



ILPES

CEPAL/ILPES (0961)

ECONOMICA Y SOCIAL

PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento CPRD-C/21



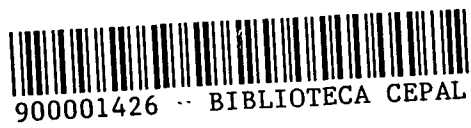
TEORIA DEL DESARROLLO REGIONAL ^{A/}

Un intento de síntesis

J. Hilhorst

^{A/} El presente texto, que se reproduce para uso exclusivo de los participantes de los cursos del Programa de Capacitación, ha sido tomado de Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación, N° 76-77, Caracas, junio de 1970. Traducción de Lourdes Yero.

74-4-0711



900001426 -- BIBLIOTECA CEPAL

TEORIA DEL DESARROLLO REGIONAL

Un intento de síntesis

por

J. Hilhorst

Instituto de Estudios Sociales de La Haya

I. INTRODUCCION

Aunque el título de este trabajo habla de teoría regional del desarrollo debiera admitirse que tal cosa no existe. Hasta ahora, los economistas, geógrafos, planificadores físicos y sociólogos han reconocido el carácter específico del desarrollo regional al igual que la necesidad de explicar el fenómeno, pero ninguno de estos científicos ha tenido éxito en la presentación de una doctrina. Sin embargo, la necesidad de tal doctrina está siendo experimentada más y más ahora que muchos gobiernos en las partes desarrolladas y en desarrollo del mundo han decidido embarcarse en o continuar con esfuerzos de planificación regional.

Una de las principales dificultades subyacentes al fracaso de los científicos en responder exitosamente a las necesidades de la sociedad es el problema de la conceptualización. El número de conceptos de "región" que han sido propuestos es excesivamente grande y sitúa a los contribuyentes al debate en tantos lugares desconectados como puedan existir en un sistema ideal tal como el advocated por Lösch.^{1/} Si uno habla de regiones, por tanto, se convierte en un importante servicio a nuestra audiencia primeramente el hacer claro cuál de estos conceptos regionales tiene uno en mente.

El concepto a ser utilizado aquí es uno relativamente simple, aunque su aplicación pueda resultar a veces más compleja. El concepto se basa en la observación de que los seres humanos, para la ejecución de sus actividades, requieren de espacio.

1/ Lösch, August: "Die Räumliche Ordnung Der Wirtschaft", Jena, 1944.
(The Economics of Location, Traslated from the zen Revised Edition by William H. Woglom, Wolfgang F. Stolper, New Haven, Yale University Press, 1954).

Estas actividades son de diferente naturaleza e incluyen, al menos, aquéllas de carácter administrativo, económico, político, recreacional y social. Las relaciones resultantes de estas actividades necesariamente tendrán una dimensión espacial y requerirán bien transporte o comunicación, a través de las diversas distancias que separan sus actividades.

Si ahora uno imagina que fuera posible medir dentro de un país todos los flujos de transportes y comunicaciones entre cada punto en que se lleve a cabo la actividad humana y todos los otros tales puntos, tomando en consideración su intensidad, se vuelve posible concebir el concepto de región como lo entendemos aquí. Representando estos flujos en un mapa en el cual todos los puntos aparezcan, surgirán algunos patrones, indicando más o menos claramente la estructura regional del país. Este resultado puede esperarse debido a que las líneas en el mapa señalan la existencia de un cierto grado de especialización funcional en el desempeño de las actividades humanas en el país, que llevan a la focalización de relaciones en el espacio. Cuanto más haya progresado el desarrollo, más habrá avanzado también la especialización funcional, y más complicada se habrá vuelto la estructura resultante de estas relaciones. Para cada una de las actividades humanas ciertos factores locacionales son aplicables dando lugar a la dispersión espacial de estas actividades. En esta manera, las diversas funciones tienen un área determinada sobre la cual ejercen su influencia, es decir, en las cuales la relación con otras funciones se torna aparente. En otras palabras, las líneas del mapa mostrarán intensidades crecientes en las relaciones que van de puntos de mínima hacia puntos de máxima intensidad.

Los puntos de mínima intensidad indicarán cuáles actividades deben ser consideradas como no pertenecientes a una cierta estructura regional, los límites de la cual estamos tratando de trazar. Dentro de estos límites, las líneas representan la intensidad de las relaciones entre los puntos donde las actividades humanas tienen lugar y mostrarán normalmente un cierto grado de polarización hacia uno o dos puntos, que forman el centro de la región. Por tanto, el concepto de región como lo hemos desarrollado aquí se refiere a los espacios socio-económicos y administrativos polarizados de establecimientos humanos que desempeñan las funciones de ciudades de segundo orden en el país.

/Estoy consciente

Estoy consciente del hecho de que no he establecido una base para calificar el orden de estos lugares centrales dentro de la región, las consideraciones que llevan tales calificaciones se relacionan al hecho que, entre sus funciones de lugares centrales, existen un número que vienen directamente bajo aquéllas de ciudad primaria y que son esenciales para dar dirección al desarrollo de sus esferas de influencia. Es a este nivel - directamente bajo el nivel nacional - que las políticas del gobierno pueden ser diseñadas con mayor significación y ser más eficientemente coordinadas, especialmente en lo que éstas intentan de lograr un mayor grado de integración de las actividades llevadas a cabo dentro de la región. Uno debiera, por tanto, concluir que el concepto está orientado hacia políticas.

En la siguiente sección una rápida revisión de las teorías relacionadas al desarrollo de las regiones será dada en busca de los elementos que debiera subyacer la síntesis que subsecuentemente será propuesta.

II. TEORIAS DE DESARROLLO REGIONAL

Por desarrollo regional se entiende que hay un aumento en el bienestar de la región expresado por indicadores tales como ingreso per cápita, disponibilidad de servicios sociales y la adecuación de sus sistemas legales y administrativos.

Por una teoría de desarrollo regional entenderemos un sistema de relaciones consistentes, con el fin de explicar más altos valores para uno o más de estos indicadores, dadas una o más fuerzas motivadoras en la conducta humana racional. Excluiremos, por tanto, los enfoques a los problemas de políticas sobre cómo desarrollar una región, no importa cuán interesantes éstos puedan ser. Su inclusión introduciría, entre otros asuntos, el básico relacionado a la regionalización, que es un tema por sí mismo.

La teoría del desarrollo regional, especialmente aquélla de tipo económica, considera el crecimiento regional desde dos puntos de vista: a) desde afuera, y b) desde adentro. El primero, pone énfasis en los mecanismos subyacentes al fenómeno de la transmisión del crecimiento económico en el espacio, es decir, como el crecimiento pasa de una región a otra, mientras que el último, dedica especial atención al desarrollo dentro de la región individual. Básica para esta distinción es la consideración de qué factores se supone que tienen un carácter autónomo - en el sentido de que éstos no son explicados por la teoría - se sitúan dentro o fuera de la región.

/Antes de

Antes de considerar estos dos tipos de teorías, parece útil hacer algunas consideraciones preliminares en relación al carácter de la teoría del desarrollo regional.

El primer comentario es que ésta está basada en los mismos fundamentos que la teoría nacional del desarrollo, en el sentido de que ambas forman parte de un cuerpo de conocimiento más amplio, frecuentemente referido como ciencia del desarrollo y que ambos intentan explicar las mejoras a largo plazo en el bienestar de un pueblo que vive dentro de una cierta área. Hay una diferencia, sin embargo, mientras que existe, en general, un cierto grado de independencia en las acciones de una nación, este grado de independencia es considerablemente menor para la región. Por tanto, la teoría del desarrollo regional debiera dar debida consideración a las diferencias que existen entre el carácter de una nación y de una región. Estas diferencias llevan a una metodología divergente y a enfatizar relaciones las cuales, aunque no pueden ser descuidadas a un nivel son consideradas de mayor importancia en el otro. Un ejemplo de la primera razón para un enfoque diferente, es que el comercio regional está, en general, sujeto a otras leyes económicas que las del comercio internacional. Un ejemplo de la segunda razón, es que fenómenos como las economías de escala y las economías externas, que pueden ser descuidadas en la teoría de desarrollo nacional no pueden ser dejadas de lado como elementos en una teoría del desarrollo regional.

La observación subyacente a la primera clase de teoría del desarrollo regional mencionadas anteriormente, es que en tanto y en cuanto estas diferencias sean en el nivel de desarrollo entre naciones, estas diferencias también existen entre regiones de un país en particular.

Ya que en particular las diferencias dentro de un país tienden a desaparecer, puede concluirse que la transmisión del crecimiento en el espacio puede tener lugar.^{1/} Unos pocos ejemplos pueden apoyar este punto de vista. En la Grecia moderna, el desarrollo comenzó en la región de Atenas, fue hacia las Salónicas y más tarde se inició en la región de Patras. En Turquía fue primero la región de Marmara, guiada por Istanbul, que se desarrolló antes. Entonces vino la región de Izmir, y aunque su desarrollo fue interrumpido por el intercambio de población con Grecia, aún ocupa un rango entre las regiones más altamente desarrolladas de Turquía.

^{1/} Debiera observarse qué diferencias en el nivel de desarrollo también pueden aumentar; por tanto, el desarrollo regional parece no ser el resultado necesario del desarrollo nacional (ver página 26), donde la teoría de base de exportación es discutida.

La región de Anatolia Central, encabezada por Ankara, fue la tercera en desarrollarse, ésta fue seguida por la región de Zonguldak, la primera, en base principalmente a la administración pública y la última, a sus recursos mineros.

El mismo fenómeno ocurrió, aunque a lo largo de una mayor distancia, en países como Argentina, donde el desarrollo se inició en el nor-oeste. Y mientras que el nor-oeste continuó creciendo - en el principio por la exportación de sus productos para suplir a mineros y soldados en el Alto Perú, pero más tarde volviéndose más hacia adentro - y finalmente, llegando al estancamiento, la región de Buenos Aires inició un rápido proceso de desarrollo que llegó hasta Santa Fe y Rosario y llegó hace unos quince años a Córdoba. La lista de ejemplos puede ser fácilmente aumentada. Tales casos brindan apoyo al punto de vista que las regiones de un país no se desarrollan a la misma velocidad, y que primero, aparentemente, uno o varios puntos de crecimiento son establecidos desde los cuales el desarrollo se extiende a lo largo del país.

La más obvia razón para la transmisión del crecimiento en el espacio parece ser el comercio interregional. En las primeras etapas del desarrollo regional, cuando los sistemas de comunicación y de transporte entre la región desarrollada y subdesarrollada son escasos, el comercio entre estas regiones puede ser posible en la base de la ventaja comparativa. Mientras que estas condiciones infraestructurales permanezcan, la migración y los flujos de capital entre estas dos regiones serán ineligibles y la teoría pura de Ohlin ^{1/} del comercio internacional podrá ser aplicada a la situación. El efecto del comercio será un cierto grado de especialización en la región subdesarrollada, acompañada por economías de escala que propiciarían una más alta productividad. El creciente ingreso per cápita permitirá mayores ahorros e inversiones y un proceso de desarrollo es echado a andar.

Los factores autónomos en esta teoría son la existencia de escasos sistemas de transporte y comunicación, por una parte, y la relativa escasez de factores de producción en ambas regiones, por otra parte.

A menos que lo primero exista, y que las dotaciones de factores en ambas regiones difieran, la inmovilidad de los factores de producción y las ventajas comparativas no pueden existir. Los autores que apoyan esta teoría normalmente los dejan así. Parece interesante, sin embargo, tratar de seguir el camino que pudiera eventualmente llevar al desarrollo de la región pobre. Uno pudiera entonces observar que una vez que el comercio entre las dos regiones alcanza un cierto volumen, otra fuerza comienza a

^{1/} Ohlin, Berton G.: Interregional and International Trade, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1933.

trabajar, llevando a la destrucción de las condiciones en las cuales el crecimiento de la región pobre estaba basada. Esta fuerza se encuentra en la mejora de los sistemas de transportes y comunicaciones. Una vez que estos sistemas estén en mejor forma, la inamovilidad de los factores de producción sobre las fronteras de las dos regiones tiende a desaparecer y las dotaciones de factores en las dos regiones tienden hacia la igualdad. La importancia de la ventaja comparativa de la región pobre tiende a encogerse y la exportación será continuada sólo si la ventaja comparativa se aproxima a una ventaja absoluta. En esta tierra de nadie entre dos situaciones teóricas claras se vuelve difícil predecir qué pasará a la región pobre.

Myrdal,^{1/} Hirschman^{2/} y Perroux^{3/} han dedicado seria atención a esta tierra de nadie. Myrdal ha ideado dos nuevos términos con este fin: los efectos de expansión y los efectos de retroalimentación, que coinciden con los efectos mencionados por Hirschman: los efectos de goteo y los efectos de polarización. Los efectos de goteo, son favorables a la región pobre y ocurren cuando la región rica comienza a comprar, de invertir en la región más pobre.^{4/} Este efecto es muy probable que ocurra si existe entre las dos regiones un cierto grado de complementariedad. Al usar la noción de complementariedad Hirschman evita el problema de la ventaja comparativa versus la absoluta en productos competitivos, y toma otra posición extrema al suponer que el comercio entre ambas regiones llevará ciertamente al desarrollo de la más pobre si sus producciones son complementarias. Sin embargo, ¿qué ocurre si no existe complementariedad? Entonces los efectos de polarización tenderán a ser los más fuertes de los dos.

Los efectos de polarización, de acuerdo a Hirschman - o, en palabras de Perroux, los "effets de stoppage" - tienen lugar cuando las actividades en la región pobre se deprimen como resultado de la competencia de la región más rica. Además, cuando las oportunidades de empleo no crecen adecuadamente, los mejores elementos en la fuerza laboral de la región pobre tenderán a migrar hacia la región más rica.

^{1/} Myrdal, Gunnar: Economic Theory and Under-Developed Regions, G. Duckworth, London, 1957.

^{2/} Hirschman, Albert O: The Strategy of Development, Yale University Press, New Haven, 1958.

^{3/} Perroux, Francois: L'Economie Du XXème Siècle, Presses Univesitaires de France, Paris Zème Edition, 1964.

^{4/} Los efectos de goteo de Hirschman han sido llamados "effets d'entraînement" por Perroux; ellos ocurren cuando, debido a la demanda de la región más rica, nuevos empleos son creados en la región pobre y la capacidad de producción es incrementada.

Ahora dependerá en la fortaleza de las dos nuevas fuerzas opositoras si la región pobre se desarrollará o entrará en un período de estancamiento. Los efectos positivos de goteo pueden al final ganar de los efectos de polarización, si la región más rica tiene que depender de los productos de la región más pobre para mayor desarrollo. Esta posibilidad se volverá real si la región pobre es capaz de proveer estas mercancías. Si, sin embargo, la elasticidad oferta de los productos de la región pobre es muy baja, el incremento en precio resultante puede llevar a la región más rica a importar desde el extranjero más bien que ver la expansión de su propia producción perjudicada por escasez y sus ventas bajar debido a incrementos de precios.

Por tanto, vemos que una vez que los sistemas de transporte y comunicaciones son mejorados, la región pobre entrará en un período de incertidumbre económica, a menos que una muy clara ventaja exista frente a la región más rica.

Podemos considerar ahora el segundo tipo de teoría, aquéllas que enfatizan las fuerzas motoras del proceso de desarrollo dentro de una región. La siguiente teoría parece retomar el hilo de la historia de la región pobre donde la acabamos de dejar, ya que se basa en el supuesto de que la región actualmente dispone una ventaja suficientemente fuerte para que su desarrollo se base completamente en exportaciones.

La base de esta teoría se encuentra en la economía urbana, donde se habla de la base económica de una ciudad. Por base económica, se entiende aquí aquellas actividades dentro de una ciudad que le permiten pagar por sus importaciones y la hacen crecer. Estas actividades pueden variar desde la agricultura hasta servicios de transporte o turismo, o aún servicios del gobierno. La noción puede ser inflada para servir a la región; entonces se aplicará a una o dos actividades dentro de la región que virtualmente determinan todas las otras actividades económicas. Si éste es el caso, estas actividades normalmente tienen que ver con dotaciones de recursos naturales favorables y su explotación, tales como puertos, actividades turísticas basadas en un buen clima, o la explotación de minerales, tales como el hierro o el petróleo.

Tiebout^{1/} y North^{2/} han adelantado esta teoría después que otros habían establecido una base. Debemos estar conscientes del hecho de que

1/ Tiebout, Charles M.: "Exports and Regional Economic Growth", in Journal of Political Economy, Chicago, Illinois, April 1956.

2/ North, Douglas C.: "Location Theory and Regional Economic Growth", in Journal of Political Economy, Chicago, Illinois, June 1955.

se refiere a un número de regiones solamente, es decir, aquéllas a las que podamos aplicar los supuestos ya mencionados. Su razonamiento va como sigue: en general, la explotación de los recursos naturales de una región causará el aumento de sus exportaciones, y habrá un superávit por exportaciones. El efecto será un aumento en la propensión a importar al igual que algo de presión inflacionaria. El efecto inflacionario aumentará los salarios, de manera que los migrantes serán atraídos. Las importaciones crecientes estimularán nuevas actividades que normalmente estarán en el campo de la sustitución de importaciones. Por tanto, un proceso acumulativo es puesto a funcionar, al atraer las nuevas empresas nuevos migrantes. La continuación de este proceso traerá consigo economías externas por las cuales una nueva clase de industrias será atraída.

El proceso de desarrollo de la región será continuo y exitoso si, entre estas industrias hay algunas que diversifiquen la canasta de exportaciones de la región. Cuando éste no sea el caso, y los recursos naturales de la región sean del tipo agotable, entonces la región puede caer de vuelta al estancamiento una vez que los recursos estén agotados. Además, permanece el peligro de un cambio súbito en la estructura de la demanda, que llevará al mismo resultado.

Uno debiera añadir aquí, que hay otra posible limitación a los efectos potenciales en el sector exportador. Puede ser que la estructura-socio-política de la región no permita que los efectos multiplicadores tengan lugar, debido a que impongan una distribución de ingresos que no conduzcan al establecimiento de nuevas actividades.

Uno puede entonces concluir que dos condiciones deben ser llenadas para que el crecimiento regional sea exitoso: por una parte, debieran haber posibilidades económicas para la diversificación; y por otra parte, la estructura socio-política deberá permitirla.

Para la región rica en recursos naturales parece haber una explicación suficiente para su desarrollo. Tales regiones, sin embargo, no forman la mayoría, tal que la teoría de la base de exportación aparentemente no cubre todas las posibilidades. Por tanto, parece útil volvernos hacia un intento de una teoría más general. Este intento ha sido hecho por los autores de un libro titulado Regiones, Recursos y Crecimiento Económico.^{1/}

^{1/} Perloff, H.S.; Dunn Jr. Edgar; Lampard E.E. and Muth, R.F.: Regions, Resources and Economic Growth, University of Nebraska, Lincoln, 1960.

Su teoría se deriva del trabajo de Hoover y Fisher, ^{1/} se basa en la experiencia de que al incrementarse el ingreso, la demanda de bienes primarios baja. Al mismo tiempo, nuevas demandas están apareciendo, especialmente de productos que proceden de los sectores secundario y terciario. La teoría sigue muy de cerca las líneas establecidas por Rostow^{2/} y propone la tesis de que una economía regional pasa por una secuencia de etapas, que son las siguientes:

- a) una economía de subsistencia con muy poco, si es que existe, de comercio exterior;
- b) un cierto grado de especialización en un número de mercancías primarias en base a las posibilidades de exportación, probablemente acompañadas y apoyadas por mejoras en el sistema de transporte;
- c) un desplazamiento a actividades secundarias del tipo de procesamiento apoyadas por la creación de mercancías externas;
- d) un desplazamiento a actividades secundarias más sofisticadas; y
- e) la introducción de servicios altamente especializados.

Aunque esta teoría claramente muestra su origen en la macroeconomía, permite a uno explicar la tendencia hacia la urbanización como un resultado de la especialización en la agricultura y una disminución en la importancia relativa de este sector en la economía de una región. Las fuerzas que hacen por esta disminución relativa en la agricultura resultan de una tendencia a industrializar y diversificar el sector terciario y son principalmente aquéllas que llevan a la urbanización. Los factores locacionales, tales como el costo de transporte y la disponibilidad de energía, proporcionarán agrupaciones de industrias, las cuales a su vez, requerirán los servicios típicos del medio urbano.

Sin embargo, la teoría falla cuando busca generalizar. Mientras que en la misma manera que en la teoría anterior, ésta introduce correctamente el concepto de especialización, ésta exige que una región deba pasar de una etapa a otra para volverse desarrollada. Esto no se relaciona con la realidad, primero, porque podemos observar regiones agrícolas altamente desarrolladas, regiones industriales o de servicio; y segundo, porque la

^{1/} Hoover, E.M. and Fisher, Joseph: Problems in the Study of Economic Growth, National Bureau of Economic Research, New York, 1949.

^{2/} Rostow, W.W.: The Stages of Economic Growth, Cambridge University Press, London, 1960.

teoría toma un carácter demasiado mecanicista ya que requiere que una región pase de una etapa a otra, y no permite saltos. Un clásico ejemplo en contradicción con este punto de vista es la Florida en los Estados Unidos, la cual saltó de la etapa segunda a la última sin haber pasado a través de las otras.

La crítica más seria a hacer parece ser, sin embargo, que la teoría no explica porqué el ingreso por persona debiera aumentar, a menos que sea el descubrimiento de la región y la subsecuente exportación de algunos de sus productos primarios de interés de los descubrimientos. Si éste es el caso, debiéramos haber clasificado la teoría en la primera categoría, ya que la fuerza motriz, la cual es de carácter autónomo, viene de afuera de la región.

Aunque la teoría de las etapas no alcanza los standards de una teoría del desarrollo regional más que las otras, ésta contiene un elemento interesante al señalar las consecuencias de la especialización sobre el patrón de asentamiento. Es este mismo elemento el que juega un rol importante en la teoría de Lösch,^{1/} junto a otros elementos, tales como economías de escala, los efectos de los costos de transporte y la conducta racional de los consumidores y productores. Obviamente, los mismos factores están operando en las otras teorías mencionadas hasta ahora, pero Lösch además de utilizarlas para explicar el desarrollo a largo plazo de una región, demuestra cómo sus fuerzas combinadas trabajan para traer consigo un sistema estructural de ciudades.

A través de la teoría de Lösch - al igual que la de Christaller^{2/} que veremos también sumariamente - es bien conocida de ustedes, parece útil mencionar algunos de sus hallazgos aquí.

El corazón de la teoría de Lösch es que para cada producto existe una red de áreas de mercado, el tamaño de cada una de estas últimas, dependiente de los factores de la demanda, los costos de producir, el bien y los costos de transporte. Ya que los tres factores serán, en general, diferentes para diferentes productos, las partes de cada red serán de tamaño desigual. Si uno sitúa las redes en una forma tal, que en un punto al menos todos los centros de producción coincidan, es posible mover las

1/ Lösch, August: Die Räumliche Ordnung Der Wistschaft, Jena, 1944, op.cit.

2/ Christaller, Walter: Die Zentralen Orten in Süddeutschland, Jena, 1933.

redes alrededor de este punto hasta que ocurra una situación en la cual seis sectores alrededor de este centro, muestren un número relativamente grande de centros de producción y seis otros sectores muestren un número relativamente pequeño. Lösch asegura que en esta situación el costo de transporte total dentro del sistema será mínimo, siendo una de las razones el hecho de que al coincidir mayor número de centros de producción, mayor número de consumidores podrán comprar de los productores locales que en cualquier otro arreglo de redes.

El lugar central en el sistema de Lösch será el más importante en el sentido que es la única ciudad en que toda clase de actividades son llevadas a cabo. Las conclusiones de Lösch coinciden con las de Christaller, en tanto y en cuando ambos concluyen la necesidad de la existencia de un lugar central dentro de un sistema de ciudades. Christaller, sin embargo, es de la opinión de que existe una cierta jerarquía entre las ciudades basada en el hecho de que las mercancías producidas en una cierta región pueden ser agrupadas en un número de categorías, las áreas de mercado para cada uno de los productos dentro de una categoría coincidiendo más o menos. De esta manera, cada categoría determinaría el rango y tamaño de las ciudades, cayendo el rango más alto y tamaño mayor en la categoría de aquellos productos que tienen el mercado mayor.

Tanto Lösch como Christaller han tratado de encontrar confirmación de sus teorías. Ambos fueron más bien exitosos en lograr esto y esto no debiera sorprendernos. Mientras que Lösch ha encontrado apoyo en la región de Indianápolis, Christaller lo logró en la región de Alemania del Sur. Y mientras que la región elegida por Christaller está caracterizada por una estricta organización administrativa, su teoría está siendo criticada por tomar demasiado en cuenta la localización en relación al mercado - esto es, el consumidor - ya que esto puede ser afectado por accidentes naturales y por principios de administración política, la teoría de Lösch está siendo atacada en el campo de que concluye la existencia de un sistema de centros de producción suponiendo una distribución homogénea de la demanda, mientras que la región que él elige para probar su teoría es una de tipo agrícola.

Greenhut^{1/} ha tratado de dar a los factores de oferta y demanda una oportunidad igual al tratar de determinar simultáneamente oferta, demanda y su localización. Aunque él presenta un modelo impresionante con esto, su solución no es esclarecedora. Además, la solución se sostiene para un

1/ Greenhut, Melvin L.: Plant Location in Theory and Practice: The Economies of Space, University of North Carolina, Chapel Hill, N.C., 1956.

equilibrio estático, muy parecido al de Lösch o de Isard.^{1/} Este último intenta resolver el problema utilizando un enfoque en el que el concepto de sustitución para lograr un óptimo juega un rol dominante. El considera el costo de transporte y transferencia como el único factor sistemático de localización subyacente al fenómeno de la dispersión espacial de la actividad económica. Además, hay factores secundarios, tales como energía barata o trabajo barato. La consideración de los insumos de transporte permite la explicación de los aumentos en productividad resultantes de:

i) posponer y mitigar las deseconomías de excesiva aglomeración y las fuerzas de los rendimientos decrecientes,

ii) explotar la distribución desigual de los recursos naturales.^{2/}

Isard muestra cómo el problema de encontrar el óptimo de transporte reduce el problema a uno de hallar los puntos correctos de sustitución entre pares de insumos de transporte. Una vez que estos puntos están determinados, los factores de localización secundarios son también tomados en cuenta al utilizar el enfoque de sustitución, como se hace en la teoría convencional de producción.

Aunque Isard no supone que la demanda del consumidor está extendida igualmente, como lo hizo Lösch, su tratamiento del consumo no es completamente satisfactorio. El permite una desigual dispersión de los puntos de consumo, pero toma éstos como dados, no sólo en relación a los productores sino de hecho para el problema.

J. Tinbergen^{3/} y ^{4/} y H.C. Bos^{5/} al tratar de hallar los mecanismos subyacentes a la dispersión espacial de la actividad económica han seguido un procedimiento que es similar al de Isard, en el sentido que ellos también

1/ Isard, Walter: Location and Space Economy, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Mass., 1956.

2/ Loc. cit. p. 255.

3/ J. Tinbergen, "The Spatial Dispersion of Production: A Hypothesis", Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 97, N° 4, Berne, 1961, p. 1-8.

4/ J. Tinbergen, "Sur un Modèle de la Dispersion Géographique de l'Activité Economique", Revue d'Economie Politique, Paris, Ja.-Feb., 1964. N° 1, p. 30-44.

5/ H. C. Bos, Spatial Dispersion of Economic Activity, Rotterdam, 1964.

proponen resolver el problema en etapas sucesivas. Ellos también piensan que el costo de transporte es el principal determinante y están de acuerdo con el que las economías de escala son un factor importante.

Suponiendo que todas las unidades de producción agrícola están parejamente distribuidas sobre un plano homogéneo, el problema a ser resuelto en el primer paso, es la determinación del número de unidades de producción por industria. En el segundo paso, los centros son clasificados de acuerdo a su composición industrial. Por tanto, se vuelve posible determinar un rango de ciudades el cual esté basado, a su vez, en un rango de las industrias localizadas en cada una de ellas. En el tercer paso, la localización de cada uno de estos centros está determinada mediante el requerimiento de un costo mínimo total de transporte en el sistema.

Relacionado a la solución del primer paso hay un sistema de rangos propuesto por Tinbergen e inspirado por las ideas de Christaller y otros. En rango de las industrias dentro de una región se hace como sigue: la industria con el rango más alto es aquella para la cual existe sólo una y tiene a toda la región como su área de mercado. La industria de rango más bajo es aquella que tiene el mayor número de unidades de producción. Suponiendo el ingreso total de la región como conocido y dados la función de demanda para cada producto y el tamaño mínimo de planta para cada industria, el número de unidades de producción por industria puede entonces ser determinado.

En el enfoque de Tinbergen, el concepto de base económica de una ciudad juega un rol importante. La industria de rango más alto en el centro será la única que exporta, las otras industrias producen para el mercado local. Su producción no satisface la demanda total del centro, de manera que, importaciones de lugares con rango más alto o más bajo tendrán que ocurrir. Estas relaciones comerciales entre los centros - la composición industrial de los cuales ha sido determinada en el segundo paso - da lugar al transporte. Ya que los flujos de transporte entre todos los centros pueden ser determinados, y ya que los costos de transporte se suponen como dados, la minimización del costo total de transporte permite computar las distancias que debieron existir entre cada uno de los centros. Por tanto, la estructura espacial del sistema de centros puede ser fijada.

/Una crítica

Una crítica importante que puede ser hecha, tanto al enfoque de Lösch como al de Tinbergen, es que ambos requieren que el costo total de transporte en el sistema que sea mínimo, mientras suponen a los empresarios como maximizadores de beneficios, lo que quiere decir que son minimizadores de costos de transporte. Como en general, la suma de los mínimos no coincide con el mínimo de la suma, sus sistemas óptimos están "cargados de valores" y no explican cómo surge el sistema, sino más bien cómo "debiera" ser desde el punto de vista de costo social.

Pasaremos ahora por encima de los resultados de la anterior escapada que fue, quizá demasiado larga, pero que ciertamente dio insuficiente honor a los autores mencionados, y aún menos a aquéllos que tuvieron que ser excluidos de este breve repaso.

Se habrá aclarado que la clasificación de las teorías propuestas previamente es de muy poca importancia relativa, ya que es obvio que para una teoría general de desarrollo regional, las fuerzas que laboran dentro y fuera de la región deben ser tomadas en consideración. Pero la clasificación algo más tradicional que pone las teorías puras de crecimiento en una categoría y aquéllas que explican la estructura espacial en otra, tampoco es satisfactoria. El crecimiento económico de una región se empata inmediatamente con su fisonomía y con los efectos de la minimización de los costos de transporte en la selección de localizaciones. Especialmente aquí, la cuestión de si vino primero el huevo o la gallina es de importancia, ya que la estructura espacial de la región no aparece de pronto, sino que es el resultado de un proceso en el tiempo, en el cual ciertas cosas aparecen primero y dependiendo de su configuración, determinan otras cosas.

El reconocimiento de esta consideración por Perroux^{1/} cuando él expone su pensamiento sobre el rol que a los polos de desarrollo les da su atracción ciertamente ha contribuido a la rápida divulgación de su enfoque. La implantación de un polo de desarrollo, de acuerdo a Perroux, tiene efectos tanto en el desarrollo general como en la estructura espacial de su área de influencia. Si tal implantación

^{1/} François Perroux, "La Notion de pole de croissance", in Economie Appliquée N° 1 et 2, Paris, 1955.

resulta de una decisión pública, privada o combinada, sus efectos son economías externas e innovación. El polo de desarrollo por sus ventas y compras, causará que otras actividades relacionadas directamente o indirectamente se expandan. En base al crecimiento del polo de desarrollo, dos efectos ocurrirán: uno llamado efecto de aglomeración, que ocurre cuando la unidad propulsora colecciona actividades complementarias que logran oportunidades acumulativas con costos menores en un lugar. Los nuevos eslabones de transporte que están siendo creados entre las unidades aglomeradoras, a su vez, darán lugar a efectos de unión cuando los productores locales cercanos a este sistema encuentren sus posibilidades de oferta y demanda aumentadas, una vez que el nuevo sistema de transporte esté completado.

Por tanto, Perroux, también nos provee con una posibilidad de ver cómo el polo de desarrollo y su región se integran, mostrando cómo el bienestar creciente y la cristalización de una estructura espacial forman parte de uno y el mismo proceso. Al hacer esto, da apoyo a las teorías propuestas por John Friedmann^{1/} y Eric Lampard^{2/} atrayendo atención a los factores sociales, políticos, administrativos y legales, que causan que la región se vuelva una unidad integrada. Este proceso de integración está basado en el creciente grado de especialización iniciado por la ciudad primaria de un país y llevado a cabo por varios tipos de agentes. Las fuerzas innovadoras, irradiantes de una ciudad son causadas por las diferencias entre el espíritu de la ciudad y el de las áreas rurales. Mientras que los primeros, están caracterizados por la racionalidad y la vitalidad, los últimos, están caracterizados por la religiosidad y por un fuerte sentido de la tradición.

Normalmente, los intelectuales de una ciudad joven tenderán a actuar como si ellos formaran una casta, es decir, el único grupo que es digno de tratar con las más altas tradiciones en la vida espiritual de la cultura. Ellos trazan una línea entre ellos mismos y el campesinado, el cual es considerado como incapaz de comprender y absorber los valores que el intelectual ama. Por tanto, habrá una profunda separación social entre los intelectuales de la ciudad y el campesinado.

1/ John Friedmann, "Cities in Social Transformation", Comparative Studies in Society and History, Mouton and Co., The Hague, Julio, 1961.

2/ Eric E. Lampard, "The History of Cities in the Economically Advanced Areas", Economic Development and Cultural Change, University of Chicago, Illinois, Enero, 1955.

La integración social comenzará a mostrarse, sin embargo, con la aparición de los intelectuales desafectados, probablemente desidentes, que comunican los valores existentes al otro grupo y que piensan establecer un nuevo y mejorado orden social. Este proceso de comunicación llevará eventualmente a un todo socialmente integrado.

Al adelantarse el proceso de integración social, los administradores extenderán la influencia de la ciudad proveyendo un cierto orden administrativo, apoyado por un sistema legal. De esta manera, un elemento de estabilización estaría siendo introducido y se torna posible hablar del espacio político de la ciudad central, en el cual los lugares de menor rango están subordinados a las reglas de la ciudad central.

Los dos procesos descritos estarán apoyados alternativamente y darán apoyo a un mayor grado de integración económica, tal que eventualmente los espacios económicos, socio-políticos y administrativos del lugar central tenderán a coincidir.

Olvidando ahora el problema de la clasificación de las teorías - la solución del cual no nos ayuda mucho a fabricar una teoría general - podemos ahora hacer inventario de lo que hemos encontrado. Los más importantes entre éstos, son los siguientes:

1. El crecimiento regional resulta de un conjunto de decisiones tomadas dentro y fuera de la región, que llevan al comercio interregional.
2. El crecimiento regional - como todo crecimiento económico - es acelerado por la especialización y la creación de economías de escala; éstos, a su vez, parcialmente determinan la estructura espacial resultante de los centros.
3. Los requerimientos necesarios para el crecimiento regional auto-sostenido son: una distribución adecuada del ingreso y la capacidad de minimizar los efectos de polarización ejercidos por la región primaria.
4. Dentro de la estructura de los centros, se puede observar una cierta jerarquía que se explica, por una parte, por las fuerzas administrativas pero, por la otra (y principalmente), por el deseo de parte de productores y consumidores de minimizar los costos de transporte.
5. El carácter del desarrollo regional es tal, que éste es un proceso de integración basado en las fuerzas económicas, sociales y administrativas. Infortunadamente, sin embargo, el rol de las fuerzas sociales no está bastante claro.

/6. Los procesos

6. Los procesos de desarrollo regional encuentran su culminación en una situación donde las actividades distribuidas espacialmente y las actividades especializadas están internamente integradas y forman parte de un todo mayor, que puede ser la nación. Sin embargo, existen diversas razones por las cuales una región puede atrasarse o no desarrollarse, son más importantes entre las cuales pueden ser el agotamiento de recursos naturales, cambios estructurales en la demanda y una estructura socio-política deficiente.

III. UN INTENTO DE SINTETIZAR

Al preparar este trabajo, resultó que John Friedmann había sentido la misma insatisfacción en relación a la teoría existente como había sido mostrado aquí. En su último libro^{1/} él, por tanto, trata de sintetizar y añadir a la literatura actual sobre el tema al hacer ocho proposiciones, que son las que siguen:

1. Las economías regionales son abiertas al mundo exterior y sujetas a influencias externas.
2. El crecimiento económico regional es externamente inducido.
3. La exitosa traducción del crecimiento del sector de exportación al sector residencial depende de la estructura socio-política de la región y de la distribución local de ingresos y del patrón de gastos.
4. El liderazgo político local es decisivo para la adaptación exitosa al cambio externo. Sin embargo, la calidad del liderazgo depende de la experiencia de desarrollo de la región en el pasado.
5. El crecimiento económico regional puede ser considerado, en parte como un problema en la localización de las firmas.
6. El crecimiento económico tiende a ocurrir en la matriz de la región urbana. Es a través de esta matriz que el espacio económico evolucionante es organizado.
7. Los flujos de trabajo tienden a ejercer una fuerza equilibrante sobre los efectos de bienestar del crecimiento económico. Pero resultados contradictorios pueden ser obtenidos.

^{1/} Friedmann, John: Regional Development Policy, Massachusetts, Institute of Technology, Cambridge, Mass., 1966.

8. Donde el crecimiento económico es sostenido por largos períodos de tiempo, su incidencia trabaja hacia una progresiva integración de la economía espacial.^{1/}

Ya que estas proposiciones virtualmente cubren los cinco puntos mencionados antes, parece apropiado, en lugar de intentar una nueva síntesis, tratar de elaborar sobre la que es presentada por Friedmann.

Servirá para este propósito en este punto, introducir el concepto de dominación como es desarrollador por Perroux,^{2/} ya que éste muestra más claramente el proceso de inicios del movimiento de una economía regional.

Una región "B" será dominada por una región "A", si las reacciones de "B" no son suficientes para contrarrestar los efectos de las acciones de "A" en relación a "B". La insuficiencia de las reacciones de "B" son explicadas por cualquiera de los siguientes factores, o bien, por una combinación de ellos: "A" puede ser considerablemente más grande que "B"; "A" puede tener una estructura superior; o "A" puede tener un poder de negociación mayor que "B". La región "A", no sólo dominará en el sentido de que su ciclo económico fuertemente afectará la región "B", por el hecho de que sus decisiones de inversión determinarán las decisiones de ahorro en la región "B", sino también al procurar que su ventaja en su comercio con "B" sea mayor que las ventajas experimentadas por "B".

Las etapas iniciales del desarrollo de "B" entonces, ciertamente, estarán caracterizadas por el colonialismo económico, algunos aspectos de los cuales son:

1. La mayoría de las inversiones en el sector exportador de la región se originan en la región dominante.
2. Las exportaciones de la región, consistirán de bienes primarios.
3. La construcción (por empresa privada o por el gobierno nacional) de una red de transporte que permite que los bienes sean exportados, pero que no sirve otros propósitos.
4. La reinversión de los beneficios se hace en otro lugar.
5. Los intentos de mantener una estructura socio-política que no permita el cambio.

^{1/} Loc. cit., p. 38.

^{2/} Perroux, François: L'Economie Du XXème Siècle, Presses Universitaires de France, Paris, 2nd Edition, 1964, pp. 25. ff

La estructura espacial resultante de un sistema socio-económico como éste, será uno con un lugar central desproporcionadamente grande, donde los representantes de los colonizadores residen junto con la mayoría de los administradores de la región, rodeados por un sistema de tipo Christaller carente de lugares de segundo orden. Esta última característica se explica por el hecho de que el sistema permite un solo lugar, el cual los vendedores al por mayor querrán elegir para su localización, ya que el sistema de transporte tiene sólo dos direcciones, y por la existencia de economías de subsistencias que son mantenidas en la mayor parte de la región.

Por tanto, el escenario está listo para los drásticos efectos de polarización en la dirección de la ciudad primaria del país, que normalmente, coincide con el lugar central de la región dominante. Estos movimientos de la forma de trabajo y capital hacia la región dominante, causarán inicialmente un "boom" allí, fundamentalmente como resultado de efectos de aglomeración. En la región dominante un ligero estrechamiento del mercado de trabajo puede ocurrir, pero el flujo migratorio es frecuentemente puesto en marcha por una falta de oportunidades de empleo, de manera que las primeras etapas de la migración poco, o ningún, efecto sobre los salarios en la región más pobre pueden ser observados. Por otra parte, la migración continuada puede prohibir que los salarios en la región dominante sufran aumentos significativos.

Los esfuerzos de la región dominante para mantener en la región más pobre una estructura socio-política que perpetúe el carácter subordinado de la última resultará eventualmente en vano. Los sistemas de comunicación y las instituciones educacionales, tarde o temprano, llegarán a la región para servir a representantes y administradores, al final darán resultado a la emergencia de una nueva intelligentsia que tomará los intereses de la región como suyos. Estos miembros forjarán una nueva estructura socio-política resultante en y parcialmente apoyada por, una más equilibrada distribución del ingreso.

El resultado puede ser la introducción de nuevas actividades económicas de tipo de sustitución de importaciones, dando un nuevo ímpetu a la economía de la región. Aunque inicialmente las nuevas firmas buscarán los alrededores del lugar central de la región central, éstos eventualmente se establecerán en lugar que asumirán el rango de segundo orden, primero, a lo largo de la infraestructura diseñada para las exportaciones de la región, pero más tarde a lo largo de nuevas rutas de transporte.

/Mientras los

Mientras los efectos de polarización de la región dominante se vuelven más fuertes, especialmente en tanto que éstos se reflejan en flujos migratorios. Los factores de atracción subyacentes a este movimiento tienden a fortalecerse al aumentar el número de migrantes, de manera que la capital del país tenderá a enfrentar más y más dificultades al tratar con la provisión de servicios sociales requeridos por sus nuevos habitantes. El incremento acelerado de población causará problemas de acceso y hasta podrá haber escasez de energía, tal que se establezcan deseconomías de escala. Corresponderá, entonces, al interés de la región dominante el tratar de desviar los flujos migratorios hacia nuevas oportunidades de empleo fuera de la región dominante. Y mientras que esto esté siendo llevado a cabo por la empresa privada, frecuentemente apoyada por las agencias gubernamentales y los políticos de la región más pobre, el gobierno nacional podrá comenzar programas específicos con este fin.

Tanto la acción nueva empresarial como la del gobierno nacional en la región, tendrá una tendencia a renovar la estructura espacial de la economía regional. Nuevos lugares adquirirán importancia y el lugar central original de la región puede cesar de ser tan importante que podría tener que compartirlo con otras ciudades. En esta forma nuevo ímpetu es dado al proceso de crecimiento de la región, mientras que su sector de exportación original puede continuar existiendo, éste también adquirirá sectores más fuertes dirigidos hacia adentro al igual que nuevas actividades de exportación.

IV. UNA EVALUACION

El intento de sintetizar no resultó suficientemente satisfactorio. Esto no es tanto debido a que alguna proposición teórica fuera dejada de considerar, sino más bien porque la síntesis lleva a muy poco en cuanto a consejos en relación a políticas.

De hecho, parece que la teoría de desarrollo regional hasta ahora no ha hecho disponible más que un sólido consejo: "establézcanse polos de crecimiento". Pero hay más en los problemas de desarrollo regional de lo que puede ser resuelto por tal consejo. ¿Qué, por ejemplo, ocurre a una estructura rural cuando tal polo es establecido? ¿O, qué forma debe tomar la estructura rural? Y otro problema no resuelto es: ¿cómo debe ser promovida la integración social? Aún más preguntas como éstas pudieran ser hechas, e infortunadamente, no hay respuestas útiles disponibles.

/Por tanto,

Por tanto, en términos de las necesidades de la sociedad, la teoría del desarrollo regional debiera ser evaluada como un área subdesarrollada que requerirá una buena parte de intercambio con otros campos de la ciencia para poder volverse desarrollada. El desarrollo debiera estar entre las más altas prioridades de las ciencias sociales, ya que se ha entendido que en muchos países la ejecución de planes nacionales sólo puede ser exitosa si está basada en planes regionales realísticamente preparadas. Sin embargo, mientras la teoría que se ocupa del desarrollo regional carezca de elaboración, la planificación del desarrollo regional no puede ser sólida.^{1/}

^{1/} Este proceso no ha ocurrido en los Estados Unidos, debido a que la estructura socio-política de las regiones en desarrollo, en general, no permitieron que el crecimiento regional tuviera un carácter colonialista tan pronunciado como el que aquí se describe. Se cree, sin embargo, que la experiencia en Estados Unidos es un caso excepcional.

