

INT-0281

C.1



CEPAL

ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

PROGRAMA DE INVESTIGACIONES

E/CEPAL/ILPES (LY 924)

Documento CPRD-C/56



LAS TEORIAS SOBRE EL DESEQUILIBRIO REGIONAL */

Stuart Holland

*/ El presente documento que se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos del Programa de Capacitación, es una traducción del capítulo 2 de "Capital versus the Regions", Macmillan, Londres, 1976.

81-7-1424



LAS TEORIAS SOBRE EL DESEQUILIBRIO REGIONAL

La industria capitalista y las regiones: Marx

Las bibliografías de los estudios recientes sobre el problema regional no se destacan por sus referencias a Marx. Esto puede deberse a varias razones. Indudablemente, una de ellas es el número de "economistas regionales" que basan sus teorías (así como su formación profesional) más que nada en fuentes neoclásicas. Otra puede ser que en gran medida las obras clásicas de Marx permanecen en la biblioteca de los grandes autores no leídos (tal como podría suponerse, que sucede con algunas de las obras maestras del propio Keynes, que son tan categóricos en su denuncia de los supuestos de autoadaptación trasladados de la teoría clásica a la neoclásica). En tercer lugar, los propios economistas marxistas se han preocupado principalmente de aspectos de la economía de Marx distintos de la distribución espacial o regional de los recursos en una economía nacional. Se da el aspecto espacial y regional pero expresado principalmente en función de su aplicación internacional y de la teoría del imperialismo.

Como Marx no ha logrado incorporarse a la controversia regional podría parecer superfluo referirse al elemento regional de su análisis. Pero en realidad, la obra de Marx contiene abundante material prácticamente inexplorado sobre lo regional que resulta forzosamente aplicable a los problemas regionales de las economías capitalistas contemporáneas. Muchos de los factores que posteriormente fueron recogidos en la teoría del desequilibrio regional a la manera de Myrdal y Perroux fueron previstos por Marx. No obstante, Marx también correlacionó las características del mecanismo de crecimiento en las economías capitalistas con el desequilibrio regional en formas que no han sido utilizadas a fondo por la escuela moderna del desequilibrio. En general, llama la atención el "modernismo" de su análisis.

Uno de los factores claves que captó Marx fue hasta qué punto la concentración espacial de la producción en regiones determinadas no era ocasionada principalmente por la existencia de depósitos de materias primas o por la necesidad de reducir los costos del transporte sino por la concentración sectorial de la producción.^{1/} La concentración de los medios de producción en unidades más grandes, que se trajeron consigo la mecanización y la producción en gran escala, dio lugar a una Industria Moderna que desplazó a los antiguos fabricantes artesanales más dispersos. Según Marx, "la producción capitalista sólo comienza realmente cuando el proceso de trabajo se lleva a cabo en gran escala y, en términos relativos, produce grandes cantidades de productos".^{2/} Una de las características claves es un cambio en la condición de los trabajadores en relación con los nuevos medios de producción, en el cual la organización de máquinas interrelacionadas significa que "una máquina se mantiene constantemente en uso por acción de otra (y) se establece una relación fija entre su número, tamaño y velocidad".^{3/} Esta maquinaria de producción en gran escala y la creación de máquinas automatizadas para producir máquinas reduce la destreza del fabricante artesanal hasta el punto de realizar una sola tarea (y a veces a una sola operación de supervisión). Mientras que antes la maquinaria del trabajador manual era su propio instrumento, ahora él se convierte en el instrumento de la máquina. También varía su propio dominio de los medios de producción por un nuevo amo capitalista que es propietario de su maquinaria.^{4/}

El aspecto más conocido del análisis que hizo Marx de la introducción de producción mecanizada en gran escala en un sistema capitalista es el papel que desempeña en el desplazamiento de la mano de obra. El principal marco en que tiene lugar dicho desplazamiento es dentro de la propia industria capitalista moderna donde el poder de reducción de los costos de las máquinas presiona al capitalista a reemplazar a los trabajadores de una generación que trabajan en máquinas por los de la siguiente. Dicha utilización de la máquina

atrae primero al trabajador hacia la fábrica (quizá con su mujer e hijos) y luego lo desplaza a medida que al capitalista se le hace necesario reducir los costos a través de la sustitución del capital variable (mano de obra) por capital constante (planta y maquinaria, etc.). Marx no parte de la base de que esto ocasione una crisis de subconsumo en circunstancia alguna ya que "el efecto inmediato es aumentar la producción de las demás industrias que proporcionan los medios de producción a la primera". Como consecuencia de ello "aunque la máquina necesariamente deja sin empleo a las personas que trabajan en las industrias en las que se introduce, puede producir un incremento del empleo en otras industrias". La industria capitalista moderna también crea empleo en la medida en que abre nuevos mercados mundiales a las materias primas y productos elaborados y estimula la demanda de mano de obra para la creación de nueva infraestructura (canales, muelles, túneles, puentes, etc.). Marx reconoce asimismo que "también se forman ramas de producción totalmente nuevas que crean campos de trabajo nuevos, como resultado directo ya sea de la maquinaria o de los cambios industriales provocados por ella".^{5/}

A lo largo de su obra Marx plantea con cierto detalle lo que en términos modernos podría denominarse la "presión de la demanda" de mano de obra en estas ramas de la Industria Moderna. La producción capitalista "no puede en absoluto sentirse satisfecha con la cantidad de mano de obra disponible a que da lugar el aumento natural de la población. Necesita para sí un ejército industrial de reserva independiente de estos límites naturales". Es posible que al ampliarse la producción aumenten los salarios (donde aumenta el capital variable). "Por ejemplo, si a raíz de circunstancias favorables se hace especialmente activa la acumulación en una esfera de producción determinada y las utilidades derivadas de ella, por ser superiores a las utilidades promedio, atraen capital adicional, naturalmente aumenta la mano de obra y también se elevan los salarios". La mano de obra es atraída hacia estas esferas de producción determinadas cuando el día

/de trabajo

de trabajo se ha prolongado al máximo materialmente posible (en ausencia de legislación estatal) o al máximo legalmente posible (cuando se impone la legislación estatal sobre horario de trabajo); luego el ejército de reserva de las zonas urbanas es atraído hacia la fábrica (el ejército de reserva femenino y los niños, a menos que se hagan cumplir las disposiciones legales que prohíben el trabajo de estos). Pero entonces, la demanda de mano de obra de los fabricantes urbanos se satisface con la emigración de excedente de mano de obra agrícola: "por lo tanto, parte de la población agrícola se encuentra permanentemente a punto de convertirse en un proletariado urbano o manufacturero y a la caza de circunstancias favorables a esta transformación". (En este caso, el término manufacturas abarca todas las industrias no agrícolas).6/

En su explicación general de la historia económica Marx le asigna un lugar decisivo a este traslado rural-urbano de la mano de obra. Lo concibe claramente como el fundamento espacial del proceso de división del trabajo en el cual se basa la productividad de los medios de producción. "El fundamento de toda división del trabajo bien desarrollada y producida por un intercambio de productos básicos, es la separación entre campo y ciudad. Puede decirse que toda la historia económica de la sociedad se resume en el movimiento de esta antítesis".7/ El proceso es movido hacia niveles más altos por la manufactura, que agrupa actividades especializadas en zonas determinadas: "La división territorial del trabajo, que restringe ramas especiales de la producción a distritos especiales de un país, adquiere nuevo impulso del sistema de manufactura, que explota todas las ventajas especiales".8/ También aprecia que la aglomeración urbana trae consigo los beneficios de las economías de escala y los describe en términos que destacan más bien los efectos internos y no los externos de las economías de escala:

Del mismo modo que la existencia de un número determinado de trabajadores empleados simultáneamente es requisito material de la división del trabajo en la manufactura, también lo son el número y densidad de la población, que en este caso corresponden a la aglomeración en un taller, es un requisito necesario de la división del trabajo en la sociedad.9/

Pone de relieve que dicha densidad de aglomeración se relaciona con la calidad de las comunicaciones y no simplemente con un programa generalizado y abstracto de los costos cuantitativos del transporte:

Esta densidad es más o menos relativa. Un país más bien escasamente poblado, con medios de comunicación bien desarrollados, tiene mayor densidad de población que un país más poblado con medios de comunicación deficientemente desarrollados: y en este sentido los Estados septentrionales de los Estados Unidos, por ejemplo, son más densamente poblados que la India.^{10/}

No obstante, a diferencia de los expositores neoclásicos de la teoría regional, que posteriormente hicieron hincapié en un supuesto autoajuste entre la demanda de mano de obra en la industria urbana y la oferta de mano de obra de la agricultura rural, Marx subrayó 1) que la salida de mano de obra rural se aceleró involuntariamente por un proceso de presión a la migración y 2) que la afluencia de personas a las ciudades no se tradujo ni en la seguridad del empleo a largo plazo ni en una estructura urbana adaptada a sí misma, con efectos de bienestar equilibrados para los inmigrantes.

Al analizar la emigración rural involuntaria, Marx subrayó que el excedente de población rural se debía más que nada a la introducción gradual de técnicas agrícolas capitalistas, de acuerdo con las cuales la necesidad de obtener economías de escala en la producción exigía eliminar a los pequeños propietarios e ir cercando gradualmente los terrenos comunes. Este es uno de los aspectos de la dimensión regional del análisis de Marx que ha sido estudiado ampliamente por los historiadores económicos y sociales. Sin embargo, reconociendo que la teoría neoclásica pasa por alto las economías de escala en la agricultura como factor de presión a la emigración, aparte de que no distingue claramente la diferencia entre los agricultores capitalistas en gran escala y los arrendatarios de predios pequeños, vale la pena recapitular algunos de los principales elementos del análisis de Marx. Según él sostiene, el proceso de expropiación y desplazamiento de la mano de obra agrícola comenzó mucho antes de que surgiese la Industria Moderna en gran escala. Sin embargo, ésta se basó en la presión para

/que las

que las grandes unidades redujesen los costos y aumentasen las utilidades. "Al comienzo, esta disputa tiene lugar más bien entre los terratenientes grandes y pequeños y no entre el capital y la mano de obra asalariada". Más adelante "primero, los trabajadores agrícolas son desalojados de la tierra y luego llegan las ovejas. El apoderamiento de tierras en gran escala, tal como se consumó en Inglaterra, es el primer paso para crear un campo para el establecimiento de la agricultura en gran escala". 11/

Sin embargo, al surgir la industria moderna y "ampliarse rápida e ininterrumpidamente los mercados, esto es, las ciudades, la situación empeora, especialmente cuando el agricultor capitalista del país debe competir con las importaciones mundiales de alimentos más baratos, tal como sucedió en Gran Bretaña después que se derogaron las Leyes del Maíz.12/ Los grandes terratenientes no sólo necesitaban más tierras despejadas para los cultivos en gran escala, sino también más maquinaria (capital constante) en relación con la mano de obra (capital variable). Por lo tanto no sólo tenían que desplazar a los trabajadores agrícolas que se habían hecho innecesarios por la mecanización sino también eliminar la población residente no trabajadora cuando podían hacerlo a través de la cancelación de los contratos de arrendamiento, del desalojamiento y de otras medidas análogas.13/ En otros términos, la presión de la demanda de las necesidades de alimento de la creciente fuerza laboral urbana y la competencia de los costos por parte del comercio internacional provocaron la emigración de la tierra. Este éxodo involuntario de la tierra alcanzó grandes proporciones al bajar el umbral que la detenía debido a catástrofes tales como la hambruna de Irlanda.14/

Sin embargo, el principal factor del "umbral" fue el incremento masivo de la demanda de mano de obra de la industria urbana mecanizada en gran escala, a lo que ya se aludió. Esta demanda de mano de obra podría compararse con el análisis de la migración provocada por la presión de la demanda que ofrecen los modelos neoclásicos de ajuste

/interregional.15/ Sin

interregional.^{15/} Sin embargo, la comparación es superficial en el sentido de que Marx pone de relieve que ni la presión de la mano de obra desplazada de la agricultura ni la atracción de la mano de obra hacia la Industria Moderna urbana aseguran automáticamente el pleno empleo rural o urbano, ni la nivelación "interregional" del ingreso. Desde luego, los trabajadores agrícolas no se trasladan de empleos rurales relativamente mal pagados a empleos urbanos mejor remunerados con un costo friccional transitorio de traslado. Marx cita amplias pruebas tomadas de los informes de salud pública que revelan que en muchos casos las condiciones de vida rurales empeoraron hasta llegar prácticamente a niveles de subsistencia antes de que los trabajadores agrícolas abandonaran el campo por la ciudad. Además, "regionaliza" estas pruebas en el sentido de que ofrece información detallada sobre doce distintos condados ingleses.^{16/} Además, a los inmigrantes no se les asegura el empleo al llegar a la ciudad. Esto se debe a varias razones además del desplazamiento de la mano de obra por las máquinas y a la tendencia a que el empleo de la mano de obra en nuevas industrias se neutralice totalmente por el desempleo tecnológico. Una de ellas es el efecto de la inmigración en la demanda de mano de obra y en los costos de ésta en las industrias en que aumentan las utilidades, la demanda de mano de obra y los salarios. Como dice Marx:

los salarios más altos atraen una proporción mayor de la población trabajadora hacia la esfera (de producción) más favorecida hasta que ésta se sobrecarga de mano de obra y a la larga los salarios vuelven a bajar a su nivel promedio o por debajo del mismo, si la presión es demasiado grande. Entonces, no sólo cesa la inmigración de trabajadores hacia la rama de la industria sino que da lugar a su emigración.^{17/}

En general, el ejército industrial de reserva

durante los períodos de estancamiento y de prosperidad ordinaria, oprime al ejército de mano de obra activa; durante los períodos de sobreproducción y exuberancia, frena sus pretensiones. Por lo tanto, el excedente relativo de población es el eje en torno al cual se mueve la ley de la oferta y demanda de mano de obra.^{18/}

Marx divide este excedente relativo de población en cinco categorías, cada una de las cuales tiene un paralelo al analizar el problema regional en las economías capitalistas cien años después ellas comprenden:

1) un excedente de población urbana "flotante", que puede compararse con algunas definiciones de "desempleo friccional", pero que es esencialmente involuntario:

En los centros de la industria moderna ... los trabajadores a veces son repelidos, otras atraídos nuevamente en grandes masas, y el número de los empleados aumenta en general, si bien en una proporción sostenidamente decreciente con relación a la escala de producción ... parte de ellos emigra, siguiendo de hecho al capital que emigró;19/

2) la mano de obra "latente", que puede compararse directamente con el concepto contemporáneo de desempleo disfrazado, con la importante salvedad de que Marx emplea el concepto dentro del marco de la presión a la emigración y no de la atracción de la demanda:

Apenas la producción capitalista toma posesión de la agricultura y en proporción a la medida en que lo hace, la demanda de mano de obra agrícola disminuye en cifras absolutas, mientras que la acumulación de capital empleado en la agricultura aumenta, sin que este rechazo se contrarreste por una mayor atracción, como en las industrias no agrícolas;20/

3) la mano de obra "estancada" que trabaja en forma discontinua en el sector servicios, principalmente en las zonas urbanas, y que se "caracteriza por un horario máximo de trabajo y un mínimo de salario".21/

En general, no hay duda que Marx calculó mal la explosión que ocurriría en el empleo en los servicios y subestimó el descubrimiento potencial y explotación eventuales de "industrias totalmente nuevas", pese a que antes de que terminase el primer volumen del Capital la mayor parte del progreso técnico comprendía innovaciones del proceso y no del producto, aumentando la tasa de desempleo tecnológico más que los multiplicadores del ingreso y del empleo de los nuevos sectores industriales y confirmando así su análisis. No obstante, la alusión a las condiciones de trabajo de la mano de obra sustancialmente inmigrante que se encuentra en las ocupaciones humildes del sector de servicios

/tales como

tales como los servicios personales y de transporte corroboran ampliamente su distinción de una categoría de mano de obra separada en las economías capitalistas modernas.

4) una mano de obra "indigente" que Marx divide principalmente entre i) los que pueden trabajar y ii) los que no están en condiciones de hacerlo. Respecto de los primeros observa que su número "aumenta con cada crisis y disminuye con cada renacer del comercio". En los segundos incluye a las personas "que han sobrepasado la edad normal de los trabajadores; las víctimas de la industria, cuyo número se eleva al aumentar las máquinas peligrosas de las minas, industrias químicas, etc." 22/ Aunque podría considerarse que la ampliación de las prestaciones sociales y el pago de indemnización por los accidentes por el Estado ha paliado la situación en que se encuentra dicha mano de obra en las economías capitalistas modernas, su distinción de una clase "indigente" aún puede aplicarse a i) la elevada proporción de desempleados de edad madura de las regiones problema que son rechazados por las empresas en favor de trabajadores más jóvenes y más "adaptables" y cuyos ingresos por concepto de prestaciones estatales por desempleo a largo plazo equivalen a una fracción de lo que ganarían si trabajasen, así como a ii) el número más reducido pero sin embargo regionalmente concentrado de víctimas de peligros a la salud y de accidentes industriales en sectores relativamente expuestos a riesgos tales como la minería (donde en muchos casos se relega a los trabajadores accidentados y a las víctimas de silicosis a trabajos mal pagados en la superficie).

5) Marx también define un grupo especial de trabajadores "cuyo origen es agrícola pero cuyo empleo es en gran medida industrial", a los que gráficamente denomina a la vez "infantería ligera del capital" y "mano de obra nómada". Esta es la fuerza laboral migrante que sigue a los principales proyectos de infraestructura de región en región a medida que estos se terminan o mejoran y que los contratistas se trasladan a otro lugar: "La mano de obra nómada se utiliza para diversos

/trabajos de

trabajos de construcción y avenamiento, fabricación de ladrillos, cocido de cal, construcción de ferrocarriles, etc. ... realizadas (por el capital), de acuerdo con sus necesidades, hoy aquí mañana allá".^{23/} Dicha "mano de obra nómada" tiene un paralelo real en la mayoría de las economías capitalistas donde la agricultura aún conserva una proporción apreciable de la población trabajadora en el sentido de que el trabajo agrícola es "forzado" a salir de la tierra por proyectos de infraestructura en las inmediaciones y luego se desplaza transitoriamente hacia el empleo no especializado, a la siga de los proyectos. Las consecuencias adversas son el hecho de que no se garantiza el trabajo permanente a mayor plazo en las regiones después de acostumbrar a los trabajadores a obtener altos (a veces muy altos) niveles de ingreso. Muchos de estos trabajadores optan por abandonar el empleo en infraestructura a medida que los proyectos se alejan demasiado de sus hogares y luego se unen al contingente de desempleados urbanos (o de subempleados y trabajadores mal pagados de los servicios menores) antes de migrar (a menudo con bastante renuencia) a regiones más desarrolladas.^{*/}

Al analizar los efectos de la inmigración en las zonas urbanas, Marx se percató de que i) el síndrome de los tugurios del interior de las ciudades se relacionaba directamente con el hacinamiento en las viviendas disponibles debido a la inmigración de mano de obra; ii) el problema de los tugurios no podía resolverse mediante programas de obras públicas de tipo "cosmético" en la infraestructura social general sino que tendía a agravarse por ellos; iii) las estructuras urbanas de los sistemas capitalistas basados en la libre migración de los factores eran de por sí inestables, de tal modo que las mejoras actuales no garantizan un aumento real del bienestar en el futuro y iv) dichos problemas tienden a intensificarse y agravarse mientras más alta sea la tasa de crecimiento capitalista.

^{*/} Véase además el capítulo 6.

Por ello señaló que "todo observador objetivo comprueba que mientras mayor sea la centralización de los medios de producción, mayor es el aglutinamiento de los trabajadores en un espacio determinado; que, por lo tanto, mientras más rápida sea la acumulación capitalista, más miserables son las viviendas de los trabajadores". Remitiéndose una vez más a los informes de salud pública del período (1866) cita las observaciones de un inspector:

respecto de dos puntos: primero, que en Londres hay alrededor de veinte grandes colonias de aproximadamente 10 mil personas cada una cuyas miserables condiciones de vida sobrepasan casi todo lo visto en otros lugares de Inglaterra y se deben casi por completo a las malas viviendas de que disponen; segundo, que el hacinamiento y las condiciones ruinosas de las viviendas de estas colonias son mucho peores que hace veinte años.24/

En lo que toca a los efectos de la infraestructura social como medio indirecto de mejorar las condiciones de vida en las ciudades, Marx observó que "El mejoramiento de las ciudades, que acompaña el incremento de la riqueza, por la demolición de los barrios mal construidos la edificación de palacios para bancos, almacenes, etc., el ensanchamiento de las calles para el tráfico comercial, para el transporte de lujo y para la introducción de tranvías, etc., desplazan a los pobres hacia escondites aún peores y más hacinados".25/

Este efecto de "desviación" o traslado de aquellos mal alojados a viviendas aún peores se agrava por la especulación que surge como consecuencia de la mayor escasez relativa incluso de viviendas de baja calidad: "todos saben que la carestía de las viviendas está en relación inversa con su calidad y que las minas de la miseria son explotadas por los especuladores en viviendas con mayores utilidades y a menor precio que los que tuvieron nunca las minas de Potosí".26/ Los costos de la congestión provenientes de la mayor escasez de tierras y alojamiento en las zonas del centro de las ciudades, preocupan no sólo a la clase trabajadora "indigente" sino también a la clase trabajadora en general, además de los "pequeños tenderos" y otros elementos

de la baja clase media ... a medida que aumentan las "mejoras" y con ellas la demolición de antiguas calles y casas, a medida que crecen en la metrópoli las fábricas y la afluencia de seres humanos y, finalmente, a medida que suben los alquileres de las casas al subir las rentas de la tierra". Cita otras pruebas de los informes de salud pública en el sentido de que "Los alquileres han subido tanto que pocos trabajadores pueden darse el lujo de tener más de una habitación" y observa que el efecto inflacionario de la especulación se acentúa por las repercusiones del aumento de valor de los establecimientos grandes en los sitios pequeños:

en Londres prácticamente no hay inmuebles que no estén agobiados por una serie de intermediarios. Porque en Londres el precio de los terrenos es siempre muy alto en comparación con su rendimiento anual y, por lo tanto, los compradores titubean entre deshacerse de ellos al precio fijado por un jurado (valor de la expropiación establecido por un jurado) o echarse al bolsillo un aumento extraordinario del valor como consecuencia de la vecindad con algún establecimiento grande.^{27/}

La especulación con los alquileres, el precio de los inmuebles y los valores de la tierra no se traduce en un equilibrio automático a largo plazo en que la demanda urbana equipara a la oferta a un precio más alto. Desde luego, la especulación puede llevar consigo una retención de la propiedad en situaciones de escasez. Marx cita el hecho de que en Bradford en 1861 había casi dos mil casas deshabitadas mientras que "los pavorosos sótanos y otras habitaciones que figuraban en la lista (del inspector de salud pública) ... eran habitados en su mayor parte por trabajadores bien pagados. Estos sostenían gustosamente pagarían por obtener mejores viviendas, si las hubiese". Según Marx, una de las razones por las cuales no se encontraban era el grado de incertidumbre que confrontaban incluso los municipios progresistas para equiparar la oferta con la demanda de viviendas nuevas, en condiciones imprevisibles de inmigración y de emigración:

/Como consecuencia

Como consecuencia del flujo y reflujo de capital y mano de obra es posible que en la actualidad las condiciones de las viviendas de una ciudad industrial sean hoy aceptables y mañana repugnantes. O bien, los ediles de la ciudad pueden haberse puesto de acuerdo para eliminar los peores abusos. El día de mañana, cual plaga de langostas, se dejan caer masas de irlandeses harapientos o de trabajadores agrícolas ingleses arruinados. Se los abarrota en sótanos y buhardillas o se transforman las viviendas hasta ese momento decentes de los trabajadores en casas de huéspedes cuyo personal varía tan rápidamente como las órdenes de alojamiento en la guerra de 30 años". Ejemplo: Bradford (Yorkshire).28/

Podría sostenerse que en la segunda mitad del siglo veinte el surgimiento del Estado Capitalista Moderno, con el importante incremento de los gastos en vivienda de los gobiernos central y local y el suministro de prestaciones sociales por las autoridades locales cambió este panorama. Además parece que en la actualidad la inmigración neta hacia las principales zonas urbanas de Gran Bretaña a partir de otras ciudades y regiones ha bajado a proporciones relativamente reducidas, y de hecho, algunas de las zonas principales tales como Londres han perdido población trabajadora. Pero en realidad esto no refuta la exactitud del diagnóstico hecho por Marx a mediados del siglo diecinueve ni la aplicabilidad de muchas de sus observaciones a los problemas regionales y urbanos actuales. Desde luego, se cuidó de limitar la generalidad de su análisis de los efectos espaciales de la acumulación de capital: "Finalmente mientras más amplios sean los estratos menesterosos de la clase trabajadora y el ejército industrial de reserva, mayor la indigencia oficial. Estas es la ley general absoluta de la acumulación capitalista. Como todas las demás leyes, en la práctica se modifica por muchas circunstancias". 29/

En general, sus observaciones reflejan muchos de los problemas que aún confrontan las autoridades urbanas a través del mundo capitalista. Sus pruebas acerca de las "colonias" de tugurios del interior de Londres puede compararse directamente con el síndrome del "ghetto" en América del Norte e Italia septentrional y con las condiciones en que viven los trabajadores de los "bidonville" de París y de las

/principales zonas

principales zonas urbanas de la mayoría de los países capitalistas del Tercer Mundo. Su observación acerca de los efectos de "desviación" de la "edificación de palacios para bancos ... (y) el ensanchamiento de las calles para el tráfico comercial" puede compararse directamente con la construcción de oficinas de renombre en vez de viviendas para familias en el centro de las ciudades y los estragos que ocasiona la construcción indiscriminada de carreteras urbanas a la vez en las viviendas que desplaza en forma directa y en las viviendas adyacentes cuyo valor hace bajar indirectamente. La relación inversa entre el ingreso y la calidad debido a la explotación de barriadas se confirma con pruebas de lo que sucede en la actualidad en los Estados Unidos, donde el hacinamiento se traduce en la obtención de un alquiler más alto por persona en la zona alquilable de valor bajo. También examinó la escala y complejidad de lo que actualmente se denominan "costos de congestión" mucho antes de que estos hiciesen una cautelosa aparición en escena en la teoría urbana del siglo veinte. Junto con sus observaciones ya citadas sobre el desequilibrio rural-urbano y con el papel de la mano de obra migrante y el excedente relativo de población como "palanca" de la acumulación de capital, esto podría considerarse un antecedente histórico sin precedentes, independientemente de la impresión que uno se forme sobre su utilización de la teoría del valor del trabajo o de la tasa de rentabilidad decreciente y la crisis generalizada del sistema capitalista.

Resulta sorprendente que cien años después que Marx publicó el primer volumen del Capital las zonas del interior de Londres que señaló como "colonias" parecían cogidas en el mismo círculo vicioso pese a la amplia intervención de los gobiernos local y central. Por ejemplo, a fines de los años sesenta el Grupo mixto de planificación para el sudeste comprobó que en los seis distritos del interior ubicados justamente al sur y al este del centro de la zona metropolitana se encontraban en su forma más aguda las privaciones sociales y el círculo vicioso de la pobreza, las viviendas de mala calidad, la educación

/deficiente, los

deficiente, los malos empleos y la escasa motivación de una generación a otra.^{30/}

Esta perspectiva que abarca un siglo debería despertar bastante escepticismo acerca de la clase de intervención que se usa en la actualidad para resolver los problemas de las zonas del interior de las ciudades tanto en Europa Occidental como en los Estados Unidos. Las soluciones locales no darán resultado a menos que se relacionen con una más amplia distribución espacial de los recursos en la economía. Y en el siglo veinte, pese a las nuevas políticas, la empresa capitalista sigue siendo en gran medida libre para decidir la ubicación de las inversiones, empleos e ingresos. Los estímulos indirectos, los desincentivos y la planificación indicativa de nuevas ciudades no modificarán fundamentalmente esta causa subyacente del desequilibrio regional-urgano.^{31/}

El desequilibrio acumulativo: Myrdal

Junto con François Perroux, Myrdal es considerado el principal defensor de la tesis de que el libre funcionamiento del mecanismo del mercado promueve un desequilibrio del uso de los recursos en el plano regional. La obra de estos autores se asemeja mucho a la de Marx, pese a que no hay indicaciones de que Myrdal o Perroux se hubiesen percatado de ello. Myrdal completó su principal obra sobre teoría regional poco después que Perroux comenzó a ocuparse del tema, pero elaboró su metodología de la causalidad circular acumulativa algunos años antes al realizar un análisis sociológico del problema racial en los Estados Unidos.^{31/} Sostuvo que "ordinariamente, el juego de las fuerzas de mercado tiende a aumentar y no a disminuir las desigualdades entre regiones". Ello

^{31/} Lo más cercano a una limitación real de dicha libertad intentado hasta ahora respecto de las empresas privadas han sido los controles de ubicación impuestos en Gran Bretaña, cuyo alcance y límites se examinan en capítulos posteriores.

es así porque, por definición, el crecimiento económico debe comenzar sólo en algunas y no en todas las regiones del espacio geográfico. A medida que continúa, no sólo el comercio sino también el trabajo y el capital serán atraídos a aquellas regiones en que se inició. Cuando el crecimiento en cuestión es industrial ello significará que las utilidades generadas en la agricultura se invertirán en las empresas que están empeñadas en la expansión industrial, en vez de reinvertirse en la agricultura, beneficiando a los inversionistas por la mayor rentabilidad de la inversión industrial en relación con aquella en la agricultura. Esta atracción tenderá a ser acumulativa y se fortalecerá por las crecientes economías internas y externas de la zona cuyo crecimiento sea más rápido, debiendo interpretarse las economías "externas" en el sentido más amplio posible de manera de comprender una población trabajadora capacitada en diversas destrezas, dotada de comunicaciones fáciles e imbuida de la sensación de crecimiento y de espacio para crecer y del espíritu de la nueva empresa". Myrdal hace hincapié en que este proceso tendrá algunos efectos de "difusión" positivos en virtud de los cuales el ritmo expansionario de la zona de crecimiento se difunde centrífugamente a las demás zonas. Sin embargo, también tendrá efectos de "estancamiento" en la medida en que los centros en crecimiento atraigan a los factores de producción alejándolos de otras zonas y regiones y dejándolos "más o menos estancados".^{32/} El efecto de "estancamiento" es importante para el argumento de Myrdal y para el que se ofrece más adelante en el presente texto, ya que significa que los beneficios que obtengan las regiones más desarrolladas serán a expensas del desarrollo en las regiones y zonas donantes de factores. El proceso es acumulativo no en el sentido de que todas las fuerzas de mercado que influyen en la distribución espacial de los factores de producción trabajan en el mismo sentido, sino de que la presión o atracción de los factores a una región o zona y no a otra tenderá entonces a mover los factores en forma creciente hacia ellas alejándolos de las demás. Según observa "ello

es así porque las variables están tan entrelazadas en la causalidad circular que un cambio en una de ellas induce a las demás a cambiar de tal manera que estos cambios secundarios apoyan el primero, con efectos terciarios análogos en la primera variable afectada, y así sucesivamente".^{33/} El resultado es una espiral "virtuosa" de crecimiento ascendente para las zonas que reciben factores y una espiral "viciosa" de crecimiento descendente para las zonas donantes de factores. Nurkse puso de relieve una teoría similar de "círculo vicioso" en el campo conexo de la economía del desarrollo.

Un país es pobre porque es pobre. Esto puede parecer una observación trivial, pero expresa las relaciones circulares que afectan el aspecto de demanda y oferta del problema de la formación de capital en las zonas económicamente atrasadas ... el concepto entraña una constelación circular de fuerzas que tienden a actuar y volver a actuar recíprocamente de tal manera de mantener a un país pobre en el estado de pobreza. Por ejemplo, es posible que un pobre no tenga suficiente para comer; por el hecho de estar mal alimentado puede tener mala salud y poca capacidad de trabajo, lo que significa que es pobre, lo que a su vez significa que no tendrá lo suficiente para comer, y así sucesivamente.^{34/}

La polarización espacial: Perroux

Perroux también ha puesto de relieve que la distribución espacial de la actividad económica no fluctúa en torno a una norma de equilibrio a largo plazo sino que tiende a promover la concentración del crecimiento en algunas zonas a expensas de otras. Observa que "lo cierto es que el crecimiento no se da en todas partes al mismo tiempo; se manifiesta en algunos puntos o polos de crecimiento, con distinta intensidad". Por analogía con el concepto de la atracción a un polo magnético, utiliza el concepto de "polarización" para describir esta atracción de los factores de producción y del comercio hacia ciertas zonas. Como sucede con el efecto de "difusión" de Myrdal, este proceso será constructivo para las zonas en cuestión en la medida en que la

/afluencia de

afluencia de factores y la atracción del comercio fortalezca su crecimiento inicial. Pero también es destructivo en un sentido comparable al efecto de "estancamiento" de Myrdal puesto que las demás zonas perderán factores y comercio que serán aprovechados por los centros de crecimiento que crecen más rápidamente. Del mismo modo que Myrdal, Perroux subrayó el papel que desempeñan las economías internas y externas para estimular el crecimiento de los centros o polos que inicialmente se habían puesto a la vanguardia de dicho crecimiento. Desarrolló su argumento de manera de incluir el papel que desempeñaban las empresas de crecimiento y los sectores de crecimiento en la promoción adicional del proceso de polarización. Su principal conclusión de política fue que los gobiernos deberían establecer polos contrarios a los que se habían establecido en las regiones de crecimiento más acelerado a través del libre funcionamiento del mercado y, con el tiempo, esperan utilizar la polarización para favorecer a las regiones menos desarrolladas.^{35/}

La obra de Perroux ha influido más directamente que la de Myrdal, en la teoría regional europea, quizá porque la "polarización" comprende a la vez los elementos principales del análisis de la "difusión" y del "estancamiento" de Myrdal y los incorpora en un término que llama la atención y resulta fácil comprender. Ciertamente, después que Perroux publicó su artículo original en 1955 se produjo un torrente de literatura sobre los polos de crecimiento. Un año después Milhau observó que "la actividad económica nunca se desarrolla de manera uniforme a través de toda la superficie de un territorio determinado."

No se trata en modo alguno de que los fenómenos se difundan en ondas esféricas dentro de un eter isotrópico, sino de que el crecimiento comienza en algunas direcciones, ora aumentado ora disminuido por la naturaleza de la zona.^{36/} Dos años después del artículo inicial de Perroux, Hirschman señaló que "basándose únicamente en las leyes de probabilidad, sería muy inverosímil que el crecimiento económico comenzase en todas partes a la misma velocidad dentro de una economía"

y más adelante reiteró el punto en términos que prácticamente equivalían a una traducción de Perroux: "podemos dar por aceptado que el progreso económico no surge en todas partes al mismo tiempo y que una vez surgido, poderosas fuerzas contribuyen a la concentración espacial del crecimiento económico en torno al punto de partida inicial".^{37/}

Los límites del concepto de polos de crecimiento

Esta tendencia a reiterar en vez de ampliar el análisis inicial de Perroux ha llevado a sostener que los principales elementos de la teoría de la polarización no pasan de ser "enunciados" y en algunos casos la afirmación no deja de tener fundamento.^{38/} Por ejemplo, en los últimos años el profesor Boudeville ha producido un conjunto apreciable de trabajos que se destacan más por su aceptación incondicional del criterio de Perroux que por constituir un intento serio de ampliarlo, modificarlo o replantearlo.^{39/} Sin embargo, dicha limitación de lo que ahora ha surgido como una ortodoxia de los polos de crecimiento es particularmente apremiante en vista de lo desalentadora que ha demostrado ser hasta ahora su aplicación en la política regional. Así ha sucedido ciertamente en el caso de Italia, donde la designación de zonas y núcleos de crecimiento que debían funcionar como polos de crecimiento para el sur no se ha traducido en un proceso autosostenido de generación de crecimiento dentro de la región.^{40/}

Al parecer, varios factores han influido en esta sobreestimación de la eficacia de los polos de crecimiento como instrumento de desarrollo regional. Paelinck ha hecho hincapié en que sólo debería considerarse como una "teoría condicional del crecimiento regional, valiosa principalmente en la medida en que señale claramente las condiciones de acuerdo a las cuales puede tener lugar un desarrollo regional acelerado".^{41/} Como observa Niles Hansen, este enfoque condicional entraña que la aplicabilidad de la teoría a casos concretos

/habrá de

habrá de variar de acuerdo con las regiones de que se trate y con las condiciones determinadas de cumplimiento que ofrezcan para el crecimiento polarizado.^{42/} No hay duda de que esto es efectivo. Probablemente una política de mejorar la infraestructura de los servicios dentro de una zona ya industrializada en las primeras etapas de declinación del empleo dará resultados más rápidos para restablecer dicha zona como una localización atrayente para la afluencia de inversiones directas que la misma política en una región crónicamente deprimida o subdesarrollada.

Sin embargo, la sobreestimación del potencial de política del concepto de polos de crecimiento contiene factores adicionales que dependen de algo más que su adaptación inteligente a las zonas determinadas en que habrá de utilizarse. Uno de los más importantes es el supuesto implícito de que la administración optimizará las ventajas relacionadas con la localización y por lo tanto responderá de manera plenamente racional y de ahorro de costos a los incentivos para localizarse en una zona designada como "polo de crecimiento". En la práctica, la administración dista tanto de maximizar dicho potencial como de maximizar las utilidades a corto plazo a expensas de otros factores en el crecimiento a largo plazo de la empresa. Otro factor vital parece haber sido la sobreestimación del papel de las economías externas en el proceso de localización y el hecho de que no se reconociese en qué medida las empresas medianas a grandes entre aquellas que tienen el más alto potencial de promoción del crecimiento para las regiones menos desarrolladas ya sea internalizan las economías de producción o se aseguran la obtención de economías de producción externas importantes a través de contratos de largo plazo regularizados con otros productores sobre los cuales a menudo ejercen un dominio oligopsonico. Tercero, la decreciente proporción de los costos de transporte en relación con los costos totales de producción ha ampliado de manera espectacular la zona de mercado que puede ser atendida por una empresa determinada a partir de una ubicación inicial única,

/reduciendo su

reduciendo su necesidad de "introducirse" en el mercado de una región menos desarrollada instalando allí una planta filial. Cuarto, de acuerdo con la única comparación internacional amplia disponible sobre la ubicación industrial, sólo alrededor de un quinto de la inversión total neta en las economías industrializadas adopta la forma de una inversión en una planta totalmente nueva, de tal modo que ordinariamente sólo se dispone de una pequeña proporción de la inversión total para destinarla a iniciativas nuevas dentro de regiones que constituyen problema.^{43/}

Estos son algunos de los factores más importantes que socavan el potencial del concepto de polos de crecimiento como instrumento para detener la polarización interregional o el proceso de desequilibrio acumulativo. Pero, hay otros que surgen del exceso de énfasis en el objetivo de establecer polos de crecimiento que se basten a sí mismos a expensas de una política de localización más dispersa. Gran parte de lo que se ha escrito en apoyo de la ortodoxia de los polos de crecimiento ha partido de la base de que el papel de las economías externas se relaciona directamente de alguna manera con el tamaño del polo de crecimiento o de la zona urbana y, por lo tanto, ha sugerido un tamaño mínimo crítico por debajo del cual no puede tener lugar el proceso supuesto de crecimiento autosuficiente del polo de crecimiento. En primer lugar, este depende en medida injustificada de economías externas del tipo que según se sostiene más adelante, son engañosas o sólo aplicables a algunas empresas que se dedican a actividades determinadas. Segundo, como a menudo la zona urbana mínima sugerida es bastante grande: - del orden de las 300 mil personas - entraña el abandono de zonas urbanas más pequeñas aunque de todas formas grandes como centros de futura ubicación industrial y no de centros de futura salida de mano de obra.^{44/} Sin embargo, en su mayor parte, la misma teoría no se ha abocado al extremo opuesto del proceso de polarización: la metrópoli, en que la llegada de mano de obra puede ser superior a las posibilidades de creación de empleo debido a que las plantas

/nuevas necesitan

nuevas necesitan grandes terrenos de una clase que no se encuentran en el centro de la ciudad. En otras palabras, puede adaptarse a zonas de tamaño mediano en las que de todas formas hay crecimiento, pero no puede manejar el problema de la congestión urbana en un polo de crecimiento que se ha tornado "crítico".^{45/}

Finalmente, es posible que el análisis de los polos de crecimiento que sigue la línea de Paelinck y Hansen de centrar la atención en zonas de problema determinadas a fin de lograr el objetivo intrínsecamente deseable de una política regional específica y práctica no acierte a relacionar el aspecto localización de la política de los polos de crecimiento con los aspectos más amplios del desequilibrio interregional. Por ejemplo, no se puede establecer en forma práctica qué industrias hay que ubicar en un determinado "complejo" de crecimiento sin evaluar las interrelaciones entre el polo de crecimiento designado y otras zonas de crecimiento (u otras empresas que abastecen a las empresas del polo de crecimiento en cuestión o les adquieren productos). Y esto mismo se verá afectado si se pasa por alto el marco general más amplio de la competencia oligopólica entre las empresas, puesto que ellas operan esencialmente en mercados que en mayor o menor medida son el campo en que aplican tácticas de precios, comercialización, innovación y otras. Lo más probable es que una hipótesis basada en el mantenimiento de las condiciones que dé por aceptado que las empresas tendrán éxito simplemente porque son favorecidas a través de incentivos del gobierno en las zonas de crecimiento carezca de base a menos que estas mismas empresas puedan enfrentarse con los oligopolios nacionales y multinacionales así como con las empresas locales o regionales competitivas. Por razones análogas, puede ser que la concentración en una sola o en dos zonas de crecimiento dentro de una región problema importante tal como el sur de Italia, el sudoeste de Francia o el noroeste de Gran Bretaña lleve a las empresas del nuevo polo de crecimiento a comprar y vender a las empresas situadas fuera de las regiones problema precisamente porque

no pueden garantizar el volumen, calidad y precio adecuados de los insumos y mercados en la propia región problema debido a que la política del gobierno no ha prestado suficiente atención al problema más amplio de asegurar una gama adecuada de industrias dentro de la región.^{A/}

En otros términos, es posible que la política de los polos de crecimiento no sólo limite la efectividad factible de la política regional debido a que pasa por alto la posibilidad de una localización más dispersa de la planta sino que además no promueva un crecimiento autogenerado en la zona más amplia de la región en cuestión por una concentración excesiva en factores relacionados exclusivamente con la localización y por no prestar suficiente atención a la estructura intrasectorial de la producción y a la competencia en los planos regional y nacional. Además, la baja proporción de inversión industrial neta que adopta la forma de fábricas totalmente nuevas y la escasa conciencia sobre los costos de localización que tienen las empresas situadas fuera de las regiones problema puede entrañar la necesidad de aplicar políticas imperativas y no tan solo indicativas para asegurar que una zona de crecimiento designada se desarrolle incluso con la misma rapidez que el resto de la economía regional o nacional (que sólo mantendría las disparidades anteriores en vez de reducirlas).

En realidad, Perroux hizo un indiscutible aporte a la teoría económica regional. Sin embargo, no reparó en la magnitud de los cambios necesarios para asegurar la creación de polos de crecimiento en las regiones menos desarrolladas, de tal manera de contrarrestar el desequilibrio acumulativo. Por otra parte, la tendencia al monopolio y al capital multinacional en el período en que lanzó su teoría era menos marcada que lo que revelan los testimonios reunidos desde fines de los años sesenta. Asimismo, había menos indicaciones de que sólo la nueva propiedad y control de las empresas principales por el sector público podía realmente garantizar la base a partir de la cual sería posible desarrollar centros o complejos de crecimiento planificado.

^{A/} La creación del nuevo pueblo Preston-Leyland Chorley, emprendida por el gobierno laborista en el noroeste a fines del decenio de 1960, al parecer se vió perjudicada precisamente por el hecho de haberse concentrado de manera demasiado limitada en una posible zona de polo de crecimiento.

Puntos de vista sobre la teoría del desequilibrio

Gran parte del presente trabajo es una ampliación de la teoría del desequilibrio y un intento por demostrar que la tendencia a la desigualdad regional es intrínseca al crecimiento económico capitalista. En este sentido, el análisis es un examen en profundidad tanto del alcance como de los límites de la teoría del desequilibrio regional. Fundamentalmente confirma los elementos principales del análisis de Marx del capital con relación a las regiones así como el contenido de algunas de las obras de postguerra de Myrdal y Perroux. Asimismo, procura avanzar en estos análisis precursores examinando más de cerca el papel del Estado en la definición y en el intento de contrarrestar los problemas provenientes del desequilibrio regional en el uso de los recursos.

La teoría del desequilibrio tiene mayor alcance que la del autoequilibrio regional para explicar la razón por la cual surgen los problemas regionales. Hay varias razones para ello. Una son los supuestos artificiosos que exigen la mayoría de los modelos de autoequilibrio de la distribución regional de los recursos. Estos hacen abstracción de las economías de escala internas y externas, pasan por alto la asimetría en la reacción del trabajo y del capital a las diferencias interregionales en materia de ingresos potenciales, etc. En otros términos, la teoría del autoequilibrio regional comienza por ocultar las principales características del mundo regional y se introvierte en un análisis idealizado y poco realista. Es posible que sea más completa que el análisis del desequilibrio, pero sólo a expensas de ser menos real.

La teoría del desequilibrio se genera a partir de lo que realmente sucede en las economías capitalistas. Reconoce la importancia de las economías de escala internas y externas, y la asimetría o desigualdad del movimiento interregional de capital y mano de obra. Su fuerza radica en que define los problemas regionales como la dimensión /espacial de

espacial de las tendencias a la desigualdad en el funcionamiento general del mercado capitalista. Responde a lo menos en parte a la confianza expresada por Meyer en un importante estudio de teoría regional de que "tal vez la economía regional resulte cada vez más difícil de distinguir del resto de la economía",^{46/} Por otra parte, la teoría sólo puede adquirir fuerza si conserva la distinción entre las teorías del autoequilibrio y del desequilibrio en "el resto de la economía". En el resto de la ciencia económica la teoría neoclásica del equilibrio espacial corresponde a la vez a las teorías macroeconómica y microeconómica del equilibrio. Este argumento ha procurado demostrar que dichas teorías son erróneas en sus principales aspectos y que no encuentran respaldo ni en el análisis del propio Keynes ni en características observables del crecimiento de la empresa capitalista moderna. Por lo tanto, sólo podrá lograrse un mejor conocimiento del desequilibrio regional identificando las tendencias claves al desequilibrio en los planos macro, micro y mesoeconómicos.

¿Qué puede decirse de los límites de la teoría del desequilibrio? Uno de ellos es básico y debe tenerse presente al considerar el análisis de las fuerzas que operan en favor del desequilibrio en las economías capitalistas, es el papel que desempeña el Estado para contrarrestar las tendencias observables al desequilibrio de la distribución espacial de los recursos o la tendencia al monopolio de la competencia entre empresas. Myrdal concibió que "el Estado Benefactor" intervenía a través de las políticas de desarrollo para contrarrestar el proceso de desequilibrio acumulativo que analizó. Perroux centró su recomendación en favor de la intervención estatal en la política de los polos de crecimiento. Marx falleció antes de que surgiera el Estado capitalista moderno, que asume las funciones de árbitro, regulador y planificador de la distribución de los recursos. También falleció antes de que el poder de negociación de los gremios y la escasez relativa de mano de obra en determinadas regiones y países hicieran subir los salarios reales que se pagan a la mano de obra organizada y contrapesara las tendencias a la reducción de las utilidades a través del subconsumo.

/Tanto el

Tanto el papel del Estado capitalista moderno como el alza de los ingresos regionales logrado gracias al poder de negociación de los gremios han contribuido a compensar estos desequilibrios entre las regiones que de lo contrario se habrían producido a través del funcionamiento a largo plazo del mercado. De ellos probablemente ha sido más importante el papel del Estado, aunque la ampliación de las negociaciones sindicales ha tendido a producir una nivelación interregional de las remuneraciones que pagan empresas e industrias análogas. Gran parte de la acción estatal que contrarresta las desigualdades promovidas por el mercado tiene escasa relación directa con la política regional como tal. La prestación de servicios de bienestar social en todas las regiones de un país y la ayuda que da el gobierno central a las autoridades locales en el amplio campo de la infraestructura social (vivienda, salud, educación, carreteras y transporte) ha tendido a aumentar paralelamente con el desarrollo económico y la madurez política. La magnitud de los gastos del Estado central en estos campos tiende a sobrepasar por un amplio margen la ayuda y asistencia regional a las empresas e industrias. Equivale a la parte sumergida pero masiva del témpano de la intervención estatal en favor de las regiones problema.^{a/}

Esto se manifiesta en las diferencias entre las disparidades regionales en materia de producto e ingreso por habitante en las economías de Estado benefactor de Europa Occidental. Las diferencias en lo que respecta al producto por habitante pueden llegar hasta el 100%, mientras que las relativas al ingreso por habitante tienden a ser más pequeñas y en algunos casos, tales como Gran Bretaña, mucho más pequeñas. En los Estados Unidos, las prestaciones federales de bienestar a la población de las regiones problema, unidas a la ampliación

^{a/} En la Comunidad Económica Europea la mayor nivelación, con mucho, de los ingresos interregionales, proveniente de la aplicación de la política de la Comunidad se encuentra en la Política Agrícola Común y no en la política regional de desarrollo.

al plano nacional de las negociaciones sindicales sobre salarios mínimos han contribuido a promover una convergencia gradual de los ingresos por habitante en los distintos estados. En la práctica, esta convergencia del ingreso regional por habitante también tiene lugar en Europa Occidental y en las economías no europeas más desarrolladas. Esto ha sido observado por Williamson en una comparación internacional de amplio alcance de los ingresos regionales.^{47/}

En vista de dicha tendencia hasta la fecha ¿por qué habría que preocuparse acerca de una tendencia subyacente al desequilibrio a través del libre juego del capitalismo moderno, ni ocuparse de actualizar y ampliar la teoría del desequilibrio de Marx, Myrdal o Perroux? Hay varias razones para ello. Se ha puesto de relieve que la más importante se relaciona con el cambio de estructura de la competencia capitalista moderna, y los efectos de éste en el papel de nivelación del ingreso que puede desempeñar el Estado Benefactor. Testimonios recogidos en Gran Bretaña y otras economías de Europa occidental revelan una aceleración de dos tendencias del capitalismo moderno: 1) el surgimiento del poder mesoeconómico en las economías nacionales y 2) la difusión de las operaciones multinacionales de las grandes empresas. Por diversas razones estas tendencias están aminorando la eficacia de las políticas regionales adoptadas desde la guerra en los países capitalistas modernos. La tendencia al monopolio se acompaña de la obtención de utilidades más que normales a largo plazo por las empresas más importantes. Unido a su uso de mano de obra barata en los países del Tercer Mundo y a la canalización de las utilidades hacia paraísos tributarios en el extranjero, esto significa que el incremento de las utilidades globales supera con mucho los incentivos o desincentivos regionales que ofrecían los gobiernos en los años setenta. La propia tendencia multinacional está ocasionando problemas de nueva magnitud en la política regional. Básicamente, el mayor atractivo de la mano de obra del Tercer Mundo (a menudo en países que "suspenden" las actividades ordinarias de los gremios) significa que muchas inversiones que hasta la fecha se habrían hecho en las

/regiones problema

regiones problema de una economía nacional se desvían ahora al extranjero y por lo tanto quedan fuera del control del país de origen.

Esta tendencia a establecer empresas multinacionales y no multi-regionales justifica uno de los supuestos de los teorizadores del autoequilibrio. En la actualidad el capital se está trasladando en gran escala de zonas de altos salarios a zonas de salarios bajos. Pero ello no significa un ajuste fácil de las diferencias interregionales en materia de empleo en las economías nacionales. Tiende a agudizar el desequilibrio entre las regiones metropolitanas de las economías desarrolladas y las regiones menos desarrolladas que son pasadas por alto por las multinacionales. El capital no se traslada en la forma gradual tan apreciada por los teorizadores de la competencia perfecta sino que atraviesa el mundo en botas de siete leguas, eludiendo las regiones problema de los países tanto desarrollados como menos desarrollados. Este es un fenómeno que hasta ahora se ha ocultado en parte por el predominio de filiales de las empresas multinacionales en algunas de las principales regiones problema en Gran Bretaña y Bélgica. Por ejemplo, en Escocia, las multinacionales han iniciado una importante expansión en algunas zonas del Clyde inferior y del cinturón Glasgow-Edinburgo. Pero en muchos casos esto se ha debido a la adquisición de las empresas nacionales como parte de una estrategia de penetración de los mercados nacionales. Algunas de estas empresas se habían desarrollado en zonas tales como el cinturón central de Escocia en un período en que éste constituía una zona de crecimiento de la economía británica. Fue en parte su declinación en dichas regiones lo que dio lugar a la adquisición por las multinacionales.

Expresado de manera diferente, en un sistema capitalista la desigualdad regional presenta aspectos nuevos que sólo pueden encontrarse investigando la modalidad de ubicación de los nuevos dirigentes capitalistas del sector mesoeconómico. Esta modalidad varía en el tiempo en las distintas economías, con las diferentes etapas de

/desarrollo del

desarrollo del capitalismo. Para identificarle los gobiernos deben informarse más de cerca sobre el comportamiento de las grandes empresas y sobre la modalidad global de su funcionamiento. A menos que lo hagan no estarán en condiciones de adaptar su dinamismo a las necesidades de las regiones y zonas problema, sea mediante el capitalismo estatal o por otros medios.

Sin embargo, además de esta modificación de la ubicación nacional o multinacional de las principales empresas, hay pruebas claras de que en las economías capitalistas bien desarrolladas se está cumpliendo la predicción de Marx de que a largo plazo en la manufactura se produciría una substitución de la mano de obra por capital. Esto se manifiesta en los testimonios del descenso de la tasa de expansión de los empleos en la industria manufacturera, pese a la persistente expansión de sectores fabriles totalmente nuevos que el propio Marx subestimó al pronosticar que aumentaría el ejército de reserva de mano de obra a través de la creciente composición orgánica del capital, o de la densidad relativamente alta de capital en la producción. Entre los economistas es un hecho sabido que la declinación del empleo en la agricultura se está contrarrestando por una marcada expansión de los empleos en el sector de servicios. Sin embargo, desde el punto de vista de la política regional esto ayuda sólo en parte a contrapesar las demás fuerzas que intervienen actualmente para agravar el problema regional. Entre las regiones no todos los servicios son igualmente móviles y la mayor parte de ellos no tiene movilidad alguna. Se encuentran en la distribución y otras actividades que, por definición, están circunscritos a su ubicación, de manera que no pueden trasladarse a las regiones problema.

Todos estos cambios influyen en la capacidad del estado capitalista moderno de contrarrestar la tendencia al desequilibrio interregional mediante transferencias fiscales y gastos en infraestructura. Básicamente dichas transferencias han resultado relativamente efectivas en el período de postguerra debido a que 1) las diferencias del potencial

/competitivo de

competitivo de las regiones de estructura similar eran menos amplias que las que están surgiendo en la actualidad; 2) las tasas más altas de expansión de los empleos en la manufactura significaban que era posible asegurar más empleos en las regiones problema aplicando determinadas medidas de política y 3) la mayor proporción del producto nacional representado por empresas de base nacional (no multinacionales) quería decir que respondían mejor a las políticas fiscales y de otra naturaleza destinadas a centrar la expansión en las regiones problema.

La evidencia que está surgiendo y que se analiza a través del presente texto revela que 1) dichas políticas están resultando más difíciles debido a la tendencia de las grandes empresas a localizarse en un plano multinacional y no multirregional; 2) han disminuido en términos relativos los empleos en el sector manufacturero, que aún sigue siendo una base decisiva para que la combinación de los empleos en las regiones problema, sea equilibrada, y exigirá una mayor reubicación de la industria fabril existente y no tan sólo la ubicación regional de las nuevas inversiones en el sector manufacturero; 3) ha surgido una crisis en el interior de muchas zonas urbanas de los centros metropolitanos, donde el núcleo inicial de clase media se ha "tornado crítico" y ha quedado cogido en la corriente de inmigrantes y en el síndrome de los tugurios; 4) hay una creciente tendencia de las naciones-estados a compartir las principales características de las naciones-regiones con el multinacionalismo de los movimientos de capital, la migración de la mano de obra y el comercio, que se centra más marcadamente en el caso de la integración económica internacional; y 5) hay una manifiesta tendencia de zonas importantes de la Comunidad Económica Europea a compartir las principales características de las regiones problema nacionales puesto que el capital multinacional pasa por alto sus zonas periféricas en su migración hacia el Tercer Mundo.

Expresado en forma sencilla, esto significa que el desequilibrio entre la estructura de los empleos y la del ingreso entre las regiones en las economías capitalistas bien desarrolladas aumenta en vez de

/disminuir. Si

disminuir. Si los gobiernos capitalistas modernos aceptan continuar asumiendo la responsabilidad del empleo y del bienestar regionales en vez de confrontar la desintegración regional, ello significará ya sea pagar a más personas por no trabajar en las regiones de pérdida de empleos o llevar más empleos a dichas regiones. En cualquiera de los dos casos, lo más probable es que el capitalismo moderno, en la forma en que lo conocemos, varíe apreciablemente. No sólo hay que considerar que muchas personas de las regiones menos desarrolladas prefieren el trabajo pagado al desempleo menos bien pagado, sino también que las prestaciones masivas por desempleo despiertan resistencia en las regiones más desarrolladas porque piensan que ellas tendrían que sufragar su costo. En una estructura federal tal como la de los Estados Unidos esto podría dar lugar a presiones cada vez mayores en circunstancias en que el hecho de que en Nueva York se otorguen prestaciones de bienestar que se cuentan entre las más altas del mundo no impide que el centro de la ciudad sea un lugar peligroso al caer la noche. También podría agudizar las presiones contra el aumento de la migración interregional para disminuir las presiones sobre las zonas de afluencia de mano de obra, dadas las connotaciones claramente antiliberales de la discriminación racial tanto en los Estados Unidos como en las principales zonas de inmigración de Europa occidental (donde la tendencia actual es a la inmigración de mano de obra no europea).

REFERENCIAS

- 1/ Karl Marx, Capital, vol. I, 3ra. ed. (Moscow: Foreign Languages Publishing House, 1961), p. 657.
- 2/ Ibid, pp. 368 y 322. (Manufactura de cereales). Para Marx, la producción capitalista está también, por supuesto, intrínsecamente vinculada a la alienación de la plusvalía del trabajador por sobre su valor de subsistencia socialmente necesario. Sin embargo, como él mismo lo dice (Capital, vol. I, p. 235) el capital no ha inventado la plusvalía, que previamente era alienada de los trabajadores (por ejemplo, en el servicio feudal) en una forma distinta.
- 3/ Ibid, p. 380.
- 4/ Ibid, pp. 380-6.
- 5/ Ibid, pp. 395, 443-5. Sin embargo, Marx comenta además que "el lugar ocupado por estas ramas (enteramente nuevas) de la producción carece de importancia, incluso en los países más desarrollados", p. 445.
- 6/ Ibid, pp. 635-8 y 642.
- 7/ Ibid, p. 352.
- 8/ Ibid, p. 353. Como ejemplos, menciona la especialización en telas finas en Somerset, telas ordinarias en Yorkshire, fibras en Exeter, sedas en Sudbury, crespones en Norwich, paños bordados en Kendal, frazadas en Whitney, etc.
- 9/ Ibid, p. 352. La pertinencia de semejante enfoque de economía interna de los complejos planeados de crecimiento industrial se revela en el juicio crítico del análisis del complejo industrial Isardian en el Capítulo 7.
- 10/ Ibid, pp. 352-3. En Grunrisse, Marx hace un extenso análisis del mecanismo de mejoramiento de las comunicaciones de transporte en relación con la necesidad de reducir el tiempo y los costos en la distribución de productos, principalmente en el comercio internacional. Cf. Marx, Grunrisse der Kritik der Politischen Okonomie (Dietz Verlag, 1953), pp. 419-35.
- 11/ Ibid, p. 430 (own italics)

/12/ Ibid,

- 12/ Ibid, p. 678
- 13/ Ibid, pp. 638, 682.
- 14/ "Irlanda, habiendo reducido su población en los últimos 20 años casi a la mitad, está pasando en este momento por el proceso de reducir aún más el número de sus habitantes, a fin de adecuarse exactamente a las necesidades de sus terratenientes y de los fabricantes ingleses de prendas de lana". Ibid, p. 444, Cf. también pp. 687-712.
- 15/ Véase en particular el análisis de la Sra. Vera Lutz en, entre otras obras, Italy: a Study in Economic Development, criticado en el capítulo 5.
- 16/ Marx, Capital, vol. I, pp. 673-98.
- 17/ Ibid, p. 638. Esto equivale a un efecto "telaraña" de la clase a que se refiere Brown en el contexto británico de postguerra. Cf. A.J. Brown, The Framework of Regional Economics in the United Kingdom, (Cambridge University Press, 1972), p. 234.
- 18/ Ibid, p. 639. Por consiguiente, el concepto de restricción salarial debido a una alta disponibilidad de mano de obra durante periodos de expansión excepcional precede claramente en el tiempo tanto a Phillips como a Kindlerberger. Para nuevas comparaciones, véase el capítulo 4.
- 19/ Ibid, p. 642. Esta dependencia de la mano de obra bajo condiciones industriales modernas respecto de la ubicación de las fábricas es comparada por Marx con el período de fabricación artesanal en que las manufacturas "cambiaban su localidad de un país a otro con el trabajador que emigraba o inmigraba". Ibid, p. 368.
- 20/ Ibid, p. 642.
- 21/ Ibid, p. 643.
- 22/ Ibid, p. 643-4
- 23/ Ibid, pp. 663-ss.
- 24/ Ibid, pp. 658-9.
- 25/ Ibid, pp. 657.

- 26/ Ibid, pp. 657-8
- 27/ Ibid, p. 659.
- 28/ Ibid, p. 622.
- 29/ Ibid, p. 644.
- 30/ South-East Joint Planning Team, "Strategic Plan for a South-East Framework", Regional Studies, vol. II, 1971. Reviste algún interés el hecho de que el equipo que trabajó en este proyecto frecuentemente se refirió a la falta de un marco teórico general capaz de explicar la persistencia del problema de la parte central de Londres. Ibid, pp. 18, 35 y 41.
- 31/ Gunnar Myrdal, Economic Theory and Underdeveloped Regions, (London: Duckworth, 1957) y An American Dilemma, New York, Harper & Row, 1944.
- 32/ Myrdal, Economic Theory and Underdeveloped Regions, pp. 26-27.
- 33/ Ibid, pp. 17 y 26.
- 34/ Ragnar Nurkse, "Some International Aspects of the Problem of Economic Development", American Economic Review, May, 1952.
- 35/ Francois Perroux, "La Notion de Pole de Croissance", Economie Appliquée, Nos 1 y 2, 1955; "Les Points de Développement et les Foyers de Progés", Cahiers de l'I.S.E.A., 94, noviembre de 1959; "La Firme Motrice et la Région Motrice", Actes du Colloque International de l'Institut de Science Economique de l'Université Libre de Liège, Bruselas, 1961, y otros ensayos reproducidos en Perroux, L'Economie du XXe Siècle, Presses Universitaires de France, 1964.
- 36/ J. Milhau, "Théorie de la Croissance et l'Expansion Régionale", Economie Appliquée, 1956, p. 361.
- 37/ Albert Hirschman, "Investment Policies", American Economic Review, september 1975, pp. 554-5, and The Strategy of Economic Development, Yale University Press, 1958, p. 183.
- 38/ Cf. Francesco Parillo, Teoria della politica Economica e Pianificazione Regionale, 1963, p. 67.
- 39/ Cf. J.R. Boudeville, Problems of Regional Planning, Edimburgh, University Press, 1966.

- 40/ Cf. Stuart Holland, "Regional Under-Development in a Developed Economy: the Italian Case", Regional Studies, vol. 5, Nº 2, 1971.
- 41/ J. Paelinck, "La Théorie du Développement Régional Polarisé", Cahiers de l'I.S.E.A., Nº 15, March, 1965, p. 47.
- 42/ Niles Hansen, "Development Pole Theory in a Regional Context", Kyklos, vol. XX, fasc. 3, 1967, p. 725.
- 43/ Cf. A. Kuklinski, Criteria for Location of Industrial Plant, Economic Commission for Europe, 1966.
- 44/ En el caso de los Estados Unidos, Hansen ha recomendado concentrarse en las ciudades en expansión, en particular aquéllas con poblaciones que fluctúan entre 250 000 y un millón de habitantes. Compárese con Niles Hansen, Rural Poverty and the Urban Crisis, Indiana University Press, 1970, p. 252.
- 45/ Para mayor abundamiento sobre el carácter crónico de los núcleos de los centros comerciales de las ciudades en los Estados Unidos, véase el capítulo 3.
- 46/ J.R. Meyer, "Regional Economics: A Survey", in Surveys of Economic Theory, vol. 2, London: Macmillan, 1965, p. 266.
- 47/ J.G. Williamson, "Regional Inequality and the Process of National Development", Economic Development Cultural Change, vol. 13, 1963.

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL