

Preocupantes pasaron a ser en-
tonces las realidades sociales que en-
cubren el desigual desarrollo de la
economía. La incorporación
de zonas de grandes contingentes huma-
nos a los polos de desarrollo
ocupó el interés de las agencias sube-
rnamericanas.

El problema espacial entró a ser
contemplado en la política económica
y de inversiones. La dimensión "geo-
gráfica" del crecimiento y la teoría
económica espacial fueron "describiti-
vas" en América Latina.

SUMMARY: *The social aspects of development strategies in Latin American countries came to occupy an important role in government preoccupations and development theories around the first part of the 1960's. Along with the spatial aspects, spatial problems were examined in conjunction with political economics and investment concentration, desconcentration, and interior development cores or poles are able to help or diminish the social gaps. All of which are united to regional politics and to regional development plans that in one form or another are institutionalized in the majority of Latin American countries. But, the regional differences are not simply erased with the implantation of manufacturing in the marginal regions, because the benefits and utilities migrate toward the national or foreign financial centers.*

NOTAS PARA UNA CRITICA A LA TEORIA DE LOS POLOS DE DESARROLLO

Casi en sus 40 años de historia
investigación de las políticas
económicas.

Un período que las políticas de
concentración en desarrollo
polos de desarrollo entraron
una reducción de la brecha social.
Así, el interés por los polos de

Raimundo Santos*
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad Nacional

The systematic denaturalization of the manufacturing sector also started during the 60's. The diffusion effects of the development "poles" barely affect the remuneration of the working force, while production activities maintain the same. The actual results experienced with development poles, have not been as beneficial as expected.

RESUME: *En Amérique Latine, à partir des années 60, les gouvernements et les théories de développement ont donné davantage d'importance aux aspects sociaux, en plus des problèmes d'aménagement.*

* El presente artículo es una parte revisada y corregida del trabajo aparecido en la serie "Documentos de Trabajo", bajo el título "Crítica a la teoría de los polos de desarrollo", ARMSTRONG y SANTOS, D. T. 51/72, CIDU. Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

Ceci en vue d'orientar les investissements et les politiques économiques.

On pensait que des politiques de concentration ou décentralisation, les pôles de développement entraîneraient une réduction de la brèche sociale. Ainsi virent le jour des plans de développement régionaux en meme temps que la région se transformait en institution on de nombreux pays latino-américains. Mais les déséquilibres régionaux ne peuvent être effacés par des implantations d'industries dans les régions marginales si les bénéfiques vont aux centres financiers nationaux ou étrangers (de la même époque, date la dénationalisation systématique du secteur industriel).

L'effet de diffusion des pôles affecte a peine la rémunération du travail local tandis que les relations de production se maintiennent égales. Finalement, on peut dire que les tentatives d'application de la théorie n'ont pas donnés les resultats attendus.

INTRODUCCION

En los últimos años de la década pasada cuando ya declinaba el interés por las medidas económicas, como panacea del desarrollo, entre los medios oficiales, nacionales e internacionales, tomó gran importancia la idea de considerar los aspectos sociales en las estrategias del crecimiento.

Preocupantes pasaron a ser, entonces, las realidades sociales que encubrían el desigual desarrollo de la economía en el territorio. La incorporación de grandes contingentes humanos, que habitan regiones rezagadas, ocupó el interés de las agencias gubernamentales.

El problema espacial entró a ser contemplado en la política económica y de inversiones: la dimensión "geográfica" del crecimiento y la teoría económica espacial fueron "descubiertas" en América Latina.

Muchos creyeron —y siguen creyendo— que la desconcentración de actividades y recursos productivos, en los moldes de una política de implementación de "focos" de desarrollo, podría disminuir la brecha social e incluso ser la herramienta fundamental para la dinamización del mercado interno.

Naturalmente la teoría de los polos de desarrollo tiene alcances valederos y los instrumentos técnico-teóricos, que entrega al análisis regional, no son despreciables.

Sin embargo, es discutible la tendencia de transformar la política de polos en elemento básico de una estrategia de desarrollo nacional, y es erróneo creer en una nueva panacea del crecimiento: el manejo de la variable espacial.

En razón de esto debemos tomar en cuenta cómo nace la teoría de los polos; el sustratum en que se trata de manejar la variable espacial y conside-

rar los principios modernos que decantó, para entonces arribar a una visión crítica de la misma.

A. EL SISTEMA CAPITALISTA ACTUAL

Hacia la década del 80 del siglo pasado la socialización del proceso de trabajo llega a su plenitud con la más alta concentración de la propiedad privada de los medios de producción.¹ Pero, si es cierto que en un primer momento la búsqueda de ganancias lleva consigo a la igualización de sus tasas, este fenómeno no conduce a una homogeneidad de inversiones en el territorio. Las condiciones óptimas para invertir significan su conjunción mejor en puntos distintos. Los monopolios, como el capitalismo en sí mismo, implican desarrollo desigual teniendo en cuenta su proceso de acumulación a escala mundial. Y en este sentido también podemos hablar de polos como resultado de la sedimentación espacial de la economía en un vasto horizonte temporal. Otro rasgo central de esta concentración radica en la transformación de las funciones bancarias que, con el desarrollo del capitalismo, va aumentando y concentrando en pocas manos la casi totalidad de todo el capital monetario de todos los capitalistas y pequeños productores, así como la mayor parte de los medios de producción y las fuentes de materias primas de uno o de muchos países. Y para que nos demos cuenta de la naturaleza de esta transformación examinemos esta observación de Hilferding, en 1912:

“Una parte cada día mayor del capital industrial no pertenece a los industriales que lo utilizan. Pueden disponer del capital únicamente por mediación del Banco, que representa, con respecto a ellos, a los propietarios de dicho capital”²

Además, la presión derivada del crecimiento de los sindicatos y la democracia social, de una parte y las innovaciones en el ahorro de mano de obra, aumentando la constitución orgánica del capital, de otra parte, hacen descender las tasas de ganancia. En esto reside el exceso de capital y su exportación hacia otras partes, donde impera una baja composición de capital, abunda mano de obra barata y hay pre-requisitos que privilegian las inversiones.

La presión acumulada en las metrópolis, de esta forma, encuentra una salida, a medida que las inversiones realizadas afuera provocan ganancias mayores, y retarda la acumulación de capital en la economía metropolitana, restituyendo el ejército de desocupados, intensificando la tasa de explotación y por ende, el provecho.³ Esta búsqueda de superación de la crisis del sistema se amplía con otros mecanismos que hacen postergar el gran enfrentamiento central del capitalismo —el carácter necesariamente social del proceso de trabajo y la apropiación de los medios de producción.

En pocas palabras, así expresaba Engels en 1891:

“Si pasamos de las sociedades anónimas a los trusts, vemos que aquí terminan no sólo la producción privada sino la falta de planificación”.⁴

De hecho, la proyección geográfica del imperialismo, en todo el mundo, resulta de necesidades orgánicas del sistema capitalista. Al mismo tiempo, la división internacional del trabajo impone obligaciones selectivas a partir de un sistema económico global, y constituye, a nivel mundial, otra forma de expresarse la concentración y centralización productivas.

Ningún país o territorio del área capitalista tiene expresión económica propia, ni se desenvuelve desde adentro de sus posibilidades, apartados de los centros capitalistas.

Acorde con esta necesidad de expandir el capitalismo, el Estado, destruyendo los últimos mitos de la libre competencia, va más lejos en la planificación, superando así el control sectorial de los monopolios, de que hablara Engels. Ahora el capitalismo monopolista estatal busca un sistema integrado, estabilizado y garantizado.

El Estado propicia activamente los controles para las crisis y las empresas no tienen más “la necesidad de trabajar con precios relativamente flexibles, (es decir, de adaptarse a los niveles coyunturales de precios y costos), favoreciéndose la práctica de los precios administrativos, lo cual beneficiará a las empresas que están en con-

diciones de planificar a largo plazo, y disponen de mayor poder financiero”.⁵

En efecto, los mismos procesos de concentración productiva generan una capacidad de movilización de inmensos recursos jamás vista, que, en el ámbito “interno” de la economía metropolitana, permite a los monopolios actuar en varias ramas, evitando así cualquiera crisis de porte considerable y a escala mundial les asegura un desplazamiento de inversiones a largas distancias.

El excedente puede ser absorbido por las empresas de las periferias económicas, es decir, el exceso de capital puede ser invertido y la plusvalía puede ser realizada. De ahí que la expansión capitalista mundial también representa una función estabilizadora, del sistema capitalista.

Esta situación hace que Furtado reconozca con razón:

“El nuevo sistema económico internacional es mucho menos un fenómeno de comercio internacional que de control de decisiones económicas en un área multinacional.”⁶

Fue con tales características y fuerzas que el capitalismo norteamericano emergió en el escenario mundial en la post guerra, de manera hegemónica. Los monopolios adquirieron el nombre de conglomerados, justamente expresando su multifuncionalidad, por contar con un abanico de frentes de operaciones distintas, y su multinacio-

nalidad, por extenderse a escala mundial.

La gran empresa pasa entonces, a constituirse en la palanca del capitalismo, dispone de montos financieros gigantescos y actúa en una malla inmensa de sectores, ramas y países; una masa enorme de recursos, que tiene que ser invertida, y de hecho lo es, continúa agrandándose en proporciones irracionales. La integración horizontal (control de mercado de productos), la integración vertical (eslabonamiento de la producción) da paso a la actuación dispersa y disfuncional. La gran empresa busca donde invertir y, como médula del sistema actual, conlleva siempre en todas sus extensiones el elemento irracional, sobre todo, desarticulador de muchas economías.

Abrigada del riesgo, garantizada por las políticas estatales, la masa de recursos financieros puede planear sus actividades a largo plazo, incluso puede "planear" sus propias tasas de ganancia. Y puede sobre todo condicionar y disciplinar la demanda a través de una propaganda enajenante. La gran empresa, como expresión de la irracionalidad capitalista "planea" la producción del desperdicio con enorme sofisticación. La preocupación del conglomerado ya no es más la destrucción de concurrentes por los precios, sino que busca incorporar y absorber empresas menores y dinámicas en ramas de promisoría expansión.

Al conglomerado le interesa el sector en expansión y una tasa de ganancia "regular". No le importa si el conjunto de una economía subdesa-

rollada está en depresión. En general la mayor penetración de las corporaciones se verificó en momentos depresivos de la economía latinoamericana.⁷

Estas características le permiten al conglomerado, por un lado, libertarse de muchas restricciones de localización que tenían las actividades económicas⁸, porque ahora cuenta con una ubicación extremadamente flexible y, por otro lado, se libera del hecho de limitarse a las necesidades de sus propias demandas presionadoras, porque ahora opera en diversas ramas y además la economía norteamericana prescinde considerablemente de la importación de materias primas y alimentos de los cuales está dotada en importantes partidas.

De ahí que hay que preguntarse: En definitiva, ¿qué busca esencialmente el imperialismo en América Latina? Primero, tenemos que reconocer que la industrialización latinoamericana, superponiéndose a varias formas de producción y posesión, generó una estructura concentradora y excluyente que en términos de la apropiación de los excedentes no ofrecía un mercado consumidor que constituyese un elemento dinamizador del proceso autónomo de modernización.

Pero, aún así, esto ha generado un mercado interior en donde circula la plusvalía que se queda en el continente. Precisamente, esta plusvalía colectiva busca el conglomerado. Como consecuencia del patrón excluyente y concentrador, piramidal, este mercado interior en lo fundamental es suntuaria-

rio y exige determinados productos con determinadas tecnologías, a lo que la producción local no es capaz de responder. Para estos efectos, si los hábitos de consumo son rígidos, ocurre una presión de los consumidores respecto al tipo de sustitución de importaciones. Cuando hay problemas en la balanza de pago o hay indecisión gubernamental (restricciones arancelarias), la presión es en el sentido de que se produzcan tales bienes con las mismas características de las que se importaban. Tal producción se da o pagando royalties o instalando las filiales de los monopolios. En este último caso, la importación de insumos presiona la balanza de pagos (reduciendo las importaciones), provocando un cambio en la estructura de los bienes importados.

En ello reside la base de la internación de los monopolios en las ramas económicas más dinámicas del área latinoamericana.⁹

B. ESTRATEGIA DE LOS POLOS EN AMERICA LATINA

1. Cómo se formula la Teoría.

En el continente se ha hablado mucho de la teoría regional que ha recogido los aportes localizacionales de los clásicos alemanes von Thünen, Christaller, Lösch, Weber y otros. Estas son descripciones que, por un lado, sirvieron para la constitución de técnicas cuantitativas y, por otro, fueron proporcionando un conocimiento del funcionamiento del sistema capitalista, y en los años recientes, especial-

mente de los monopolios (de forma tal que los mecanismos observados en la economía capitalista actual se sistematizaron como proposición en la teoría de los polos).

Perroux al tratar el tema del desarrollo polarizado parte de la observación según la cual el crecimiento ocurre en puntos, con intensidades variadas y que se propaga por canales y con distintos efectos dentro del conjunto de la economía nacional.

Para él, desarrollo es el nacimiento de nuevas industrias y la muerte de viejas; continua diferenciación de las tasas de crecimiento de productos nuevos y viejos y de sus respectivas industrias, alejándose de las tasas de crecimiento del modelo de circuito estacionario; innovaciones tecnológicas generadoras de efectos directos e indirectos; impactos de diferenciación sectorial y espacial acumulativos; agrupamientos sectorial y espacial alrededor de las actividades de vanguardia.

Su firma motriz y muy especialmente la industria clave (aquella motriz capaz de inducir la totalidad de la economía nacional) tiene las características siguientes:

- a) Separación de factores productivos;
- b) Alta concentración de capital por unidad de empresa;
- c) Separación técnica de actividades y mecanización;
- d) Tasas de crecimiento mayores que la tasa media del sector y de la producción nacional.

De otra parte, la actuación de la firma motriz ocurre con:

- a) Expansión de la unidad principal;
- b) Creación de filiales;
- c) Participación de firmas representativas (desde luego, ocurriendo concentración y fusión), y
- d) Aplicación generalizada de la subcontratación.

Además de esta vinculación con "industrias representativas", y excluyendo la subcontratación, la acción de tal empresa genera, en el conjunto de las unidades pequeñas y medianas:

- a) Consorcios o acuerdos especializados;
- b) Cooperación en tanto investigación científica;
- c) Fusión de la explotación con aumento de los medios que resultan, y
- d) Rompimiento con el desarrollo aislado de pequeñas empresas, agrupándolas y, en definitiva, provocando el desarrollo regional.

Todo esto son observaciones sobre el funcionamiento del sistema precisamente capitalista; es indudable que estamos frente a una simple descripción aproximativa del actuar de los monopolios.

Y con respecto a la transformación de tales observaciones en política de desarrollo nos parece oportuno traer dos planteamientos de Hirschman. Observa él, que el creci-

miento, en el sentido geográfico es desequilibrado necesariamente, explicando ello el "dualismo" del continente. Entonces, para él, la política más obvia para afectar las tasas de crecimiento de las diferentes partes del país es la distribución regional de la inversión pública (entiéndase en términos de infraestructuras propiciadoras de inversiones privadas), mediante la dispersión y la concentración en áreas florecientes e intentos de promover el desarrollo de regiones atrasadas.¹⁰

De lo que se trata es recoger la tendencia objetiva del patrón de desarrollo capitalista y revertirla dispersamente con la eventual integración de los espacios rezagados.

No importándonos mucho las diferenciaciones sutiles con la teoría pura de Perroux, dispensable en el contexto de estas páginas, los polos presentan la imagen de una inyección colocada en áreas deprimidas que, habiendo sido preparadas mediante las intervenciones estatales, provoca desequilibrios difusores, homogeneizando las economías espaciales-regionales.

Entonces, desde el punto de vista de la política programada, los polos buscan la integración nacional.

De hecho, este último objetivo busca la generación o reforzamiento del mercado interior¹¹; es el punto clave del desarrollo del continente, requiriendo, por tanto, situarlo en su debido contexto, es decir, de un breve perfil histórico-estructural de Latinoamérica, que permita apreciar los modelos propiciadores de políticas regio-

nales y evaluar la efectividad de los polos convertidos en políticas, en cuanto herramientas fundamentales del desarrollo.

2. Dos modelos de desarrollo.

Con el objeto de simplificar estas páginas, conviene tomar a la economía de América Latina a partir del momento en que predominan las actividades urbanas, es decir el período de los últimos 40 años. De este modo, algunos procesos determinantes del desarrollo latinoamericano podrían ser:

La burguesía nacional, nacida de la industrialización sustitutiva, es débil e híbrida. El proceso industrial fue claramente inorgánico y “anormal”, una de cuyas dinámicas más básicas fue el desplazamiento de inversiones comprometidas con el sector exportador, que durante la crisis de 1929 se contrae orientando sus intereses hacia actividades urbanas, y reemplazando manufacturas importables. Sobre la base de esto descansa todo el entrelazamiento entre una burguesía joven, alimentada por el mercado interior restringido, con los sectores latifundistas, los reales detentores de los excedentes.

De ahí su poca potencia económica y su incapacidad de efectuar las medidas revolucionarias de reorganización del régimen de propiedad agraria y asimismo la ausencia del carácter revolucionario que conociera la burguesía europea, vale decir, de comandar todo el proceso social del país.

En los comienzos de la industria-

lización, la burguesía nacional “suple” ese escaso carácter revolucionario, aprovechándose de la crisis en el sistema hegemónico, reforzándose en una alianza con el Estado y apoyándose en un frente populista, que expresaba los niveles de conciencia y organización desarrollados por los sectores populares.

Con el agotamiento del período de sustitución fácil —hacia 1955— la burguesía nacional va perdiendo crecientemente peso económico, mientras los monopolios foráneos controlan las ramas estratégicas, mediante los conocidos procesos de internación.

Los sectores medianos, que habían sido importantes para los esquemas frentistas de la burguesía en los años 50 y 60 se fraccionan y desarticulan su apoyo de masas. Aparte los desprendimientos puntuales —el estudiantado sobre todo— tales movimientos se reubican con posterioridad en campos aún no muy bien clarificados, pese a la creciente tendencia favorable a los cambios demostrada por significativos sectores.

La clase obrera y el campesinado hasta la década de los 60, solamente habían conseguido intervenir como apoyo a otros sectores y como presión. Los latifundistas crecientemente pierden influencia en el poder económico-político.

El Estado, por lo general, refleja todas esas posiciones, pero la conducción estructural no deja de ser burguesa, aunque coyunturalmente asume una orientación policlasista.

De la década del 60 en adelante se acentúa la desnacionalización sistemática del sector manufacturero; las fracciones asociadas al capital foráneo se hacen hegemónicas en las estructuras de poder de muchos países del área.

Políticamente, se trataba de romper el esquema populista de sustentación, base de la vacilante y peligrosa dirección burguesa que podría llevar a la pérdida eventual del control.¹²

Este es el período de la primera gran ola de golpes militares; dictaduras derechistas se implantan: los gobiernos realmente democrático-burgueses sucumben, y aquellos regímenes solamente democráticos se endurecen.

El Estado actúa en este impasse con carácter doble: en el comienzo, como la manifestación brutal del aparato represivo y como estabilizador del sistema, buscando realizar la integración al imperialismo y en el desdoblamiento de la crisis, aparenta brotes de autoritarismo bonapartista (relegación de la "clase política", por ejemplo). Sin embargo, la función básica del Estado se ha desarrollado en la primera dirección: la "modernización" económica, administrativa, militar, etc., como preparación para el funcionamiento de la economía monopolizada y controlada por el capital foráneo al área.

La Conferencia de Punta del Este y la Alianza para el Progreso, aparte de pretender constituir una "respuesta" a la revolución cubana, expresa la holgura del imperialismo. La carrera

por los planes barre el continente como pre-requisitos a los financiamientos externos, las reformas agrarias se proyectan, la planificación y el desarrollo regional, en especial, hacen su aparición salvadora: Noreste brasileño, Chile, México, Guyana, etc.

a) El modelo polarizado.

Pero, por detrás de estos intentos, subyacía, como real y únicamente "posible" la alternativa de crecimiento que acentuaba el modelo excluyente y concentrador, aunque pudiera significar mayores dinamismos, aumento de las tasas de formación de capital y, en definitiva, aumentos en las tasas de crecimiento, porque resultaba siempre en mayor marginalidad, diferencias socio-económicas y, entonces, represión.

Hay el caso de Brasil, en que se buscó una válvula de escape, procurándose atenuar la concentración del ingreso, mediante el aumento y diversificación de las exportaciones, incluso de manufacturados.

Sin embargo, las exportaciones sufrían de las limitaciones que resultaban, por un lado, de la baja productividad del sistema en conjunto frente a las actividades eficientes que se requerían para la línea de exportación, lo que conllevaría a caracterizar tales actividades como "enclaves" industriales y por tanto de escasos efectos en los niveles de empleo y distribución del ingreso y, por otro lado, padecían también de los obstáculos externos que aparecen muy obvios en las relaciones Brasil-E.U.A. en los años

1969-1970, dada la situación del mercado importador norteamericano.

Este estrangulamiento, todavía sin superar el modelo aceptado, podría viabilizarse dentro de las posibilidades de la ALALC, pero este esfuerzo puede ser un cuchillo de doble filo, a medida que se transforma, de integración continental frente a los mercados mundiales, en campo de actuación para los conglomerados y sus filiales, que ahora persiguen captar mercados necesarios a la producción de bienes suntuarios, lo que requiere una escala de la dimensión de toda el área. Se repiten, en este caso, las mismas consecuencias negativas en los niveles de empleo y distribución del ingreso.

Los grandes centros industriales de esta forma expresan la funcionalidad de un esquema de "desconcentración selectiva" natural o histórico, básicamente conformado con el cono-sur -Sao Paulo-Buenos Aires, con todo un mercado interior, estratificado, es cierto, pero aún así continental*.

b) El desarrollo interior.

Ahora aparecen claros los fracasos de muchas de estas intenciones cuando la crisis de la economía norteamericana de 1968 hace resurgir un nuevo flujo de populismo, que abarca prácticamente a todo el continente, populismo que presenta políticas regionales alternativas. Sin embargo, pareciera que estos fenómenos, con su más clara expresión en el nacionalismo - militar, representan a una burguesía

nacional y al Estado Bonapartista más fusionadas aún que en las décadas pasadas.

Incluso, el carácter poco claro de la conducción burguesa en más de uno de estos procesos ha hecho pensar a algunos, como si estuviera surgiendo un nuevo bloque-pequeño burgués con capacidad de dirección nacional, la burocracia civil-militar, y en la viabilidad de regímenes "intermediarios".¹³

Por otro lado, en algunas experiencias resurge el populismo, bajo la conducción de un viejo caudillo; en otras, más que populismo surge un movimiento de masas anti-imperialistas, basado en una sólida organización obrera y, por último, hay experiencias que parecen indicar una combinación compleja: frente burgués-popular de difícil instrumentalización, nacionalismo-militar autoritario y dictadura promonopólica.

De todos modos, aquel sudamericanismo militar centra su programa en el desarrollo autónomo y en la integración nacional, dentro de un programa capitalista independiente.

En tal contexto, es que Carlos Matus propone su estrategia de desarrollo horizontal, como alternativa al patrón histórico vertical-costero, también en términos de integración nacional y manteniendo la economía de mercado.

* Las ideas de los polos, traducidas en políticas para el caso de Brasil, constituyen un ejemplo ilustrativo del modelo. Antecedentes sobre ello se dan en el Anexo.

Cabe preguntarse ¿qué significa esta crítica del modelo costero-vertical cuando éste implicó la consolidación de "polos metropolitanos" industrializantes, como fruto del desarrollo capitalista de América Latina?

La verdad es que cuando Matus propone los polos interiores, los basa en el aprovechamiento de las riquezas agropecuarias y se olvida de que su pretendida evaluación del "corazón virgen" de América Latina indicará precisamente a los recursos minero-metalúrgicos como los más importantes y, por tanto, dependientes de demandas de fuera del área. Por otra parte, la pregunta clave de Matus indica que él busca una nueva correlación de fuerzas para sustentar su proposición: si las fuerzas de la costa han demostrado incapacidad para hacer las reformas necesarias al desarrollo ¿desplazar el dinamismo económico hacia el interior no generaría nuevas capas dispuestas a los cambios? ¹⁴

En un solo sentido el proyecto sería posible: en la medida que el proceso no encontrará esquemas de dominación en el interior, posibilitando la incorporación de nuevas tierras y recursos naturales, lo que significaría realizar la antigua panacea de ampliar el mercado interno (recursos, incorporación de masas marginadas al circuito del mercado por la vía de la colonización, y traslado de población de áreas de tensiones. ¹⁵

Además, según Vuscovic, otro problema es la grandiosa movilización de recursos que se hace necesaria para las costosas infraestructuras cuando

hacer las reformas costeras generaría los excedentes buscados. Con esta proposición, parece que la "burguesía" nacional, debido a su mismo carácter híbrido y debilitado, ahora sustentándose en el nuevo populismo, bajo conducción autoritaria, ha encontrado aparentemente su camino y su teoría.

En cualquiera de los casos, —el brasileño o la proposición de Matus— la política de los polos se basará en la ubicación elástica de una inversión de tipo conglomerado, existiendo las correspondientes medidas facilitadoras. Además, como política, supone que el mecanismo del crecimiento polarizado puede repetirse en áreas rezagadas, de tal manera que los efectos difusores enlacen las partes atrasadas con los procesos productivos dinámicos.

Así, se espera que la tendencia del crecimiento desigual en puntos, se revierta mediante la dispersión de varias dinámicas de crecimiento desiguales. Pero eso, por encima de las estructuras de concentración, supone posible encausar en una política, los mecanismos del mercado, independientemente de las leyes centrípetas, de la estructura de propiedad y poder, en fin, de las leyes del modo capitalista de producción. Más grave aún es cuando se agrega la poca transparencia de los mercados del continente, con un sistema económico poco desarrollado e integrado, que hace que los polos sigan siendo lo que son: actividades ajenas al circuito local.

En este sentido, el efecto difusor de los polos pretende ser apenas difusor, básicamente mediante la remune-

ración de la fuerza de trabajo local.¹⁶ En cambio, para que la generación del ingreso y su distribución sea un poco más pareja, y tenga una velocidad rentable a los costos de infraestructura, se exigen modificaciones en las relaciones de producción.

Por otro lado, los polos como política pretenden integrar el mercado interior, por tanto son pieza fundamental en una estrategia de desarrollo a nivel nacional. En el caso del modelo de desarrollo pro-monopólico de Brasil se llegará justamente al punto contrario, con las consecuencias de la concentración de las estructuras de poder y de renta. Con respecto al segundo modelo, no son los polos interiores una solución consecuente, pero podría, debido a las características de sus clases promotoras, ser intentado si no fuera que la dinámica de un esquema de poder de este tipo necesariamente generase un desprendimiento de fuerzas incontrolables, provocando un proceso revolucionario en la misma costa, que restarán posibilidades a una política de polos, en particular polos interiores.

ANEXO

Como se indicó oportunamente, en la nota al pie de la página, las ideas de los polos, traducidas en políticas para el caso de Brasil constituyen un ejemplo ilustrativo del modelo. Las líneas que siguen pretenden describir y justificar esta situación.

Efectivamente, la concentración económica y la centralización del país

se expresan en el sudeste modernizado, especialmente en el triángulo Río-Sao Paulo-Belo Horizonte, concentrándose ahí la población, las actividades de servicios, las infraestructuras y comunicaciones.

La gran disparidad nacional —o los desequilibrios regionales— aquí se verifica en toda la línea del país. En consecuencia se han intentado varias políticas, las que podríamos enumerar como sigue:

1. En los comienzos de la década del 60 se construyó la Carretera Belém-Brasilia, en un eje vertical norte-centro-sur, con el claro objetivo de incorporar los espacios vacíos de la Amazonia;
2. Hacia 1967, se crea el puerto libre de Manaus, por el cual se buscaba llevar hasta el área las relaciones más dinamizadas del sistema de mercado, integrándola con los países andinos;
3. Entre los años de 1968-1969, a nivel ministerial se lanza "El Proyecto Rondon", con fuerte contenido ideológico orientado hacia la juventud, pero que, aparte de ese carácter de trabajo voluntario, traducía los deseos de algunos militares de "resguardar" el área amazónica, o sea, como dice su propia consigna, "Integrar, para no entregar". Eso en los mismos momentos que el área era objeto de discusiones y disputas, a veces, veladas, como los estu-

dios del Hudson Institute (Hermann Kahn), en donde se proyectaba la creación de un Gran Lago Amazónico;

4. En esta misma línea de preocupaciones, algunos grupos castrenses defienden la creación de una gran unidad militar en el área;
5. Pero de todos esos intentos, los más importantes son los que nacen ya en el actual gobierno:
 - la construcción de la Carretera Transamazónica;
 - El Programa de Redistribución de Tierras y de estímulos a la agro-industria del Norte y Nordeste - PROTERRA.
 - El Programa Especial para el Valle de San Francisco, lanzado el 7 de febrero de 1972.

Todos ellos son programas de inversiones gigantescas y asumen un carácter de importancia capital para el

país. Antes de señalar otras consideraciones al respecto, es interesante hacer algunas observaciones acerca del proceso de industrialización del Nordeste.

Durante los últimos años se buscó instalar empresas industriales en esta área, utilizando los más variados incentivos y subsidios, configurando una política de polos orientada a industrializarla. El objetivo, además de la consigna ideológica de industrializar, era aumentar los niveles de ocupación, de modo que reforzara el mercado interior, integrando el norte con el sur con vistas a contrabalancear la marginalidad social generada por el deterioro de la agricultura.

De las empresas que llegaron a localizarse en la región casi todas se ubicaron en Recife y Fortaleza, acentuando la ya acusada centralización económica.

Y en cuanto al empleo, el cuadro siguiente habla por sí mismo:

AÑO	EMPLEOS PREVISTOS EN LOS PROYECTOS DE LA SUDENE		TOTAL A	SUBEMPLEO URBANO (B)	SALDO: B - A	
	Directos	indirectos			Absoluto	Índice
1966	22,0	88,0	100,0	1.087,1	987,1	100
1967	25,0	100,0	125,0	1.165,4	1.040,4	105
1968	22,5	90,0	112,5	1.248,1	1.135,6	115
1969	15,5	62,0	77,5	1.335,5	1.258,0	127

Fuente: Heitor Facó Filho: "Avaliação da política de incentivos fiscais no desenvolvimento industrial do Nordeste", Correio da Manhã, 30 de setembro de 1971. La relativización de la información periódica es posible que haga variar, en alguna forma, los datos oficiales.

El aparato institucionalizado creado para ello, la SUDENE, crecientemente pierde sus funciones, como, además, la fuga de excedentes hacia el sur —otro agudo factor de concentración y centralización— no parece haber sido detenida.^a

La Transamazónica, lanzada como gran política en 1970, el proyecto busca integrar la economía nacional (reforzamiento del mercado interno), mediante la colonización del espacio vacío amazónico, descompresionando las áreas de conflicto, el Nordeste, en donde, simultáneamente se lanza un plan de “modernización” de la agricultura.

Aquí aparece claro cómo un plan regional asume, a la vez, el **rango de estrategia nacional** y pretende ser alternativa a la reforma agraria.

Sobre este aspecto cabe observar que la concentración y la centralización, a nivel del país, es la tónica del Plan de Desarrollo Nacional aprobado en 1971, que recoge esas tendencias del sistema capitalista mundial y por ende propiciador de las empresas multinacionales. En efecto se propone aprovechar las dimensiones de una población, alrededor de 100 millones de personas, de la continentalidad única en América Latina y de las experiencias de evolución capitalista de la post-guerra. El esfuerzo se hace buscando condiciones de competencia, en términos capitalistas avanzados, en los niveles interno y externo. Basta con citar al entonces Ministro de Planeamiento:

“Para la consolidación del poder de competencia nacional el gobierno se ocupará, con especial interés, de la infraestructura y de las materias primas, desarrollará una estrategia industrial, objetivando la modernización de las empresas. En los sectores nuevos que surgen, como la industria química, los proyectos son de grandes dimensiones. Frente a este hecho, y para evitar que la opción se reduzca a las empresas públicas y a las extranjeras, es imperativo crear instrumentos que posibiliten la participación con grupos extranjeros. También deberán surgir en el campo agrícola grandes empresas”.^b

El efecto de dicha política es que en las grandes ciudades se han concentrado las corporaciones supranacionales.

Pero eso no es todo:

- a) El capital extranjero participa en un 70,2% en la industria; en un 58,3% en el comercio; en un 67,8% en el transporte; en un 69,2% en la imprenta y en un 89,9% en la publicidad;
- b) De 679 empresas brasileñas el capital extranjero participa en 510 (entiéndase de entre las más representativas), y de ellas, 435 se localizan en Sao Paulo y 179 en Río de Janeiro.^c

Aún más: sin considerar que los gigantescos gastos de infraestructuras desvían recursos de los programas del

Nordeste^d, exportar al mercado exterior es un gran destino asignado a lo producible en la región amazónica cuya pauta es la siguiente:

1. Productos agrícolas y pecuarios, especialmente la carne;
2. Minerales;
3. Productos de la pesca;
4. Manufacturados (maderas, por ejemplo) y
5. Productos alimenticios.^e

Ya son demasiado conocidos los desvíos en el trazado de la Carretera hacia los puntos de reservas minerales y también los nombres de las firmas norteamericanas que aparecen instalándose en la región. La International Basic Economy Corporation —IBEC— del grupo Rockefeller^f, analizó las perspectivas de operaciones en Brasil, con especial interés en Amazonia; tal empresa opera en las siguientes ramas.

- Avicultura (reproductores).
- Construcción habitacional (en Sao Paulo).
- La empresa Agrofood (producción de harina)
- Agrocereales (semillas);
- Empresas industriales (Bellows - repuestos; G.D. Anderson - máquinas para elaboración de aceite vegetal);
- En Venezuela una red de 40 supermercados (que en Argentina tienen el nombre de Minimax);
- Banco de inversiones del Brasil (Brasil);
- Compañía de Seguros (Holibec);
- Asociación a Indusquima (productos químicos y tinturas);
- Café soluble (en Bahía - Brasil).

Está de más detallar sus conocimientos técnicos de la Amazonia, las prospecciones, etc., incluso tiene una inversión en San Francisco (véase el Proyecto Provale), valle en que posee 60 Hás. y en donde realiza experimentos con semillas.

Todo lo dicho anteriormente evidencia que los planes regionales —polos— industriales en el Nordeste, polos lineares, como la Carretera Belem-Brasilia, y ahora la Transamazónica, infraestructuras en regiones debilitadas para atraer inversiones (Provale); puerto libre— están adquiriendo fuerza de estrategia nacional, pero que se involucran con los conglomerados indisolublemente.

NOTAS AL ANEXO

- a. Del documento de la Comisión Coordinadora de Estudios del Nordeste -COCENE— del Partido Oficialista, Correio da Manha (Brasil), 30 de setiembre de 1971:
1. "Es indiscutible que el órgano desarrollista de la región, la SUDENE, viene perdiendo fuerza en su función coordinadora, sea por decisión del poder ejecutivo, sea por nuevas leyes, retirándole atribuciones más diversas.
 2. No es necesario ser economista para sentir el empobrecimiento relativo del Nordeste: vende sus productos al exterior a precios internacionales, generando divisas necesarias a la región sur, y es obligado a adquirir a ésta, productos manufacturados a precios dos o tres veces más elevados, sin hablar de la sangría del ICM (impuesto de circulación de mercancías).
- b. Correio da Manha, del 10 de setiembre de 1971.
- c. Declaración del diputado Marcos Freire de la oposición en la Cámara, el 30 de setiembre de 1971 (Correio da Manha).
- d. Del documento de la COCENE, op. cit. "obtuvo (el proyecto) sus recursos en gran parte retirados de los incentivos, lo que tornó más agudo aún el problema de la captación que exige una complementación".
- e. Declaraciones del Jefe de Asesoría Internacional del Ministerio de Hacienda en el Seminario de Desenvolvimiento de la Amazonia, Correio da Manha, del 18 de setiembre de 1971.
- f. Jornal de Brasil, del 18 de julio de 1971.

NOTAS

1. "El capitalismo en su fase imperialista, conduce de lleno a la socialización de la producción en sus más variados aspectos; arrastra a los capitalistas, en contra de su voluntad y conciencia, a un cierto nuevo régimen social, de transición entre la absoluta libertad de competencia, y la socialización completa". V. I. Lenin, *El Imperialismo, base superior del capitalismo*, Editorial Progreso, Moscú, Pág. 24.
2. *Ibid*, pág. 49.
3. J. D'Connor, "El Significado del Imperialismo Económico", *Monthly Review*, noviembre, 1970, págs. 14 y 15 especialmente.
4. V. I. Lenin, *El Estado y la Revolución*, Editorial Anteo, Buenos Aires, pág. 62.
5. C. Furtado, *La Concentración del Poder Económico en los Estados Unidos y sus Reflejos en América Latina*, Buenos Aires, 1969, pág. 32.
6. *Ibid.*, pág. 37.
7. Es sumamente importante esta independencia del conglomerado respecto a las economías en donde se infiltre. La primera consecuencia es haber tenido la industrialización basada en el mercado interno, que se esboza en la década del 30, y que, con mayor o menor profundidad creaba una estructura con cierto grado de diversificación económica y de clases que se conformaban como consecuencia de estos cambios.
8. A. Rofman, "El Fenómeno de la Concentración y Centralización Espacial en América Latina: Elementos para una Discusión". Seminario Internacional ILPES/ILDIS, Chile, abril, 1972, (mimeografiado), págs. 17-25.
9. Este punto está desarrollado por Pedro Paz en su artículo "La Dependencia Financiera y Desnacionalización en la Industria Interna", ILPES, Santiago, 1969.
10. A. D. Hirschmam, "La Estrategia del Desarrollo Económico", F.C.E., México, 1961, Capítulo X.

11. O sea: "La expropiación y el desahucio de una parte de la población rural, (que) no sólo deja a los obreros sus medios de vida y sus materiales de trabajo disponibles para que el capital industrial los utilice, sino que además crea el mercado interior" K. Marx, El Capital, Tomo I, F.C.E., México, pág. 635.

Esta reformulación de las estructuras agrarias para Marx solamente podría ser ultimada por la gran industria, con la maquinaria (base única de la agricultura capitalista) porque podrían expropiar radicalmente a la inmensa mayoría de la población del campo y rematar el divorcio entre la agricultura y la industria doméstica rural.

Además, tenemos presente que en esta obra el empuje del carácter revolucionario de la burguesía tenía dos obstáculos: el temor de que las reivindicaciones suyas generasen otras más allá de su estado propietario y él mismo ya se había territorializado, o sea, que ya se confundía con el propietario de la tierra, es decir, que el proceso ocurre solamente en la época de ascenso capitalista.

12. El término populismo contiene frecuentemente una connotación ideológica que subestima una apreciación clasista, por cuanto sugiere una "trampa", olvidando que este

"juego" de la burguesía nacional es su búsqueda de plusvalía, base real de una alianza de clases; y cuando se habla del movimiento obrero-popular como de presión, se busca con ello localizar retrospectivamente sus direcciones erróneas, olvidando también el concepto: el proletariado aún no puede ser hegemónico y la burguesía ya no puede ser dirigente todo lo que es consecuente con el análisis del "Capitalismo Dependiente".

13. Ver especialmente T. dos Santos y la Crisis Norteamericana y América Latina, PLA, Santiago, 1971.
14. Pedro Vuscovic en "Discusiones sobre el Desarrollo Interior de América Latina", Documento E/6, ILPES, Santiago, 1970. Vuscovic interroga si las estructuras a consolidarse en el interior no serán generadas bajo las mismas características de las existentes en la costa.
15. Las pretensiones de la Carretera Transamazônica se basa en estos supuestos y cifra sus esperanzas de ampliar de este modo el mercado interno, realizando a la vez la "reforma agraria".
16. A eso se agrega el consabido problema de la tecnología ahorradora de mano de obra.