

I. El enfoque integracionista

En el estudio y planificación de los sistemas urbanos, es importante la perspectiva que guía el esfuerzo de comprensión. Como hemos manifestado en otras ocasiones, dentro del urbanismo existe un conjunto de tradiciones que privilegian aspectos específicos de la realidad urbana. La planificación urbana moderna surgió, en buena parte, como respuesta a necesidades sanitarias y al problema de la aglomeración de mano de obra que estimuló la revolución industrial y el desarrollo capitalista.¹ Al mismo tiempo, ha existido una larga tendencia "arquitectónica" centrada en el problema del diseño del espacio construido, completada más recientemente por el enfoque de "ingeniería", el cual ha sido impulsado por la necesidad de desarrollar amplias redes de transporte. Simultáneamente se han desarrollado tendencias de tipo "sociológico", donde un problema típico es la desigualdad urbana o el uso diferenciado que de la ciudad hacen las distintas clases sociales,² y el problema del poder.

Sin negar la vigencia de estas tradiciones, creemos que existen ciertos problemas de tipo global y/o estructural, que sugieren la pertinencia del enfoque que algunos investigadores del Instituto de Urbanismo han calificado de "integracionista". Este enfoque concibe la ciudad como el "locus" de un proceso de producción y distribución donde existe un conjunto de mercados tanto de "factores" (tierra, trabajo, capital) como de bienes o servicios (transporte, etc.), que interactúan en forma compleja. Para ello distingue entre las "actividades urbanas", el "espacio construido" y el medio ambiental natural; y supone una fuerte interdependencia entre el marco regional y el medio urbano.

Metodológicamente, el enfoque está basado en tres consideraciones principales. En primer lugar concibe que el trabajo o las labores de la población son el elemento más activo del proceso urbano, visualizándolo como "actividades", en forma análoga al "análisis de actividades" de Koopmans³ o el análisis de sistemas.⁴ Las "actividades" son un proceso donde es posible definir: I) los insumos o entradas (inputs) a la actividad, II) el proceso transformador o la actividad propiamente dicha, que es un proceso social donde participan grupos humanos (en relaciones definidas) actuando sobre los insumos a ser transformados; y III) las salidas o productos (outputs) de la actividad. (Ver Fig. N° 1).

1. Ver Hall, P. (1974): "Urban and Regional Planning", Harmondsworth, Pelican, Londres.
2. Ver Pahl, R. E. (1975): "Whose City?", Harmondsworth Penguin, Londres; Harvey, D. (1973): "Social Justice and the City", Edward Arnold, Londres; y la extensa bibliografía de M. Castells.
3. Ver Broadbent, T. A. (1971): "Activity Analysis Framework for Urban Planning", WP 61, Londres, CES; y Koopmans, T. C. (1951): "Activity Analysis of Production and Allocation".
4. Ver Klir, J. y Valach, M (1967): "Cibernetical Modelling". Londres, Iliffe Books.

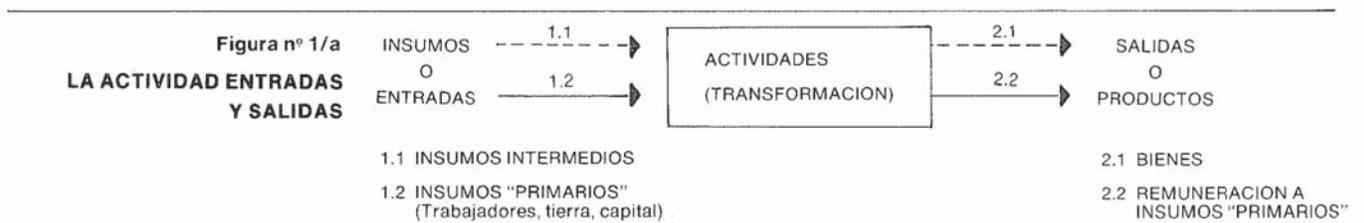
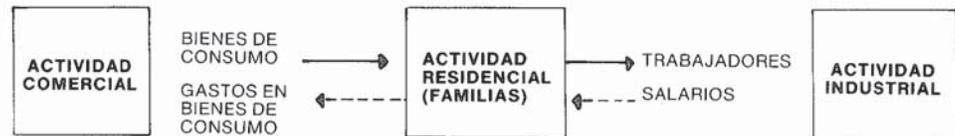


Figura nº 1/b
EL ENFOQUE DE ACTIVIDADES



Para el caso urbano se conceptualizan como “actividades” diferenciadas aquellas clases de procesos que se han ido conformando como consecuencia de la división social del trabajo y la ocupación del tiempo. Típicamente existen actividades residenciales, de comercio, industriales, etc., y obviamente es posible utilizar diversas taxonomías dependiendo del criterio de clasificación. Las actividades se pueden analizar desde dos puntos de vista. Un punto de vista “interno”, donde se analizan las relaciones entre las “salidas” (outputs) y las “entradas” (inputs) de la actividad; esto es, la función que relaciona los productos con los insumos; y un punto de vista “externo”, donde se analizan las conexiones entre las distintas actividades. Ha existido alguna confusión por el hecho que la actividad urbana que ocupa más espacio, la actividad residencial (aproximadamente entre el 40% - 50% del espacio urbano), no se acostumbra a estudiar, dentro de los análisis económicos, como una “actividad” con entradas, un proceso de transformación y salidas en los términos anteriormente descritos; sino más bien como un proceso donde sólo existen entradas: el consumo de las familias u hogares. Tenemos la impresión de que ésta es una limitación del análisis económico académico y que es perfectamente factible considerar la actividad residencial como “productora”, específicamente de la recuperación de la capacidad de trabajar.

En las sociedades capitalistas, una parte importante de las conexiones entre las actividades son flujos de tipo mercantil y como tales, pueden ser analizados tanto en términos de flujos físicos como en términos de devaluaciones monetarias. Es decir, las conexiones entre actividades pueden concebirse como relaciones de mercado, donde se establecen los precios de mercado de los bienes y la cuantía del bien intercambiado. Por ejemplo, el mercado de bienes de consumo puede estudiarse como la relación entre la actividad residencial (familias) y la actividad comercial, distinguiendo entre el flujo monetario y el flujo físico de los bienes.

En relación al aspecto “interno” de las actividades, la función de transformación entre los insumos y los productos, también es posible analizarla tanto en términos físicos como en valuaciones mercantiles. Al respecto son bien conocidas las profundas divergencias que existen entre la escuela neo-clásica, la corriente ricardiana y la marxista. La primera visualiza el problema de la valuación mercantil como un problema “técnico”, donde la valuación o precio de los insumos “primarios”, por ejemplo, está determinado por la escasez relativa del insumo (oferta) y las necesidades de la actividad productiva (demanda). La corriente marxista concibe el problema de la valuación como un problema donde, conjuntamente con las relaciones

técnicas del proceso productivo, existen relaciones sociales de dominación. El trabajo humano es capaz de producir más bienes que los necesarios para su subsistencia. El capitalismo, según Marx, reduce el trabajo a una mercancía cuya valoración, en términos de cantidad de trabajo socialmente necesario para su subsistencia, implica una relación de explotación por parte de los capitalistas, quienes se apropiarían del plusvalor creado por los trabajadores. Es conveniente destacar que en la tradición neo-clásica se ha privilegiado el análisis del aspecto "externo" de las actividades, las conexiones mercantiles entre distintas actividades. En la tradición ricardiana y marxista el problema central es el proceso productivo y la distribución de la riqueza entre los "factores" que intervienen en este proceso, de allí que el análisis se centra en el aspecto "interno" de las actividades. En este último caso, el término "actividad" puede resultar algo inadecuado debido a que se trata en realidad de grandes agregados o clases de diferentes tipos de procesos. A pesar de las profundas divergencias teóricas que existen entre las diferentes escuelas, es interesante notar, que, establecido un contexto socio-político como marco de referencia, el aspecto formal del análisis de actividades, por lo menos en lo que respecta a sus principios generales (y sus limitaciones), puede ser utilizado tanto por la escuela neo-clásica como por la ricardiana y/o marxista. Un ejemplo de ello son los esquemas circulares de intercambio de tipo Insumo-Producto, iniciados por Quesnay y utilizados por Marx,⁵ Leontief,⁶ Lange,⁷ Dorfman Solow y Samuelson⁸ y Sraffa.⁹ En este sentido, el concepto "formal" de "actividad" permite distintas interpretaciones teóricas. En segundo lugar, el enfoque integracionista anteriormente mencionado, diferencia claramente un tipo de bien particular de todos los demás bienes: el espacio construido, edificaciones y redes. Ello se debe a dos razones. Posibilita incluir en el análisis urbano el aspecto **espacial** en forma explícita, ya bien como distancia al considerar las redes de transporte, o como área (o aún volumen) al considerar las edificaciones. En consecuencia, es posible relacionar el espacio urbano a mecanismos de tipo socio-económico, tales como el costo de transporte y la renta territorial. Al mismo tiempo, dada la larga duración y estabilidad del espacio construido en relación a la dinámica de las actividades, al separar claramente el "espacio construido" de las "actividades" que lo utilizan, es posible analizar los particulares acoplamientos y desajustes entre las **actividades y los espacios**; sin suponer que un aspecto sea el "reflejo" del otro, ni que la relación entre ellos sea de necesaria correspondencia. La generación del "espacio construido" es el "producto" de una actividad específica, la actividad de construcción; y el uso de este espacio es un insumo espacial que necesitan las demás actividades urbanas: la vivienda, por ejemplo, es un insumo para actividad residencial. En términos generales, esta conceptualización permitiría detectar tanto las incoherencias "funcionales" (desajustes entre tipos de actividades y tipos de espacios) como las diferenciaciones "sociales" que existen en el uso de la ciudad. Para ello sencillamente habría que clasificar los espacios, según criterios de calidad ambiental, y luego detectar qué grupos o clases sociales hacen uso de los diferentes tipos de espacio. El proceso taxonómico y estadístico que permite establecer correspondencia entre tipos de espacio urbano y grupos o clases sociales, es un mecanismo descriptivo útil, cuyas conclusiones son del tipo siguiente: los pobres viven en

5. Marx, C. (1894): "El Capital. Crítica de la Economía Política". Vol. II. Vol. III. FCE, México, Séptima reimpresión 1975.

6. Leontief, W. (1951): "The structure of the American Economy", Oxford University Press. New York.

7. Lange, O. (1970): "Teoría de la Reproducción y de la Acumulación", Colección Demos, Ed. Ariel, España.

8. Dorfman, R., Samuelson, P. A., Solow, R. M. (1964): "Programación Lineal y Análisis Económico", Edit. Aguilar, Madrid.

9. Sraffa, P. (1960): "Production of Commodities by means of Commodities", Cambridge University Press, Cambridge.

ranchos, etc. Sin embargo, ello no representa una explicación teórica acerca de cómo funciona el mercado de la vivienda, tanto formal como informal, y de cuál es el proceso social a través del cual, por ejemplo, los ricos pueden apropiarse de áreas con buenas condiciones ambientales y los pobres son asignados a áreas marginales. La asignación de "actividades" a "espacios" es, en gran parte, la resolución de los mercados de bienes inmuebles y de tierra; y constituye un problema teórico específicamente urbano o territorial, que el enfoque integracionista permite abordar al dar un marco conceptual en el cual se diferencian estos dos aspectos. Este problema es considerado por autores como Scott¹⁰ como uno de los problemas centrales y propios de la teoría de la estructura urbana. Otros autores como Secchi¹¹ extienden el problema al territorio regional, y mantienen que los mecanismos de localización territorial son esencialmente los mismos, trátase del caso intraurbano, tanto como de territorios regionales. Obviamente, dada la existencia de diferentes escuelas (antes parcialmente señaladas), es posible obtener respuestas teóricas diferentes a este problema. Para la escuela neo-clásica se trata, esquemáticamente, de un problema de eficacia en la distribución del espacio dado una estructura de ingreso. Para la escuela marxista la resolución de estos mercados es una de las formas en la cual se expresa la lucha social: la lucha por el espacio urbano.

En tercer lugar, el enfoque integracionista, establece la conveniencia de analizar las relaciones de las ciudades con su entorno regional y nacional para analizar el desarrollo urbano. Es claro que las ciudades no son entes autárquicos y que, en buena parte, su desarrollo no sólo depende de factores internos sino de flujos y excedentes que de una u otra manera pueden captar de su entorno. Creemos que este aspecto es central para entender la dinámica de nuestras ciudades, y es sobre este aspecto, donde desearíamos hacer énfasis en los siguientes apartes.

Resumiendo, podríamos señalar que existen puntos de contacto entre el enfoque integracionista con la tradición de la "economía política",¹² esto es el problema del desarrollo y de la distribución social de la riqueza; y con el problema de la resolución de mercados de tipo general. Obviamente también existen diferencias importantes. En la tradición socio-económica, el problema de la ocupación del espacio es un elemento secundario, y es precisamente la integración del espacio urbano-regional al proceso socio-económico, uno de los elementos claves del enfoque integracionista.

10. Scott, A. J. (1980): *"The Urban Land Nexus and the State"*, Pion Ltd. Londres.

11. Secchi, B. (1974): *"Análisis de las Estructuras Territoriales"*, Colección Demos, Ed. Ariel, Barcelona, España.

12. El término de "economía política" es el que utilizó la economía "clásica" para el estudio del problema de la distribución de la riqueza y el desarrollo.

13. Ver Peñaloza, E. (1982): *"Current Land Policy Issues in a Changing World"*, en World Congress on Land Policy, 1980, Ed. M. Cullen, S. Woolery, Lexington Books, Mass.

II. Problemas relevantes

Las actuales características del desarrollo urbano presentan, por lo menos, dos problemas donde, como manifestamos anteriormente, parece adecuado este enfoque de tipo integracionista.

En primer lugar la intensidad que ha alcanzado el proceso de urbanización. En Venezuela, más del 70% de la población vive en áreas urbanas y los países desarrollados pueden considerarse, en buena medida, como "totalmente" urbanizados. En 1950, la población de América Latina era de 165 millones de habitantes, de los cuales 68 millones vivían en ciudades. Se estima¹³ que para el año 2000 la población llegará a 620 millones de habitantes, de los cuales 470 millones serán urbanos, un incremento de 700% en la población urbana. Se deberán urbanizar más de 10.000 kilómetros cuadrados de nuevas tierras para

admitir este crecimiento.

Al mismo tiempo, los beneficios del mercado capitalista son muy dudosos cuando existen recursos cuya oferta es difícil de aumentar, como es el caso de la tierra, y los obstáculos que el actual régimen de propiedad impone a un desarrollo racional son inmensos.¹⁴ La consecuencia de segregación o "marginalidad" están ante nuestros ojos. En resumen, el problema del desarrollo urbano es uno de los problemas importantes de nuestro desarrollo social, y en consecuencia, necesita una seria reflexión socio-económica que lo aborde en forma concreta.

En segundo lugar, las dimensiones que han alcanzado las ciudades primadas

14. Ver Brewer-Carías, A. R. (1980): "Urbanismo y Propiedad Privada". Editorial Jurídica-Venezolana, Caracas.

	Pais	Ciudad	1950	1980	2000	% de cambio (2000-80)
TABLA Nº 1 PROYECCIONES DE POBLACION DE LAS GRANDES AGLOMERACIONES URBANAS DE LOS PAISES SUB- DESARROLLADOS (miles de habitantes)	ETIOPIA	Addis Abeda	200	1.668	5.600	235.7
	ZAIRE	Kinshasa	199	3.089	8.411	172.3
	EGIPTO	Cairo	2.466	7.464	13.058	74.9
	SUDAN	Jartum	178	1.621	5.079	213.3
	NIGERIA	Jos	374	2.517	6.945	175.9
	NIGERIA	Lagos	300	2.900	9.400	224.1
	MEXICO	Guadalajara	415	2.762	6.170	123.4
	MEXICO	Ciudad de México	2.967	15.032	31.025	106.4
	ARGENTINA	Buenos Aires	5.251	10.084	12.104	20.0
	CHILE	Santiago	1.349	3.977	5.760	44.8
	BRASIL	Belo Horizonte	374	2.987	6.471	116.6
	BRASIL	Curitiba	141	2.119	5.212	146.0
	BRASIL	Porto Alegre	436	2.502	5.049	101.8
	BRASIL	Río de Janeiro	2.937	10.653	18.961	78.0
	BRASIL	Sao Paulo	2.483	13.541	25.796	90.5
	COLOMBIA	Bogotá	633	5.493	11.663	112.3
	PERU	Lima	1.091	4.682	8.930	90.7
	VENEZUELA	Caracas	702	3.093	5.209	68.4
	CHINA	Beijing	2.163	10.736	19.931	85.6
	CHINA	Shangai	5.781	13.410	22.677	69.1
	CHINA	Lanzhou	273	2.526	5.288	109.3
	CHINA	Canton	1.456	3.208	5.468	70.4
	CHINA	Tienjin	2.392	4.810	7.775	61.6
	TAIWAN	Taipei	609	3.072	6.516	112.1
	HONG KONG	Hong Kong	1.747	4.085	5.210	27.5
	COREA DEL SUF	Pusan	1.040	3.122	5.645	80.8
	COREA DEL SUF	Seúl	1.113	8.490	14.246	67.8
	INDONESIA	Yakarta	1.725	7.263	16.591	128.4
	INDONESIA	Surabaja	613	2.440	5.676	132.6
FILIPINAS	Manila	1.598	5.664	12.313	117.4	
TAILANDIA	Bangkok	1.414	4.870	11.936	145.1	
VIETNAM	Da-Nhang	-	1.635	6.169	283.4	
BANGLADESH	Dacca	325	2.841	9.725	242.3	
INDIA	Ahmedabad	859	2.451	5.196	112.0	
INDIA	Bombay	2.901	8.343	17.056	104.4	
INDIA	Calcuta	4.446	8.822	16.678	89.1	
INDIA	Delhi	1.390	5.414	11.683	115.8	
INDIA	Hyderabad	1.122	2.514	5.303	110.9	
INDIA	Madras	1.397	5.406	12.882	138.3	
IRAN	Teherán	1.126	5.447	11.320	107.8	
PAKISTAN	Karachi	1.127	5.005	11.774	135.2	
PAKISTAN	Lahore	906	2.942	6.707	128.0	
IRAK	Bagdad	579	5.138	11.125	116.5	
TURQUIA	Estambul	969	5.162	11.221	117.4	

Fuente: Naciones Unidas (1980), "Patterns of Urban and Rural Population Growth", New York, en Richardson, H. W. (1981), "The Future Metropolitan Region", Primer Congreso Internacional de Grandes Ciudades, Ciudad de México.

de los países sub-desarrollados. Como puede verse en la Tabla N° 1, la población de Caracas para el año 2000 será de más de 5 millones de habitantes y ciudades como Ciudad de México, con 15 millones de habitantes, tienen ya una población similar a la de toda Venezuela. En el año 2000 el caso de estas gigantescas aglomeraciones o megapoliis será la regla. Este proceso no es sólo un problema de tamaño poblacional sino que ha implicado un aumento considerable de la interdependencia entre los distintos núcleos urbanos, la conformación de vínculos más estrechos entre el marco nacional-regional con los núcleos urbanos; y una complejidad creciente en el interior de la ciudad. Todas estas razones conducen a pensar en la necesidad de enfoques económico-espaciales como instrumentos para explicar (e intentar planificar) estas ciudades-regiones.¹⁵ Ello no indica que otros enfoques, menos “amplios”, como el del diseño urbano, sean actualmente irrelevantes. Simplemente se señala la necesidad, que parcialmente es ya parte de la práctica de planificación, de complementar los enfoques más tradicionales con enfoques más globales o genéricos.

III. La ciudad, ¿un “pool” de trabajadores?

Enmarcados desde esta perspectiva deseáramos hacer algunos comentarios acerca de la idea que visualiza la ciudad contemporánea como un “pool” de trabajadores¹⁶ y su relación con las ciudades-regiones. La idea de la ciudad como “pool” de trabajadores intenta recalcar la pérdida de importancia de las conexiones intraurbanas frente a los flujos externos y/o interurbanos. Así, la característica específica de la actual ciudad sería su base poblacional, o más claramente, las peculiaridades de su mercado de trabajo y no el proceso de productivo en su totalidad.

Según esta hipótesis, la dinámica socio-técnica del desarrollo ha conducido a la concentración de la producción en un número relativamente reducido de empresas, integradas en “circuitos económicos” donde el capital bancario tiene un papel primordial. Típicamente las grandes firmas no están “contenidas” en las ciudades, sino en todo el territorio nacional (o internacional), centralizando sus procesos en determinadas ciudades, y en consecuencia aumenta la especialización e interdependencia funcional de éstas. Esto no sólo se refiere al proceso de producción industrial, sino también a actividades como el comercio al detal, donde el papel de las cadenas nacionales sería creciente. (Ver Fig. N° 2).

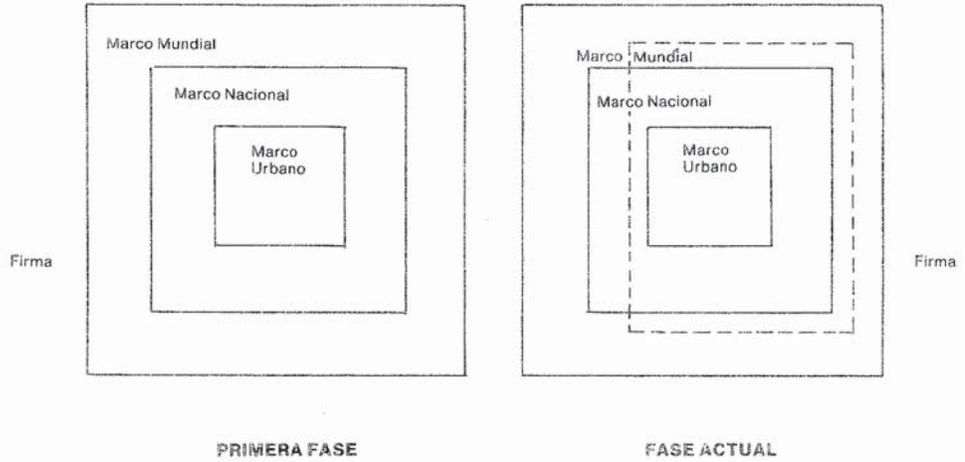
En síntesis, la hipótesis plantea una visión “dual” del actual fenómeno urbano. Por un lado, desde el punto de vista de los procesos productivos y de los flujos de capital, las ciudades serían sistemas “abierto”, donde los vínculos externos (regionales-nacionales) son claves y sobrepasan en forma dramática el “hinterland” adyacente que para los núcleos urbanos postula la teoría de los Lugares Centrales. Por el otro, desde el punto de vista del mercado de la fuerza de trabajo residente, del “stock” de bienes inmuebles y del “recurso tierra”; la necesidad de contigüidad espacial para que tenga sentido el proceso de trabajo, mantendría a la ciudad como un sistema “cerrado” o semi-abierto. Es decir, lo peculiar de las ciudades habría pasado a ser la estructura de sus mercados específicos, el laboral y el de la tierra.¹⁷ La producción de bienes y servicios, aunque localizada en centros urbanos, se organiza en un marco

15. El término “ciudad-región” utilizado en *“The Regional City”* (1966), (editado por S. Derek), al igual que el término de “megapolis”, es bastante laxo. En este contexto lo utilizaremos como sinónimos de grandes aglomeraciones urbanas.

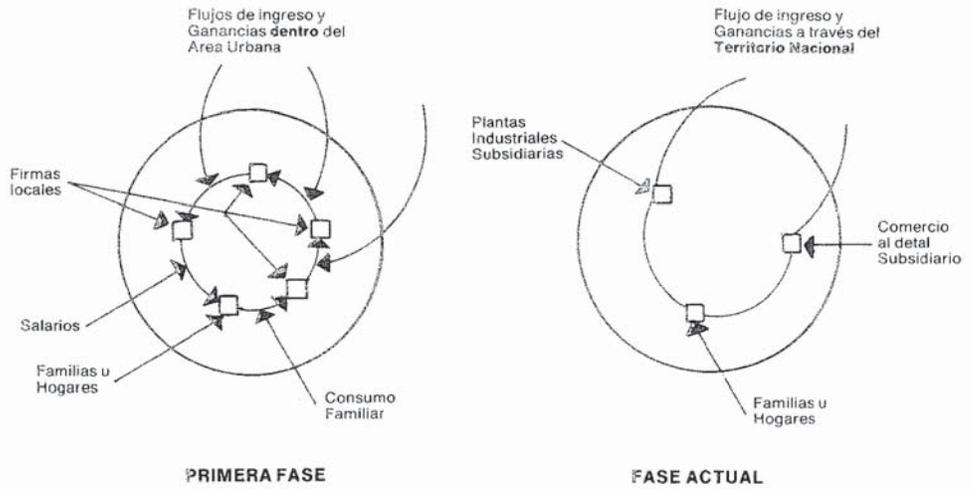
16. Broadbent, T. A. (1977): *“Planning and Profit in the Urban Economy”*, Methuen & Co. Ltd., Londres.

17. Esta posición es similar a la de Scott, A. J. op. cit.

LA CIUDAD COMO UN "POOL" DE TRABAJADORES



LAS FIRMAS Y LA CIUDAD



(Tomado de BROAOBENT, T.A. "Planning and Profit in the Urban Economy").

FLUJOS INTERNOS Y EXTERNOS

nacional.

Este planteamiento no diluye el problema urbano en el marco regional-nacional, dado el aspecto "cerrado" que todavía mantendrían los sistemas urbanos (mánifiesto, por ejemplo, en las características del viaje vivienda-trabajo), pero implicaría la necesidad de estudiar en forma más interdependiente el sistema urbano con su marco regional. Un ejemplo puede servir de ilustración. Comúnmente es aceptado que un factor dinámico del desarrollo urbano constituye la focalidad espacial de las inversiones, públicas o privadas. En Venezuela el 85% de la inversión nacional tiene como sector de origen la construcción¹⁸ y ésta se organiza a escala nacional. En primer lugar la participación del sector público, en ella es determinante (más del 50%) y en segundo lugar, la necesidad de financiamiento para la inversión privada y la integración de los circuitos económicos indican un comportamiento "ubicuo" de estos capitales respecto a localidades específicas. Las fuentes de excedentes y el destino espacial de las inversiones se organizan en un marco mucho más amplio que el de sistemas urbanos particulares. Sin embargo, el mercado del trabajo y de la tierra, a pesar de las migraciones, se organizan en un marco más restringido, limitado por las condiciones técnicas del transporte.

IV. El continuo urbano-regional. El caso de los países sub-desarrollados

Para el caso de las grandes ciudades de los países sub-desarrollados, la "dualidad" a que hemos hecho referencia, tendría sesgos y características específicas; en que cierta manera pueden poner en duda la concepción misma de la "dualidad" urbana anteriormente mencionada. Por un lado la estructura productiva misma de los países sub-desarrollados muestra una articulación muy incompleta y es excesivamente dependiente, no sólo de la exportación, sino de la importación, especialmente el sector manufacturero,¹⁹ y en bienes de capitales. Ello indica la debilidad del sistema productivo y la existencia de un proceso de acumulación "no básico" (fundamentalmente de bienes inmuebles). Esta limitación del aparato productivo nacional podría estar conduciendo a una hiper-centralización en las ciudades primadas. Podríamos estar en presencia de un fenómeno donde la limitación y la poca articulación interna del aparato productivo, tienden a concentrarlo en un número excesivamente limitado de ciudades y sus núcleos urbanos contiguos. Ello se explicaría por la importancia que tendrían, en estas condiciones, las "externalidades" de aglomeración, las "indivisibilidades" propias del medio urbano y el escaso efecto de las "deseconomías".

Al mismo tiempo las dimensiones de los mercados de las ciudades primadas es tal, que puede existir un proceso exagerado de retroalimentación, entre el efecto inductor que por vía de la demanda ejerce la población (consumo, gastos de Gobierno, etc.), y la concentración del aparato productivo; dando como resultado la conformación de verdaderas ciudades-regiones, **un continuo urbano-regional**, donde sería difícil distinguir claramente entre flujos externos e internos propios de los núcleos urbanos "conurbados", sino más bien entre flujos externos e internos de estas ciudades-regiones respecto al resto del territorio nacional. Igualmente, si se acepta que en los países sub-desarrollados existe "heterogeneidad estructural", es decir diferencias muy marcadas entre los procesos "modernos" y "atrasados" en el interior mismo de los sectores económicos; es posible suponer que en relación a los procesos

18. Ver *Proyecto MOPEP* (1981), Equipo MOPEP, Instituto de Urbanismo, FAU-UCV. Caracas.

19. Ver *Proyecto MOPEP* (1981), op. cit.

“atrasados”, no tendría porque existir especialización funcional “urbanamente diferenciada”, esto es, diferentes ciudades con diferentes funciones. Es posible que las ciudades primadas se mantengan como multifuncionales, concentrando un abanico amplio de funciones y, en consecuencia, que los flujos internos de estas grandes ciudades en relación a los externos no hayan disminuido, sino por el contrario, aumentado.

Estos son supuestos que necesitan ser estudiados en forma concreta si se desea planificar en forma coherente. En los estudios regionales son bien conocidas las dificultades de conjugar crecimiento y la descentralización generalizada. Por lo general se ha intentado implementar políticas de descentralización selectiva, basadas en los postulados de la teoría de los “polos de crecimiento”.²⁰ Ahora bien, sin modificar el mecanismo de acumulación y la articulación productiva interna, es difícil suponer que una estrategia de crecimiento y descentralización a través de “polos de crecimiento” puede tener éxitos aceptables en las actuales circunstancias. Si las gigantescas ciudades-regiones son el medio “natural” para economías poco articuladas y cuyos bienes de capital son, en lo fundamental, capital social básico, quizás es más probable que el desarrollo se centre en las periferias de las ciudades primadas, expandiendo aún más la ciudad-región. Las políticas de “polos de crecimiento” para el desarrollo regional, aplicadas en América Latina (Chile, Perú, Brasil, Venezuela, etc.), aparentemente han fracasado en algunos casos y, en otros, su éxito ha sido parcial. Según Boisier,²¹ ello se debería a falta de estudios que resalten la interdependencia urbana-regional, a la aplicación de estrategias demasiado dispersas y, fundamentalmente, a las dificultades de evitar los fenómenos de “fuga” desde el “polo” seleccionado como objeto de la política de descentralización hacia los centros tradicionales, específicamente a las ciudades primadas.

En este sentido desearíamos retomar el planteamiento inicial del artículo. Son las propias condiciones de nuestro desarrollo urbano, las que nos obligan a considerar el **continuo urbano-regional como un objeto de interés**, tanto desde el punto de vista teórico como desde la práctica misma de la planificación. El estudio de estos nuevos sistemas territoriales requiere esquemas conceptuales adecuados, que complementen, y aún reformen las tradiciones del urbanismo.

Tradicionalmente, una de las limitaciones que ha existido es la debilidad del mecanismo que explica el desarrollo urbano global; por lo general alguna versión de la teoría de la base económica, aunque existen estudios de mayor riqueza. Creemos que es necesario superar esta limitación, que por lo general se debe, no tanto a la falta de información, como a la incomprensión de la relación que existe entre los procesos urbanos y su entorno regional-nacional. Desde el punto de vista analítico, algunos investigadores del IU están explorando una vía que aparentemente ofrece perspectivas alentadoras: la posibilidad de relacionar modelos de Insumo-Producto multiregionales, con los análisis de localización y desarrollo a nivel urbano. Las matrices de Insumo-Producto regionales podrían considerarse como un marco o posible “espacio de soluciones” de aspectos tales como son los niveles de producción, formación del ingreso, etc. Los problemas de la asignación de actividades a la tierra y al espacio construido, la formación de la renta territorial diferencial, etc., se resolverían dentro de ese marco de referencia.

20. Ver Boudevielle, J. R., (1972): *“Aménagement des Territoire et Polarisation”*, Genin, París; y Perronx, F., (1955): *“Note sur la Notion de Pôle de Croissance”*, en *Economie Appliquée*, Vol. 1 y 2.

21. Boisier, S. (1978): *“Industrialización, Urbanización, Polarización”*, en *Planificación Regional y Urbana en América Latina*, Ed. Siglo XXI, ILPES, ILAIS, México.

