

NOTAS SOBRE EL CRECIMIENTO REGIONAL Y LAS ECONOMÍAS EXTERNAS

Franklin Proaño

El crecimiento de los países es un asunto que ha preocupado a los economistas desde hace mucho tiempo. De la época de los clásicos hasta Marx se hicieron importantes avances. Sin embargo, investigaciones más sistematizadas llegaron posteriormente, entre la década de los cincuenta y la mitad de los sesenta. La evolución del enfoque del crecimiento regional se circunscribió a un período más corto; su iniciación data de finales de los años veinte. Los antecedentes que sirvieron para desarrollar aspectos del crecimiento regional fueron trabajos desconectados entre sí, tales como el de Ohlin ¹ sobre la "Teoría del Crecimiento Interregional" y el estudio de Myrdal ² sobre la teoría de la "causación acumulativa". La economía de la tierra ejerció también considerable influencia en los posteriores avances de la teoría del crecimiento regional, sobre todo en la sistematización del análisis de los recursos naturales y los aspectos de la localización. Hacia 1.960, el trabajo de Kuznets ³ aportó evidencias empíricas sobre aspectos relacionados a la redistribución poblacional y el crecimiento económico.

Con posterioridad a los años sesenta fueron surgiendo técnicas adecuadas a la verificación empírica de las hipótesis, así como también se incorporaron elementos claves de los modelos de crecimiento neoclásicos para explicar más coherentemente aspectos del crecimiento regional. La metodología de elaboración de proyectos de desarrollo integral también ha aportado valiosos elementos teóricos en este campo.

Actualmente, la teoría del crecimiento regional se encuentra en un estado de evolución menor al de la teoría del crecimiento en general, aunque se nota una urgencia operativa dictada principalmente por las exigencias de la política económica. La evidencia de tales tendencias puede comprobarse en el empeño de los gobiernos por solucionar los problemas del empleo, la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos y otras metas sociales que continuarán enfrentando las dificultades de las zonas que padecen rentas bajas, elevado desempleo y subempleo, lento crecimiento, baja productividad y altos índices de emigración.

La evolución del problema al interior del país ha conduci-

¹ Bertil Ohlin, *Inter-Regional and International Trade*, Cambridge—Mass., Harvard University, Press, 1933.

² Gunnar Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Duckworth, 1957.

³ S. Kuznets, A.R. Miller y R.A. Easterlin, *Population Redistribution and Economic Growth, United States, 1870—1950*, Filadelfia, Pa., 1960.

do a distinguir claramente regiones que están por encima del promedio nacional y otras que están por debajo. Precisamente esta situación ha mantenido la necesidad de vigorizar el ímpetu de una política regional conducente a disminuir las disparidades existentes.

El objetivo principal de la política regional radica en promover el desarrollo de una determinada área por razones específicas. Este propósito se puede lograr estimulando a las empresas del sector privado a que instalen sus plantas o se localicen en aquellas regiones que no constituyen polos de desarrollo. Una vez que las metas vayan cumpliéndose, disminuirán el desempleo y la emigración y se elevarán los ingresos en las áreas deprimidas. Puesto que las empresas no se localizarán en estas zonas, se ofrecen una serie de incentivos de orden tributario, crediticio, arancelario, etc., para conseguir este objetivo. Ahora bien, estos estímulos a menudo han demostrado ser ineficaces, lo que pone de manifiesto que las decisiones de localización no sólo se basan en elementos de rentabilidad. Esta comprensión es útil para que las medidas de política económica que se lleven a cabo resulten más eficaces. Si estas aproximaciones tienen sentido, se puede adelantar el criterio de que la política económica no debe consistir únicamente en el otorgamiento de beneficios monetarios sino en una mayor intervención a través de una adecuada asignación de los recursos que repercuta en la distribución espacial de los recursos, de la población y de las actividades económicas dentro de la región. Esto implica que la política regional y la planificación no son dos eventos independientes sino que guardan estrechas vinculaciones.

El énfasis de la política regional varía con las etapas del desarrollo. Si la región que se desea desarrollar se encuentra en una etapa preindustrial, el acento de la política económica debe radicarse en la dotación y mejoramiento de la infraestructura física y social, necesaria para iniciar el proceso de desarrollo industrial. Una vez que se ha logrado la transición de una economía eminentemente agraria a una industrial, resulta crucial la conformación de centros o polos industriales capaces de obtener beneficios derivados de las economías externas.

La fase industrial tiene que superar los problemas regionales propios de este estadio, incluyendo las nuevas dificultades que van resultando en conexión a las áreas deprimidas. Así, la incapacidad de lograr una más equilibrada distribución regional de la industria mantendría a ciertas áreas a niveles atrasados, en tanto que otras sufrirían los efectos de una excesiva dependencia. Ejemplos se pueden encontrar al comparar el grado de evolución de las provin-

cias de Guayas, Pichincha y Azuay frente al resto de las zonas deprimidas del país.

Al reconocer la presencia y el carácter de los problemas regionales, se pueden ejecutar medidas tendientes a solucionar los problemas en cada fase. Por ejemplo, en la transición de la fase agrícola a la industrial deberá evitarse que surjan áreas deprimidas, asegurando una diversificación adecuada de la industria por región.

No debe perderse de vista que existen regiones atrasadas, no sólo en el Ecuador sino aun en los países industrializados. Pero esta situación no implica que la política regional deba canalizar la actividad fabril hacia estas zonas. Es probable que muchas regiones no sean aptas para la industria como tal, pero que sí gocen de ventajas comparativas en otras actividades tales como la agricultura, la minería o el turismo. En todo caso, la solución corresponde a una mezcla de fuerzas sociales y políticas, así como a la evolución económica a largo plazo de los distintos sectores de la economía regional.

Subsiste un problema vinculado a aquellas áreas que han iniciado un proceso de industrialización pero que acusan una deficiente realización en términos de indicadores tales como: alto desempleo, bajos ingresos per cápita, bajos niveles de productividad, etc. La raíz del problema puede estribar en un sinnúmero de causas, que pueden explicarse por medio de dos enfoques, el estructural y el de la localización. El análisis estructural sintetiza las interacciones de los factores productivos y sus efectos en la lenta tasa de crecimiento resultante de la incipiente estructura económica y sobre todo del alto grado de dependencia de la zona. El enfoque de la localización arguye que la relativa insuficiencia de estas regiones se explica por la ubicación periférica zonal con respecto a los mercados centrales. Como resultado, los sectores modernos de la economía no se ven atraídos hacia esas regiones a menos que se limen las desventajas por medio de una mejor infraestructura física y social.

Los aspectos relacionados a la estructura regional dependen también de las interrelaciones al interior de la región y con otras áreas. Una metodología apropiada y útil en este tipo de estudio es el análisis insumo—producto interregional.⁴ A través de este instrumento es posible prever el impacto de cualquier cambio de la demanda efectiva en el interior de una región y sus repercusiones sobre otras variables.

Finalmente, dentro de los problemas regionales hay que men-

⁴ Walter Isard, *Methods of Regional Analysis*, Cambridge, M.I.T. Press, 1.960.

cionar el de la congestión, vinculándolo con las desventajas o desventajas externas resultantes de la presencia de varias firmas en una región. Isard precisamente señala que el costo medio de los servicios urbanos depende de las diferentes dimensiones zonales así como del costo per cápita en la provisión de servicios para el grupo, que primero tenderá a caer y luego a crecer con el tamaño de la urbe. Esto significa que hay una dimensión óptima para la ciudad desde el punto de vista de minimizar los costos para la provisión de los servicios urbanos.⁵

Estas consideraciones normalmente no entran en los cálculos de las unidades productivas ya que éstas toman sus decisiones basadas en la rentabilidad privada, excluyendo los eventuales costos sociales.

Frente a estos problemas regionales, surge como contrapartida la acción gubernamental. La presencia del gobierno se convierte en elemento correctivo de las insuficiencias de las fuerzas de mercado. En efecto, el sistema de precios al interior del país no refleja las productividades marginales de las distintas regiones. Por ejemplo, el proceso de negociación de los salarios varía en las distintas regiones, aspecto que no puede ser corregido automáticamente en razón de la escasa movilidad de la fuerza de trabajo. En este caso, las fuerzas de oferta y demanda no permiten eliminar las diferencias de desempleo regional.

Los objetivos que busca el estado en su intervención para promover un óptimo desarrollo regional es la ampliación de la frontera de posibilidades de producción a través de una mejor utilización, de una eficiente asignación y el logro de una tasa aceptable de crecimiento de los recursos productivos. Una mejor utilización de los recursos implica eficiencia de la producción, entendida en su doble contexto: eficiencia técnica y eficiencia económica.

La consecución de la asignación óptima de recursos entre los diferentes sectores de la economía implica evitar el despilfarro de los recursos vía incorporación del costo social en los cálculos del inversionista, así como la disminución o prevención de fuerzas oligopólicas en el mercado.

Una tasa de crecimiento satisfactoria significa, en este contexto, evitar disparidades en la distribución del ingreso. Por eso, a la política regional se la puede entender como la aplicación de un espacio geográfico a la realización de estos objetivos. Los efectos de su aplicación deberán influir directamente sobre los objetivos globales, a la vez que deberán reducirse las fricciones que puedan

⁵ Walter Isard, *Location an the Space Economy*, Cambridge, M.I.T. Press, 1.956.

surgir de los objetivos individuales. El rol más importante, sin embargo, debe estar vinculado a evitar la subutilización de los recursos, primordialmente el desempleo en las zonas donde esté más concentrado.

Un plan de desarrollo que contenga consideraciones acerca de la naturaleza del proceso de crecimiento regional deberá tomar en cuenta las interrogantes básicas planteadas en los párrafos anteriores. Es obvio que muchas de estas interrogantes no podrán resolverse ni con la ayuda de los modelos de crecimiento neoclásicos ni con otras teorías de la política económica, a menos que se introduzca la dimensión espacial en el crecimiento regional.

Uno de los elementos que facilita el crecimiento regional, clarificando su proceso para que sea funcional, es la gestación y vigencia de ventajas para la localización. A estas ventajas se las llama economías externas. En lo que sigue de este artículo se ampliará el contenido y alcance del concepto, de modo que su comprensión y uso sirva a los planificadores regionales, tanto en la elaboración de políticas cuanto en su evaluación.

Definiciones y Clasificación de las Economías Externas

Las economías externas se conciben en función del efecto que originan sobre las variables económicas. Este efecto a menudo se lo asocia con los cambios que se operarían en las ganancias, en la producción y ocasionalmente en la inversión. Sin embargo, definiciones explícitas, especialmente en un contexto de desarrollo económico, son escasas, lo que permite denotar la falta de un acuerdo generalizado. Uno de los autores que más utiliza el concepto es Tibor Scitovsky, quien considera que las economías externas son de carácter pecuniario, al tiempo que las concibe en términos de ganancias. "Las economías externas existen donde las ganancias de la firma dependen no sólo de su propio producto y sus insumos sino también de la producción de insumos de otras firmas".⁶

William Fellner al hablar de las condiciones iniciales de crecimiento sostiene que "las economías externas aparecen cuando al aumentar una empresa sus factores productivos, no incrementa únicamente su propia producción sino también la de otros sectores del sistema económico... Y luego manifiesta, que a pesar de que existen muchas fuentes de economías externas, el conocimiento y la capacitación es lo más importante ya que esta actitud puede difundirse a otros sectores de la economía volviendo irreversible el

⁶ Tibor Scitovsky, *Two Concepts of External Economies*, *Journal of Political Economy*, Abril 1.954 pp. 143-51.

proceso porque el conocimiento no se pierde".⁷

Arndt hace referencia a aspectos de inversión: "el énfasis actual de las economías externas radica no tanto en la reducción de costos cuanto en el estímulo que se da a la inversión".⁸

En la búsqueda de elementos causales y explicativos del desarrollo regional vía generación de economías externas es válido referirse al rol desempeñado por la vigencia de este concepto. Más concretamente conviene preguntar: ¿Han sido las economías externas un factor clave en la generación de polos de desarrollo? ¿Ha sido el propio crecimiento económico el generador de economías externas? ¿Sobre qué variables relevantes han actuado las economías externas?

Lamentablemente, no existe en la literatura del crecimiento económico una respuesta definitiva y por ello existe una amplia connotación del término.

Paul Rosenstein—Rodan piensa que una economía externa debe ceñirse a aspectos de costo solamente. En las discusiones relativas a la importancia del desarrollo simultáneo de varias industrias que se proveen mutuamente de mercados, define los efectos de mercado en términos de costo antes que de ingresos.⁹

Este enfoque no es compartido por Scitovsky quien al analizar cuatro argumentos que son el origen de las economías externas dice que la expansión de la industria A puede dar como resultado la obtención de ganancias si se dan las siguientes condiciones:

- a) Que una firma produzca un factor usado en la industria A;
- b) Que una firma produzca bienes complementarios al de la industria A;
- c) Que una firma produzca sustitutos de un factor usado en la industria A; y,
- d) Una firma que produzca bienes que sean consumidos por personas cuyos ingresos van a ser elevados como consecuencia de la expansión de la industria A.¹⁰

A partir de cada uno de estos argumentos se desprende, entonces, que el cambio se opera en los ingresos y no en los costos.

⁷ William Fellner, *Trends and Cycles in Economic Activity*, New York: Henry Holt, 1956 p. 343.

⁸ H. Arndt, *External Economies in Economic Growth*, *The Economic Record* Vol. 61, 1956 p. 196.

⁹ Paul Rosenstein—Rodan, *Problema of Industrialization of Eastern and South Eastern Europe*, *Economic Journal*, 1943 pp. 202—11.

¹⁰ Scitovsky, *op.cit.*, p. 305.

Ragnar Nurkse, al referirse a las economías externas sostiene que éstas surgen como resultado del ensanchamiento del mercado, sin indicar explícitamente si son funciones de costo o ingreso. Dice Nurkse: "Un incremento balanceado en la producción genera economías externas al agrandar el tamaño del mercado para cada firma o la industria."¹¹

Con el propósito de buscar una posible conciliación, es útil citar la opinión de Marcus: "Una región puede disponer de una alta tasa de crecimiento sobre otra en razón de uno o ambos factores: a) Esta posee una ventaja de mercado (de demanda), b) goza de una ventaja de costo.

Una ventaja de mercado se deriva del crecimiento poblacional en el área o sus alrededores y quizá de una mejor distribución del ingreso, en especial en el caso de países en desarrollo, o puede incluir ventajas debido a menores costos de transporte en razón de la proximidad al mercado. Cualquier ventaja que no sea del mercado, será considerada ventaja de costo."¹²

Sobre la base de estos enfoques, es conveniente buscar una situación intermedia y precisar que cuando se trate de curvas de ingreso se originarán economías externas de ingreso, en tanto que desplazamientos de las curvas de costo implicarán economías externas de costo. Obviamente, el asunto no está en la terminología, sino en el acuerdo de asociar nombres específicos a conceptos específicos, de manera que cuando se hable de que la firma X genera economías para la firma Y, se está hablando de una interrelación que conlleva costos o ingresos.

Elementos Gestores de Economías Externas

Es importante dilucidar cuáles son los actores que generan economías externas. De las varias definiciones citadas se desprende que tampoco existe un acuerdo generalizado. En algunos casos son las firmas y en otros los consumidores.

Si se asume que un conjunto de consumidores responde a la presencia de firmas, se puede afirmar que son éstas las que originan economías externas. Pero si la presencia de firmas genera oportunidades de empleo al atraer obreros que luego pasan a ser consumidores, se podría razonar inversamente y decir que la presencia de una fuerza de trabajo potencial atraerá nuevas firmas.

¹¹ Ragnar Nurkse, "Algunos Aspectos Internacionales del Problema del Desarrollo Económico" en Agawala y Singh, *The Economics of Underdevelopment* (New York, Oxford U.P. 1965) p. 260.

¹² M. Marcus, "Agglomeration Economics: A Suggested Approach" in *Land-Economics* (Vol. 41 1.965) p. 280.

Resulta usual que las firmas se localicen en las grandes urbes, pues aparte de los factores señalados, existen elementos de índole psicológica que mueven a obreros y empresarios a residir en aquellos lugares donde puedan encontrar prestigio, relaciones sociales y entrenamiento.

La infraestructura es a menudo considerada como una fuente de economías externas. Albert Hirschman dice que “el gobierno proporciona importantes economías externas al dictar leyes, educación básica e infraestructura física”.¹³

Del análisis precedente se deduce que tampoco existe un criterio definido de lo que es una economía externa en términos de un factor causal. Parecería claro que el concepto se ha extendido más de lo que implica una simple reducción de costos causada por la interacción de empresas. Se diría que ha llegado a involucrar aspectos de índole psicológica desde prestigio y vida social, hasta aspectos de asignación de recursos a través de políticas impositivas y de gasto público.

Economías Externas y Teorías del Desarrollo

La falta de acuerdo explícito respecto al manejo del concepto de economías externas hace necesario buscar una conexión entre los distintos conceptos utilizados por cada teoría y la importancia que se deriva de su utilización.

Así en el pasaje citado de Rosenstein—Rodan se estableció que de la producción resultante de un proceso, los trabajadores gastarían una parte de sus salarios en esos bienes, de tal modo que la complementariedad de la demanda garantizaría las ventas. Hirschman dice que Rosenstein—Rodan enfatiza aspectos de demanda en tanto que otros estudios sobre el crecimiento balanceado, tales como el de Scitovsky, analizan aspectos de la oferta.¹⁴

Dentro del contexto de la teoría del crecimiento balanceado subsiste el principio de que una considerable magnitud de las ganancias de una firma, obedece a la existencia de otras firmas. Debe quedar claro, sin embargo, que la existencia de economías externas es una condición necesaria pero no suficiente del crecimiento. Es primordial que alguien inicie inversiones en infraestructura básica, preferentemente el estado, como entre asignador de recursos.

La versión francesa del crecimiento desbalanceado como quedó indicado se denomina “polarización”. Perroux analiza el cre-

¹³ Albert O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development* (New Haven: Yale University Press, 1.958) p. 58.

¹⁴ Hirschman, *op. cit.* p. 51.

cimiento como algo iniciado y transmitido por la industria motriz que es la industria moderna y grande cuya tasa de crecimiento es mayor a la del promedio; su capacidad es amplia para influenciar las compras y ventas de otras firmas. El autor sostiene que si una industria expande su producto hasta conseguir el punto mínimo en la curva del costo medio de largo plazo y en tanto no sea un monopolio, disminuirá su precio e inducirá la expansión y ventas de otras industrias.¹⁵

El argumento de Perroux es incompleto. Señala que no se trata de firmas monopólicas pero tampoco indica a qué categoría de mercado corresponde, ni explica la reacción de las otras industrias respecto al incremento de la producción. Únicamente enfoca este fenómeno en la base de las economías externas.

La literatura también establece que cuando está presente una firma propulsora, la polarización es el resultado del eslabonamiento entre actividades económicas de naturaleza tecnológica.

La polarización del ingreso corresponde al enfoque Keynesiano del multiplicador. El incremento del ingreso de una firma elevará el de otras. Puesto que el multiplicador de Keynes requiere de un cambio autónomo en el ingreso disponible, ciertos establecimientos, como la política fiscal, afectarían esa polarización.

La polarización psicológica introduce el aspecto psicológico en las decisiones de invertir. Posiblemente, la presencia de una empresa grande en una determinada región puede inspirar confianza a otras empresas más pequeñas o similares. En este contexto, la acción del gobierno puede ser beneficiosa en la creación de tales economías al complementar planes específicos para el crecimiento regional y al dotar de la confianza necesaria en el aspecto económico y por tanto al disminuir la incertidumbre y con ello el riesgo.

En los aspectos hasta aquí discutidos sobre "polarización" se ha destacado la difusión del crecimiento antes que la causa inicial del mismo. En este orden de cosas es evidente que si bien la teoría asume la existencia original de una firma, no logra explicar su creación. A este respecto, amerita la idea central de Hirschman, relacionada con la maximización inducida de las teorías de decisiones. El mecanismo que lleva a esta acción son las utilidades y a éstas se las puede considerar como resultantes de las economías externas. Los efectos eslabonados son la clave; el primero de ellos se denomina "eslabonamiento hacia atrás" que no es otra cosa que el estímulo derivado del establecimiento de una firma respecto a las disponibilidades de un nuevo y agrandado mer-

15 F. Perroux, "La Coexistence Pacifique", citado en Bela Balassa, *Teoría de la Integración Económica*, (México, Biblioteca UTHEA de Economía, 1.964) p. 217.

cado para sus insumos. El otro constituye los “eslabonamientos hacia adelante”, o sea el conjunto de actividades que surgen a posteriori y como resultado de una industria clave.¹⁶

En los últimos años se ha prestado mucha atención al fenómeno de la “aglomeración”. La literatura sobre este aspecto está relacionada con la lista de elementos que contribuyen a la aglomeración antes que con modelos y supuestos que expliquen el comportamiento de las empresas. Esta lista de elementos precisamente constituye las economías externas. La concentración en grandes zonas urbanas se explica por el ambiente favorable que las economías externas provean. Se origina en tres elementos: a) en la existencia de fricciones; b) en la indivisibilidad de los insumos; y c) en la invariabilidad de los insumos en el corto plazo.

Las fricciones se refieren al esfuerzo y a los costos de transporte necesarios para mover los bienes. Una cierta magnitud de aglomeración se atribuye precisamente al hecho de que las firmas tienden a localizarse donde puedan minimizar los costos de transporte.

La indivisibilidad de los insumos implica que algunos insumos están disponibles solamente en grandes unidades, lo que vuelve difícil la combinación óptima con otros insumos.

Invariabilidad significa que en el corto plazo ciertos factores que son fijos en una localidad no necesariamente lo son en otra.

Del análisis surgen tres elementos que coadyuvan a la vigencia de las economías externas. El primero explica la presencia de barreras al crecimiento; el segundo a la forma en que se difunde este crecimiento, y finalmente a las circunstancias favorables para la aglomeración.

En cuanto a nuevas inversiones, el rol de las expectativas es crucial. Puede existir demanda potencial para un bien, pero si nadie lleva adelante la inversión, no se puede hablar de economías externas. Por eso, es necesario una conexión entre la persona que tome la decisión de invertir y la presencia de las ventajas derivadas de las economías externas. En otras palabras, una nueva demanda o una disminución del costo no crean economías externas sino únicamente cuando estas ventajas entran en los cálculos del inversionista.

A las economías externas se las puede expresar en términos macroeconómicos como los cambios en las corrientes esperadas de ingresos de inversión. Esta aproximación no sólo imprime la

importancia del elemento psicológico, sino también que mejoraría las posibilidades de incorporar este concepto a la teoría de la inversión.

La mayor parte de las variables que influyen la inversión, tales como la estructura de la demanda, la tasa de interés, el nivel de ahorro y las disponibilidades de fondos, son variables macroeconómicas. Hirschman dice que el "análisis de la complementariedad ha sido relegado por la teoría económica al proceso microeconómico del equilibrio parcial, pero para los países subdesarrollados merece un sitio de honor, en cualquier análisis macroeconómico del proceso de crecimiento".¹⁷

De otro lado, no se debe considerar la influencia de los retornos esperados y la decisión de invertir como aspectos exclusivos que dilucidan las economías externas. La inversión requiere de profundos análisis y los tópicos tratados en este artículo están lejos de pretender copar tan interesante tema.

17 Hirschman, *op. cit.*, pp. 13-14.

