sic) (productores, sindicatos, comerciantes)...". O tal vez al prerrequisito, para que la experiencia tenga éxito, de que en la región exista "...una estructura social y de líderes sociales capaces de percibir las nuevas oportunidades que genera el proceso de polarización y de comprender y de utilizar las innovaciones. En consecuencia, la estructura social del subsistema debe estar más asociada a valores modernos que a valores tradicionales: en otras palabras, debe ser una estructura favorable al cambio". O tal vez en la premisa (cuyas implicaciones para que sea efectiva no desarrollada) de que "...el proceso de industrialización polarizada no puede ser excluyente y marginalizante como en el caso de la mayoría de los procesos actuales de industrialización en América latina. Por el contrario, debe significar la incorporación masiva de la población a los beneficios del progreso". O en la observación de que para lograr una mejor distribución de la renta regional "...de paso será necesario modificar algunas estructuras de propiedad de la región".

<sup>7</sup> Además, Boisier agrega como causa que él llama "disfuncionalismo político" de la estrategia, cuya explicación no encontramos diferente de lo que usualmente se entiende por incompatibilidad entre objetivos nacionales y regionales, habida cuenta de la prioridad de los primeros.

<sup>8</sup> S. Boisier, "Polos de desarrollo: Hipótesis y políticas en América Latina". (Miento, trabajo elaborado para el Instituto para la Investigación del Desarrollo Social de las Naciones Unidas en marzo de 1971).

<sup>9</sup> A saber: (a) Identificación de las actividades industriales; (b) Identificación del sistema urbano; (c) Identificación de los procesos deslocalizables; (d) Análisis y evaluación de las ventajas comparativas de los componentes urbanos; (e) Asignación de procesos industriales a los componentes urbanos; (g) Selección de acciones sistematizantes; (g) Selección de acciones internalizantes; (h) Programación física y financiera; (i) Control y evaluación de la estrategia.

<sup>10</sup> Para nuestra opinión sobre este tipo de enfoques "neutrales", puede verse, J. L. Coraggio, "Hacia una revisión ...".

A pesar de que para Boisier "no cabe duda que el proceso de modernización y cambio en una sociedad en desarrollo está mucho más vinculado a variables políticas que a variables económicas o técnicas...", a nuestro juicio ni *lo político ni la política* aparecen explícitamente en su trabajo.

En cuanto a los aspectos "sociológicos", si bien admite que "...la estrategia INDUPOL no es en lo fundamental, una estrategia de desarrollo social...", indica que la aplicación de una estrategia como INDUPOL debe dar lugar a transformaciones que "...afectan simultáneamente a las estructuras espaciales, económicas y sociales del área en cuestión". ¿Qué entiende Boisier por transformaciones sociales?: "...la modernización social del área mediante la introducción de formas urbanas de vida (aún en el medio rural), la creación de oportunidades de empleo en el sector secundario y terciario y principalmente, a través de una mayor movilidad social derivada del incremento del ingreso".

En otro orden, atribuye a su estrategia la característica de que sería aplicable independientemente (si bien reconoce su naturaleza discreta) tanto a nivel regional como nacional e internacional. Sin embargo, estos niveles no serían totalmente independientes; por ejemplo, su estrategia aplicada a nivel regional exige: "...el centro de crecimiento debe estar bien ubicado en la malla nacional (e internacional) de centros de crecimiento. Ello lo hace más permeable a la recepción de innovaciones...".

Aun así, para Boisier, la Teoría de los Polos de Desarrollo no implica la presencia de empresas transnacionales en un esquema de desarrollo polarizado, siendo ésta una cuestión pertinente a la estrategia (si bien no aclara si su estrategia las implica o no).

### 3. URBANIZACIÓN Y DESARROLLO. LA INTERACCIÓN TEMPORAL ENTRE AGLOMERADOS (CLUSTERS) GEOGRÁFICOS Y SECTORIALES

Lasuen identifica el proceso de desarrollo con el de generación y adopción de innovaciones, pero aclara que la generación de innovaciones es un proceso internacional. Por su parte, "las Naciones pueden desarrollarse más

o menos en relación a otras a través de una más o menos rápida adopción de innovaciones producidas internacionalmente". En cambio, las políticas nacionales de urbanización estarían "menos condicionadas por los patrones urbanos mundiales, y pueden ser consideradas autónomas y creativas".

Su marco general es entonces el de "un fenómeno internacional (el proceso de desarrollo) que afecta a los países según la forma en que reacciona en su presencia un fenómeno nacional (el proceso de urbanización)". El "agente" básico del desarrollo sería el "cambio tecnológico y organizacional". Para nuestros países sería irrelevante en qué países se generan las innovaciones; debemos concentrarnos en explicar cómo las innovaciones se difunden entre países y comprender cómo deben adaptarse las condiciones a las innovaciones antes que en cómo innovar<sup>11</sup>.

En resumen, Lasuen cree que "...el alcance de los procesos nacionales de desarrollo está limitado, para la mayoría de los países, a la cuestión de la mejor y más rápida forma de adaptar la economía al proceso internacional de innovación". En tal sentido, las políticas de urbanización deben ser dirigidas a "...cambiar todo tipo de rasgos organizacionales dentro de y entre las aglomeraciones geográficas. Esto requiere una *revisión* de los diferentes tipos de hábitos, costumbres, instituciones, prácticas del trabajo y de los negocios, reglas administrativas y legales y esquemas de participación política y toma de decisiones". En adición, propone concentrar las políticas de cambio organizacional en las empresas tanto en lo referente a su estructura interna como a las relaciones interempresarias.

Lasuen intenta una explicación de cómo "las características del uso geográfico condicionan la generación, difusión y adopción de innovaciones", y de cómo "las características del proceso de innovación, cuando se produce la adopción, influye el uso futuro del espacio geográfico".

<sup>11</sup> Para más detalles de la concepción que propugna Lasuen, ver J. R. Lasuen, "Tecnología y Desarrollo. Reflexiones sobre el caso de América Latina", en "La Ciudad y la Región para el Desarrollo", editada por Julio César Funes, CAP, Venezuela, 1972.

Centrándose, por las razones acotadas más arriba, en los procesos de difusión y adopción, distingue entre innovaciones en el consumo e innovaciones en la producción, y concluye que en los países en desarrollo ambas tienden al patrón que denomina "de la mancha de aceite" dentro de una estructura urbana jerárquica.

Es importante destacar que el significado que da a los aglomerados sectoriales y geográficos es general y funcional: "va de lo muy pequeño a lo muy grande, de lo simple a lo complejo, porque el mecanismo que los explica es funcionalmente el mismo". Así, el proceso de polarización internacional podría reproducirse no sólo a niveles nacional y regional, sino también local, habida cuenta de la escala de sus efectos. Para Lasuen, "la mayoría de las innovaciones adoptadas son el resultado de políticas de sustitución de importaciones, deseadas o no, pero impuestas por las dificultades en el balance de pagos".

Señala que lo que importan son las funciones y no los instrumentos, y en ese sentido a través del proceso de adopción de innovaciones se daría una tendencia natural a la reproducción del patrón espacial preexistente. Las opciones que en tal sentido se presentarían a nuestros países, estarían dadas entre una economía dual o una economía homogénea pero atrasada.

En las condiciones de rápido cambio tecnológico mundial que enfrentan nuestros países, Lasuen especifica su propuesta de cambio organizacional de las empresas como el desarrollo de un proceso de centralización del capital ("suponiendo que no resulte en monopolio o deseconomías"). Por otra parte, los límites nacionales resultan demasiado estrechos para permitir que el proceso de adopción de innovaciones alcance la velocidad necesaria como para reducir la brecha tecnológica y organizacional. La única solución según Lasuen, sería superar los límites nacionales y planificar las necesarias empresas "multinacionales" a nivel continental. Pero él mismo nos anticipa el posible resultado al recordar que, "como todo el mundo sabe, las únicas empresas realmente multinacionales en el Mercado Común ( europeo) son las subsidiarias de los grandes conglomerados multi-planta, multi-producto norteamericano".

Para completar la percepción del pensamiento de Lasuen, puede ser útil comentar algunos conceptos de otro trabajo suyo <sup>12</sup>. Se trata de una propuesta sobre el proceso de decisión destinado a determinar una estrategia de crecimiento posible para Amazonas. El procedimiento propuesto para determinar una "función de preferencia social" es el de consultar a las "élites informadas" de Brasil y de Amazonas, desechando explícitamente la alternativa de tener en cuenta a la totalidad de la población, pues "el proceso, de planeación exige identificar los valores que están realmente en uso en el país, esto es, los que de hecho pesan y van a operar sobre las acciones que hayan de emprenderse". Por otra parte, la estrategia sería la resultante del "área de acción posible", definida como el conjunto de objetivos y medidas para los cuales podría conseguirse el máximo grado de consenso entre las distintas élites.

#### 4. LOS CONTENIDOS IMPLÍCITOS DE LA PROPUESTA

Si bien no puede decirse que los trabajos citados coinciden punto por punto en su exposición, hay ciertas coincidencias explícitas y otras fácilmente discernibles que permiten su análisis como una concepción única. En lo que sigue nos referiremos entonces a la proposición de que la estrategia de polarización constituye una alternativa recomendable para el desarrollo de los países latinoamericanos. En la discusión nos referiremos preferentemente a tal propuesta y a ninguno de los tres autores en particular (salvo para diferenciar sus propuestas), pues lo que interesa es discutir una concepción resultante y no posiciones personales.

##### 4.1. *La concepción del desarrollo nacional*

Implícita o explícitamente, según sea el autor, se identifica desarrollo con modernización. En términos generales, ésta se refiere no sólo a la tecnología, sino a las instituciones, los hábitos y prácticas sociales. En lo sectorial-es-

12 J. R. Lasuen y otros, "Una aproximación a la planificación regional a largo plazo". (Mimeo, distribuido a los participantes del Seminario de Viña del Mar).

pacial se identifica a su vez con industrialización y urbanización.

Así, el subdesarrollo es concebido como la ausencia de los atributos característicos de las naciones hoy llamadas desarrolladas. La idea lineal del continuo tradicional-moderno elude toda explicación de la situación de subdesarrollo. Este esquema es aplicado tanto entre países como internamente a cada espacio nacional.

#### 4.2. *La difusión como componente básico de la estrategia*

A partir de esta concepción del subdesarrollo, se sigue que, como dice S. Bodenhimer<sup>13</sup> "si la meta es estimular y repetir en América latina el desarrollo exitosa de los Estados Unidos y de Europa, los problemas del desarrollo social y político se pueden reducir al descubrimiento de mecanismos que faciliten este trasplante de las instituciones y de las actitudes occidentales y al vencimiento de las resistencias que se le opongan en el suelo latinoamericano tradicional".

La teoría de la difusión intenta jugar el rol de teoría del cambio, en el supuesto no sólo de que el progreso de nuestros países se logrará mediante la adopción de los progresos de los países modernos, sino que éstos ven con beneplácito o aún necesitan nuestra modernización<sup>14</sup>.

En consecuencia, dado que los "obstáculos" al desarrollo se encuentran en los medios tradicionales, la difusión se facilitará en la medida que se realicen ciertos cambios que preparen el terreno para la absorción de lo moderno.

En lo funcional-sectorial esto aparece como una propuesta de estimular la reorganización

de las estructuras empresarias existentes, presentándola implícitamente como si efectivamente las actuales empresas nacionales pudieran cambiar su estructura interna y convertirse en los grandes conglomerados del futuro, y no como un simple desplazamiento y/o absorción de las mismas por empresas extranjeras "modernas".

En lo espacial, la teoría de la difusión sugiere un eficiente ordenamiento de las estructuras urbanas que facilite la rápida adopción de las innovaciones generadas por la polarización sectorial-geográfica.

A este respecto cabe destacar una diferencia entre los trabajos de Boisier y Pedrao, por un lado, y el de Lasuen, por el otro.

En el primer caso se enfatiza la reorganización geográfica y en el segundo la reorganización funcional para una mejor difusión. Por otra parte, Boisier prácticamente afirma que la diferencia relevante entre los llamados países desarrollados y los países en desarrollo sería la ausencia en éstos de una apropiada red de difusión de lo moderno, mientras que Lasuen enfatiza como diferencia la incapacidad de estos países de generar sus propias innovaciones<sup>15</sup>.

#### 4.3. *La visión del sistema internacional*

En rasgos generales, el sistema de países "occidentales" es visualizado como básicamente armónico. Para Pedrao y Lasuen, el proceso de difusión internacional y nacional debería realizarse de la forma más abierta posible, pues todo impedimento "artificial" disminuiría los efectos benéficos de la polarización.

Así, el proteccionismo nacional actuaría negativamente, al frenar la difusión internacional y al crear condiciones internas monopólicas que a su vez menguarían los efectos de polarización dentro de cada país<sup>16</sup>.

13 Susanne J. Bodenhimer, "La ideología del desarrollismo: paradigma supletorio de las ciencias políticas norteamericanas para estudios latinoamericanos". Desarrollo Económico, abril-junio 1970, Vol. N° 37.

14 Es importante señalar que la idea de dominación, central en los planteamientos originales de la teoría de la polarización por F. Perroux —si bien se limitaba a una constatación empírica y no era desarrollada hasta sus últimas consecuencias—, ha sido desplazada de los recientes escritos sobre el tema y, en particular, la relación dominante-dominado crea incomodidades en una concepción donde se elude considerar la unidad entre desarrollo y subdesarrollo.

15 En tal sentido, ver J. R. Lasuen, "Tecnología y desarrollo".

16 Este deseo de lograr el funcionamiento de un sistema competitivo (señalado expresamente por Pedrao) sólo puede entenderse para el mercado mundial, pues la misma dinámica de la tecnología moderna invalida la posibilidad de situaciones de mayor competencia dentro de cada país o, si esto fuera viable, afectaría seriamente la capacidad de acumulación. En tal caso, abiertos nuestros países a la competencia internacional, cabe dudar no sólo de que aumenten los efectos

No parece necesario abundar en detalles sobre los verdaderos términos del comercio internacional, reflejados en numerosas conferencias internacionales sobre el tema.

Es necesario destacar que la modernización y los mecanismos propuestos alcanzan no sólo a las innovaciones de producción, sino a las de consumo. Esto es de suma importancia, pues ambas no son independientes y constituyen dos componentes complementarios de la dependencia: el tecnológico y el cultural.

Notemos que el proceso de sustitución de importaciones se toma como un dato, y su origen es implícita o explícitamente atribuido a "los problemas del balance de pagos"<sup>17</sup>. De esta forma se reemplaza por un mecanismo contable, el análisis de las causas de la crisis estructural de nuestros países y de las razones por las cuales no se atisba una solución dentro del sistema de relaciones imperante<sup>18</sup>.

En particular, se evita poner al descubierto las contradicciones internas de la propuesta de modernización.

Boisier no explícita su propuesta para las relaciones internacionales, si bien menciona la necesidad de medidas "internalizantes", pero es evidente que la denominada modernización no se reduce a comprar productos modernos en el mercado internacional, sino que necesariamente implica un proceso de acentuamiento de la dependencia. En otros términos, las relaciones de mercado de ninguna manera agotan ni son independientes de las

relaciones socio-políticas que, además, tienen una clara estructura de dominación. Difícilmente puede aceptarse la visión neoclásica de Lasuen de que la tecnología es un producto que se compra en un mercado internacional competitivo. Tampoco puede suponerse que —dentro del marco dominante en América latina— pueda delinearse un perfil de demanda interno independiente de los patrones culturales importados, complemento evidente de la dependencia tecnológica.

#### 4.4. *La visión de las estructuras internas*

La "estrategia" propuesta se inscribe, como punto de partida, en las estructuras sociales y políticas existentes en cada país. En ningún caso hay un cuestionamiento de las mismas sino que se trata a lo sumo de su modernización. Sin embargo, cabría preguntarse si la puesta en marcha de la estrategia no lleva implícito un cambio directo en las estructuras actuales.

En primer lugar, el Estado aparece marginalmente en los trabajos comentados, pero siempre como un Estado ideal, prácticamente separado de la estructura real de poder. El Estado ordenador, el Estado que consulta a los grupos de interés, etc.

Parece suponerse que existe una burocracia neutra que juega el rol de racionalizador y que consulta a las élites sobre los objetivos. Esto no es óbice para que en la consulta se incluyan algunos grupos de interés que no son directamente detentadores del poder, pero esto surge de la necesidad que lleva al Estado a elaborar un cierto grado de consenso para sus políticas<sup>19</sup>.

En consecuencia, la aplicación de la estrategia per se no llevaría aparejados cambios en las estructuras políticas predominantes.

En segundo lugar, las "transformaciones sociales" que se mencionan no merecen el nombre de tales, e incluso no está demostrado que

positivos de la polarización sino, incluso, de que en algunos casos no desaparezcan, pues los desniveles arancelarios e impositivos favorecen en muchos casos al capital extranjero que localiza en forma pura o mixta parte de su aparato productivo en nuestros países.

17 Para dos análisis del sentido de las cuentas de balance de pagos y sus implicaciones, ver, por ejemplo, F. Perroux, "La coexistencia pacífica", FCM, 1952, y O. Barsky y otros, "Las corporaciones imperialistas en América Latina", C.T.I., Rosario, 1971.

18 Es iluminante la desesperación que trasuntan los intentos de encontrar una "salida" cuando el ejercicio se realiza a partir de los datos cuantitativos disponibles y bajo el supuesto de que los límites estructurales del sistema de relaciones imperante no pueden ser rebasados. En tal sentido, ver CEPAL, "Aspectos básicos de la estrategia del desarrollo en América Latina", 1970 (E/CN. 12/851), donde todo termina dependiendo, en última instancia, de una voluntaria concesión por parte de los países dominantes en las relaciones internacionales.

19 Según Boisier, su estrategia no requiere determinada composición de fuerzas entre el sector público y el sector privado. Aparte del hecho que la estructura política no está necesariamente correlacionada con tal composición, es obvio que si su estrategia se aplica en el marco de las estructuras políticas predominantes en América latina difícilmente proque cambios substanciales en las mismas.

la implementación de la propuesta no actuaría aún en sentido opuesto.

La unidad de los aspectos económicos y sociales de la propuesta puede ilustrarse a partir del modelo de desarrollo industrial contenido en la misma, y realizando su evaluación en el contexto específico de los países latinoamericanos.

Según estudios recientes realizados por PES y CEPAL, el 40% de la población de Latinoamérica (100 millones de habitantes) tiene un ingreso inferior a 159 dólares, generando menos del 6% de la demanda total de la industria manufacturera. Por el otro lado, el 5% de la población tiene un ingreso per cápita superior a los 2.200 dólares y genera más del 50% de la demanda de productos de la industria metal-mecánica. Esta demanda está a su vez caracterizada por su diversificación, propia del nivel de ingresos mencionado, lo cual implica mercados sumamente estrechos para cada línea de producción.

Como señala Norberto González <sup>20</sup>, el estilo de crecimiento que esta estructura implica "no provee de suficientes oportunidades de empleo productivo a la mano de obra, admite la supervivencia de un gran atraso en la agricultura, está basado en el dinamismo de un número muy reducido de sectores manufactureros de insuficiente capacidad de irradiación sobre el resto de la economía, y en función de todo ello, conduce a una distribución del ingreso que no sólo es profundamente desigual, sino que además produce una segregación social y económica que se traduce en la marginación en que se encuentran los estratos de ingresos más bajos con respecto al mercado de trabajo y de consumo. En esta forma el círculo se cierra y las características inconvenientes se perpetúan".

Si tomamos como punto de partida la estructura actual de la demanda interna (que refleja, entre otras cosas, una determinada estructura social), y enmarcamos el proceso de Modernización en el proceso de sustitución de las importaciones incluidas en esa demanda, las industrias que serán seleccionadas están

básicamente predeterminadas y tienden a sostener las características básicas de la estructura social actual <sup>21</sup>.

Modernización implica adopción de las técnicas más avanzadas, cuyas características de escala y proporción de factores aseguran por otro lado la permanencia y aún agravamiento del modelo de crecimiento descrito más arriba.

Pero modernización implica además difusión de los patrones culturales de los países "modernos", y aquí entra a operar otro efecto complementario. El reducido grupo social que constituye el núcleo de la demanda por los productos de las industrias de punta, está continuamente impulsado a adoptar las innovaciones de consumo (que son las que realmente han acelerado su ritmo en las últimas décadas) que implican una creciente diversificación y por ende fragmentación del mercado. Por otra parte, en el caso de los productos nuevos, difícilmente puede hablarse de "selección" de técnicas, pues normalmente producto y técnica se desarrollan simultáneamente. Esto confirma aún más el modelo de crecimiento industrial y limita toda posibilidad de cambio en las estructuras sociales, por la aplicación de esta estrategia.

#### 4.5. *El economicismo, tecnicismo de la propuesta*

Una característica explícita común a los tres trabajos es que sus autores se limitan efectivamente a encarar el problema principalmente desde el campo de la economía, reconociendo su parcialidad pero reivindicando la posibilidad de diseñar una estrategia de desarrollo a partir de consideraciones económicas.

Esta es una postulación bastante generalizada, que tiene dos problemas fundamentales: en primer lugar, la imposibilidad de componer una estrategia para el desarrollo con los elementos que brinda la "ingeniería económica

<sup>21</sup> Poco importa, en este sentido, que se sustituyan importaciones de bienes de consumo para dar lugar a importaciones de las máquinas que los producen, o que, a posteriori, se sustituyan estas importaciones por las de máquinas que producen máquinas, etc. Para estos temas, ver Meir Merhav, "Dependencia tecnológica, monopolio y crecimiento" (1969). (Hay traducción por Ediciones Periferia, 1972).

<sup>20</sup> N. González, "Planteamientos sobre el desarrollo económico de América Latina", Revista de la SIAP, Vol. IV, N° 15, 1970.

ca". Afirmamos que una estrategia para el desarrollo debe ser planteada de manera integral incluyendo especialmente sus términos políticos. La mera mención de factores o variables sociales o políticas sólo es suficiente para dejar temporariamente a salvo posiciones personales.

En segundo lugar, dada la imposibilidad mencionada, todo intento en tal sentido estará signado por elementos ideológicos insalvables.

##### 5. DOS VERSIONES DISTINTAS PARA UN MISMO RESULTADO

La evaluación de la propuesta, más allá de los matices particulares de cada autor, debe llevarnos a considerar hasta qué punto y bajo qué condiciones una manipulación de las estructuras espacio-funcionales tendiente a obtener una configuración polarizada puede contribuir a acelerar el desarrollo en los países latinoamericanos.

En primer lugar, a nuestro juicio, lo fundamental en la polarización de una estructura económica no es la concentración espacial sino la particular configuración de relaciones entre sus elementos.

Lo espacial nunca puede preceder a lo "funcional" si nos referimos a procesos sociales.

En segundo lugar, al menos dentro del "mundo occidental", la polarización es un fenómeno histórico de escala mundial, consistente en la estructuración de un sistema de dominación, donde los polos superan los límites nacionales y avanzan hacia la construcción de una economía mundial (a diferencia de una economía "internacional"). Tales polos generan en su campo de influencia efectos positivos y negativos en términos de los usuales indicadores. Así como inducen avances tecnológicos y la aparición de nuevas actividades, también destruyen formas preexistentes de producción. Así como movilizan ciertos recursos potenciales, también destruyen o convierten en ociosos recursos antes considerados valiosos. El hombre es un recurso más, y su destino no figura expresamente en las funciones-objetivo de los polos en pugna. Sin embargo, el desarrollismo imperante impone la

visión de que el resultado neto es el crecimiento de los indicadores "relevantes".

Es característico de este proceso la continua concentración de la actividad por expansión de los núcleos de los polos y la absorción de otros elementos relacionados del sistema, llevando a que un número limitado de conglomerados monopólicos marquen el ritmo y la estructura de cambio al resto del sistema capitalista.

A partir de esta constatación, la proposición de una estrategia de polarización para el desarrollo nacional puede basarse en uno de dos cursos de pensamiento.

Uno, que denominaremos la teoría "pura" de la polarización, consiste esencialmente en abstraer ciertos "mecanismos de polarización" a partir del proceso histórico observado y de deducciones derivadas de la teoría económica, pretendiendo que su reproducción voluntaria no sólo es factible, sino que puede practicarse a cualquier escala espacial, ya sea continental, nacional, regional o local.

A nuestro juicio, se comete aquí el repetido error de intentar la búsqueda de un mecanismo universal, ahistórico, que se aplicaría por igual a distintos sistemas y momentos, pero se lo construye en base al funcionamiento concreto del sistema Capitalista a nivel mundial en su última etapa. Se supone, por ejemplo, que la polarización de las actividades en el ámbito de una región o nación (con su correspondiente concentración funcional y aún espacial) permitirá un crecimiento de los indicadores "relevantes", similar al registrado a nivel mundial (sin entrar a discutir aquí el significado de tales indicadores). Se plantea así como estrategia el desencadenamiento de un proceso de concentración conducente a la conformación de un sistema de polos nacionales o regionales que se supone movilizarán el sistema en su conjunto a través de los mecanismos de polarización.

Es importante destacar que el elemento "voluntarista" de esta propuesta consiste en dar el empuje inicial, creando —a través de una adecuada política— las condiciones para la puesta en marcha del proceso de polarización. Una vez armada la situación estructural requerida, ésta adquirida su propia dinámica y no sería necesario planificar los efectos de

inducción y realimentación propiamente dichos. Justamente es esta economía de esfuerzos de planificación uno de los elementos en que se centra la defensa de esta estrategia <sup>22</sup>.

Sin embargo, en el contexto real de nuestros países, no se trata generalmente de lograr una transformación endógena de las estructuras internas, sino de acelerar el crecimiento de los indicadores por el espaldarazo de los grandes polos mundiales ya existentes.

En definitiva, la "polarización nacional" se convierte en la apertura del espacio nacional la desprendimientos de los polos mundiales que extienden así su campo de influencia sin por ello "localizarse" efectivamente en el espacio nacional. Dado que la política a seguir por tales desprendimientos es dictada por la central del polo mundial, la dependencia nacional se acentúa cuando algunos indicadores puedan crecer.

Por otra parte, no se trata solamente de las estructuras decisionales. Por ejemplo, la adopción de técnicas imperantes en el sistema de polos lleva, en países de estrecho mercado efectivo y distribución del ingreso extremadamente desigual, a la conformación de formas "internas" monopólicas, y a una estructura de producción y ocupación que realimenta las distorsiones de la estructura económico-social.

En consecuencia, la "polarización nacional" termina siendo la integración técnica, política y cultural del espacio nacional en relación de dependencia al sistema capitalista mundial, con sus connotaciones internas y externas.

El otro curso de pensamiento consiste en admitir lisa y llanamente que la estrategia propuesta para el desarrollo de los países subdesarrollados es la de acoplarse al sistema mundial de polos a través de la creación de condiciones favorables para el establecimiento de parte de su aparato productivo en el espacio nacional. Este es el curso seguido por François Perroux, quien descarnadamente niega la posibilidad de que nuestros países pue-

dan tener "el privilegio de definir su propia ley de desarrollo" <sup>23</sup>.

Sin embargo, y para evitar que las nuevas "localizaciones" se conviertan en enclaves, nos sugiere que acoplemos nuestro sistema interno al núcleo motriz de modo de internalizar los efectos de difusión.

Como vemos, la diferencia entre ambas proposiciones es sólo de forma pues la primera, bajo cierta aparente neutralidad de los mecanismos, lleva a lo que la segunda abiertamente proclama como única vía de escape al relativo estancamiento de nuestros indicadores.

Aclarado lo que a nuestro juicio significa efectivamente un proceso relevante de polarización en esta época para nuestros países, podemos pasar a considerar la siguiente cuestión: en qué medida la propuesta es conducente a las objetivos proclamados. En tal sentido, nos remitirnos directamente a la distinción que el mismo Perroux nos propone <sup>24</sup>: mientras que "crecimiento" significaría "una elevación sostenida del indicador de dimensión de un conjunto económico (por ejemplo, el producto bruto)", y puede perfectamente ocurrir que "el estado real de las poblaciones sea bastante independiente del producto nacional y del ingreso real medio", el concepto de "desarrollo" implicaría "el conjunto de cambios sociales y mentales por los cuales el aparato de producción es acoplado a la población, haciendo que ésta adquiera la capacidad de utilizar dicho aparato para obtener una tasa de crecimiento satisfactoria y *de modo que el aparato productivo libere un producto que esté al servicio de la población, en lugar de serle ajeno*". Y agrega Perroux: "esta dialéctica entre un aparato productivo y una población, *que es lo esencial del desarrollo, permite señalar la diferencia radical*, entre un polo de crecimiento y un polo de desarrollo".

Tal como se señalará en el punto 4.4, es evidente que en la mayoría de los países latinoamericanos el aparato productivo no está al servicio de la población sino de determinados grupos sociales.

<sup>22</sup> Esto diferencia al planteamiento de Boisier, quien pareciera proponer un planteamiento más completo de toda la estructura polarizada, haciendo su propuesta más estática e irreal en el contexto latinoamericano predominante.

<sup>23</sup> Ver F. Perroux, *Les investissements multinational et l'analyse des poles de development et des poles d'integration*, Tiers Monde, Tomo IX, 34, abril-junio 1968.

<sup>24</sup> Ver F. Perroux; "Les investissements multinational..."

En la medida que se toman como dato las actuales estructuras políticas y sociales, todo cambio en las estructuras económicas a través de la polarización será de orden menor o chocará con dichos límites estructurales, cuya defensa obrará para frenar el proceso.

En definitiva, y como el mismo Perroux previene, no deben confundirse los polos de desarrollo social con el desarrollo de los polos. Todo hace pensar que nuestro caso potencial es el segundo, y en tal sentido, no es de extrañar que la "polarización" comience a pensarse como otra forma de replantear lo de la "integración", en ambos casos apuntando a una mayor rentabilidad de los polos industriales.

#### 6. LA PROPUESTA DE POLARIZACIÓN E INTEGRACIÓN, ¿ES UNA OPCIÓN PARA EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA?

Partiendo de la constatación del proceso de polarización mundial y de sus tendencias características, es fácil deducir la necesidad de una unificación de los mercados nacionales en regiones de tamaño adecuado. Esto es presentado usualmente como la única salida, técnicamente hablando, al desarrollo nacional. Sin embargo, implica que otras alternativas técnicamente posibles han sido dejadas de lado. Por ejemplo, concluir que dada la fragmentación de los mercados nacionales se hace necesaria la unificación del mercado latinoamericano para alcanzar niveles eficientes de producción, supone aceptar que la estructura de la demanda y por lo tanto la estructura social interna y la dependencia cultural externa son inamovibles<sup>25</sup>.

Tanto la polarización como la integración son presentadas por algunos autores como *opciones* que, en caso de ser implementadas, lograrían el desarrollo social latinoamericano.

Creemos que, dentro de las actuales estructuras socio-políticas, tanto la polarización como la tendencia a la unificación de los mer-

cados, lejos de ser una alternativa por la que podemos optar o no, es una clara tendencia del sistema capitalista mundial que repercute con manifestaciones propias en los países de América latina<sup>26</sup>.

Visto así, no parece viable que el sistema de polos dominantes admita un diseño particular de modelo de crecimiento para la región latinoamericana.

Por tanto, dentro del sistema, la real opción se daría entre aceptar tal tendencia y acondicionar nuestros países para acelerarla, o un estancamiento relativo de los indicadores, pero en ningún caso la decisión llevaría directamente a un desarrollo social significativo<sup>27</sup>.

Reconociendo los problemas que plantea tal alternativa, hay quienes, como Perroux, proponen una estrategia consistente en aceptar la estructura de dominación y su modo polarizado de crecimiento, pero para salvar la diferencia entre desarrollo y crecimiento nacional, agregan dos condiciones. Primera: que el acoplamiento externo no se realice directa y unilateralmente con los elementos hegemónicos del sistema mundial, sino que se produzca con elementos subdominantes que gozarían de cierta autonomía<sup>28</sup>. Segunda: que se transformen las estructuras internas a fin de lograr un acoplamiento interno a los polos.

Con respecto al primer punto, si bien puede especularse con los intereses encontrados

26 Es interesante recordar lo que Perroux decía sobre las políticas de integración entre los países más débiles en La Coexistencia Pacífica: "si la política de integración no es deseada por el país foco, tiene todas las posibilidades de tropezar con los obstáculos que suscita abiertamente o no". ... Si la integración es deseada por el país foco, es él quien dirige la experiencia favoreciendo, mediante el tráfico entre gobierno y el crédito a largó plazo, a un país determinado o, en el conjunto, a un determinado polo de desarrollo, cuya prosperidad repercute inmediatamente sobre el país que lo contiene y mediatamente sobre los otros".

27 Por otra parte, es dudoso que aun aceptando alinearse en tal tendencia se logre generalizar un modelo de crecimiento dependiente en América latina.

28 Perroux señala: "las discriminaciones subrepticias que juegan en América latina a favor de los EE. UU.", y afirma que la "autonomía relativa de la Europa de los seis es la condición de base de las cooperaciones tendientes a favorecer la autonomía relativa de las naciones de América latina. Si la Europa de los Seis estuviera privada de voluntad política propia y de los medios para implementada, sería sólo, un intermediario, una pantalla más". ("Les investissements multinational...").

25 Piénsese, por ejemplo, en la posibilidad de una estandarización de la producción con mucha menor diversificación, donde la producción sea en función de las necesidades y no de la dinámica de acumulación de los oligopolios, todo esto con una diferente distribución del ingreso.

de distintos polos mundiales, resulta difícil admitir que la propuesta tenga algún tipo de garantías, tanto más cuando en el mismo espacio europeo han fracasado intentos importantes de plantear una alternativa a la absorción norteamericana de empresas pertenecientes a las industrias de punta.

En cuanto al segundo punto, y dentro del contexto general de la obra de Perroux, debería suponerse que el acoplamiento interno se caracteriza por poner el aparato productivo al servicio de *toda* la población.

Si tal como hace Perroux, no se ahonda en el sentido de este acoplamiento interno, la proposición puede parecer aceptable.

Sin embargo, la "división del trabajo" que plantea Perroux —los polos proveen el centro motriz (acoplamiento externo), las élites de los países subdesarrollados se encargan de organizar su sociedad convenientemente para lograr el desarrollo y evitar que se convierta en enclave (acoplamiento interno)— es claramente no viable, pues ambos acoplamientos no son independientes.

En primer lugar, tal como Perroux propone, es condición *sine qua non* para un exitoso acoplamiento interno, la existencia de un plan concertado bajo la guía del Estado. Si bien Perroux nunca aclara cuál es su visión del Estado, parece claro que se trata de un aparato político comprometido con los intereses económicos predominantes. Dado que, dentro de las actuales estructuras, un proceso de planeamiento nacional no tendrá efectividad sin la participación del "oligopolio de oligopolios" dominante (Merhav), cabe dudar sobre el alcance de los objetivos que tal plan concertado puede plantearse.

Las condiciones para que los polos mundiales desarrollen sus establecimientos en países atrasados inhiben las posibilidades de cambiar drásticamente la situación interna con su colaboración y, por tanto, de poner el aparato productivo al servicio de la población. Hay clara evidencia en América latina de que intentos apenas reformistas de modificar estructuras "internas" afectan inmediatamente intereses "externos" y provocan la consecuente reacción negativa, que se manifiesta ya sea bajo la forma de intentos de modificar nueva-

mente las estructuras internas, ya bajo la forma de desacoples, externos que no se limitan a las empresas directamente afectadas.

Esto nos aleja del posible economicismo del planteo de la polarización como alternativa de política de desarrollo. Evidentemente, el problema *supera lo puramente económico*. A ese respecto, para evaluar el sentido político de la polarización cabría analizar la distribución de beneficios de tal proceso sobre los diversos grupos sociales: tal como se deduce de recientes trabajos de ILPES y CEPAL, un proceso de polarización dentro del marco institucional existente implica una aceleración del crecimiento de un subsistema orientado por la demanda de una pequeña proporción privilegiada de la población latinoamericana sin que cambien positivamente las perspectivas de las masas obreras y campesinas mientras se incrementa la proporción de "marginados" del sistema. En este contexto, que los indicadores usuales crezcan o no pasa a ser poco relevante, y las consideraciones de acción política deberían tomar la preeminencia que merecen.

## 7. CONSIDERACIONES FINALES

Creemos necesario aclarar cuál es el alcance de las críticas formuladas. En primer lugar, nos enfrentamos a quienes realizan la propuesta de que una estrategia de polarización e integración dependiente equivale a una política de desarrollo para América latina. Pero nuestra crítica también va dirigida a quienes contribuyen a sustentar esa propuesta basándose en la aparente disociación entre aspectos técnicos y aspectos socio-políticos en su actividad profesional.

A nuestro juicio, esta última situación es la más criticable, pues voluntaria o involuntariamente coincide funcionalmente con la primera, con la diferencia de que no explícita una posición sobre las relaciones sociales, eludiendo así una evaluación correcta de la propuesta<sup>29</sup>.

29 Esta afirmación debe servir para aclarar también la aparente confusión de niveles en la literatura sobre el tema. No debe extrañar que a partir del análisis de problemas de desarrollo regional se culmine hablando de las relaciones internacionales, o que intentando limitarse al análisis económico se termine mentando los factores sociales y políticos. Cuando un

Nuestra crítica puede ser resellada como sigue: en la propuesta se habla de desarrollo cuando en realidad se propone una estrategia para la modernización, que además conduce a acentuar el subdesarrollo. Los puntos fundamentales que nos llevan a rechazar la propuesta como mi falsa alternativa son sucintamente las siguientes:

a) La función objetivo no es explicitada adecuadamente, o se la identifica con modernización u otros conceptos cuyo sentido debe ser aclarado en la discusión.

b) Se habla de "estrategia" o de "política" para el desarrollo, desechando toda explicitación del significado político de la propuesta.

c) Una vez determinados los objetivos efectivos y las implicaciones sociales y políticas de la propuesta, la viabilidad de la misma depende de una serie de supuestos difícilmente aceptables, entre los que destacamos:

i) No existiría unidad estructural entre los fenómenos económicos, los sociales y los políticos. Por tanto podría plantearse una estrategia para lograr objetivos sociales en términos exclusivamente económicos, y luego adicionarle consideraciones socio-políticas;

ii) las relaciones internacionales se desenvolverían en un marco de armonía. No existiría unidad entre desarrollo y subdesarrollo;

iii) el Estado sería un elemento autónomo del sistema social;

iv) los mecanismos de polarización serían reproducibles a cualquier nivel de manera independiente.

---

concejo municipal moviliza los grupos de interés de su área de influencia detrás del objetivo de lograr que los organismos nacionales den prioridad a la zona, y utilicen los instrumentos de política económica para inducir la localización de un complejo industrial de avanzada, en la esperanza de que los efectos directos e indirectos dinamizarán la economía zonal; o cuando se plantea la necesidad de organizar una estructura polarizada para lograr un crecimiento más armónico del sistema de regiones y se discute con las élites intelectuales y los grupos de interés organizados a nivel nacional, regional y local qué industrias con alta capacidad de polarización pueden ser ubicadas en cada centro, etc., no se están realizando proposiciones neutras respecto a las estructuras sociales y políticas internas ni a la posición del país en el sistema mundial; y esto es así porque el signo de las propuestas surge de su ineludible inserción en el contexto social en el que efectivamente son, realizadas y dentro de cuyos límites serían eventualmente implementadas.

Estas características de la propuesta que nos llevan a rechazarla pueden deberse a una de dos causas: a la posición ideológica de quienes la propugnan, o la ausencia de una teoría del cambio social que les permita realizar un trabajo científico en la materia.

Cabría preguntarse a la luz de estas apreciaciones: ¿Pero entonces todo lo relacionado con polarización está "contaminado" y no puede ser rescatado, adaptado y utilizado en forma neutra?

Creemos que entre los críticos de la teoría de los polos de desarrollo pueden darse dos posiciones que merecen ser discutidas en el futuro. Una posición estaría representada, por ejemplo, por Kosta Mihailovic<sup>30</sup>, quien intenta rescatar la lógica dialéctica que encierra la versión original de la teoría, asignándole a ésta la misión de hacernos "... emerger del laberinto de incontables relaciones entre variables y su mutua interacción, y seleccionar la combinación de variables que realiza los cambios más radicales en una estructura regional dada". Para Mihailovic, el concepto de polo de desarrollo "incluiría factores sociales e institucionales, además de los factores económicos, cuya importancia decisiva en la formación de la estructura no se disminuye por eso".

En nuestro caso, sin que esto implique una oposición a tal proposición, creemos que no es necesario ni conveniente partir del estado actual de la teoría de los polos para avanzar en el armado de una teoría del desarrollo regional.

Es claro, por ejemplo, que la lógica dialéctica no es atribuible a tal teoría.

Nuestra posición es que sí existen elementos utilizables del material escrito sobre el terna, que pertenecen a lo que podríamos denominar "ingeniería económica". Lo rescatable sería equivalente, salvando las diferencias, a los coeficientes de insumo-producto. Nadie puede negar su utilidad en procesos de planificación, pero tampoco nadie diría que el modelo de insumo-producto, constituye una estrategia para el crecimiento industrial.

---

<sup>30</sup> Ver K. Mihailovic: "The dynamics of structural changes as a context for the growth pole theory". (Trabajo presentado en la "Conferencia sobre polos de crecimiento. Hipótesis y políticas", Madrid, 1972).

En cambio, creemos que para construir una teoría del desarrollo regional (a nivel subnacional o supranacional) debe partirse de una teoría del cambio social. Para citar a Mihailovic: "los problemas involucrados en la selección de métodos de desarrollo regional no han sido resueltos porque se ha buscado una solución que evitara la necesidad de destruir una estructura socioeconómica y crear otra".