

Guatemala Cardenas

Notas tomadas de

ASPECTS ECONOMIQUES D'UNE POLITIQUE
DE DEVELOPPEMENT REGIONAL

por

Henri VANDER EYCKEN.

(Documento presentado en la II Conferencia
Mundial sobre Desarrollo Regional, Rodas,
Grecia, 1963).

Cuauhtémoc Cárdenas

1. La noción de espacio, como la de tiempo, permaneció por mucho tiempo extraña a las preocupaciones mayores de los economistas clásicos- El equilibrio del mercado se suponía que se realizaba instantáneamente.

Igualmente, ese mercado se consideraba como un punto ficticio en el espacio; en el seno de la economía nacional la movilidad de los bienes y la de los factores de producción se suponía perfecta; el papel de los costos de transporte no se consideraba; si se le tomaba en cuenta, era como uno de los elementos del costo total de la empresa, semejante a los demás.

Esta última concepción era sin duda arribable si se consideraba a la empresa ya instalada; no lo es si se ve a la empresa en el momento de su creación; los costos de transporte... son, esencialmente, los que determinan la localización más racional... La determinación de la localización óptima hace entrar en consideración

Cueuhtémoc Cárdenas la distancia de la empresa a sus fuentes-
de materias primas y a su mercado por una parte, por la otra al costo
de transporte de las materias y de los productos terminados por unidad
de distancia...

El tamaño de la empresa juega un papel esen
cial; una empresa mayor se beneficia de costos de producción más bajos
debidos a las economías de escala; pero ve sus costos de transporte -
aumentados con la extensión de su mercado.

Cuauhtémoc Cárdenas

2. (En el caso en que la localización es indiferente)... Buen número de empresas encontrarán su óptimo en el mismo sitio. Una primera concentración espacial se opera. Es el principio de un proceso acumulativo; alrededor del polo formado por las primeras empresas vendrán naturalmente a agruparse aquellas que les entregan o les compran sus productos; el crecimiento del ingreso alrededor del polo ampliará el mercado y atraerá otras firmas; en fin, las empresas "indiferentes" tendrán tendencia a escoger la misma localización porque encontrarán ahí una serie de ventajas, las "economías externas".

La concentración industrial continúa aumentando y reforzando, por el hecho mismo, la atracción del polo. Un desequilibrio aparece entre la región que lo tiene por centro y las demás regiones del país. El desequilibrio irá creciendo. Presenta a partir de ahí, un problema de política económica.

Cuscutémoc Cardenas

2'. ¿Debe favorecerse el desarrollo natural de los polos de crecimiento?

¿Debe por el contrario restablecerse el equilibrio favoreciendo el crecimiento de las regiones retardadas?

Es el primer problema que presenta la elaboración de una política económica regional.

Guauhtémoc Cárdenas

3. En un país muy desarrollado, los polos de crecimiento lo están también y el desequilibrio entre las regiones puede ser muy fuerte. Es posible que sea necesario atenuar estas disparidades. En un país que inicia su desarrollo es generalmente útil - favorecer el surgimiento de polos de crecimiento.

Cuauhtemoc Cardenas

3'. El crecimiento de estos países se ha asegurado por el de sus polos. Estos han aportado así la prueba de las ventajas que ofrecen. Desde un punto de vista puramente económico, debieran continuar siendo favorecidos, aun si esa política ofrece desventajas sociales.

Cuauhtemoc Gárdones

3". Cuatro argumentos económicos influyen sin embargo a favor del desarrollo de las regiones retardadas:

las ventajas de los polos, en términos de costos, pueden haber desaparecido;

los costos sociales serán superiores a los costos privados en los centros industriales; lo contrario será cierto en las regiones retardadas y sobre todo en las regiones antes desarrolladas y hoy abandonadas, donde subsiste una infraestructura importante y no utilizada;

un excedente de mano de obra en la región no desarrollada, una carencia en el polo, limitan el crecimiento de una y otro: aquí se detiene por una falta de capital, allá por una falta de trabajadores;

el desequilibrio entre regiones puede conducir a una disparidad de los ingresos, nocivo a su reparto equitativo.

Cuauhtémoc Cárdenas

3'". En los países que inician su desarrollo, la promoción del surgimiento y del desarrollo de polos se impone:

Permite a muchas empresas beneficiarse con las ventajas de una localización óptima; permite a otras aprovechar "economías externas" creadas por las primeras y por la infraestructura que aquellas han necesitado.

Permite sobre todo la utilización más eficiente de medios muy limitados; cuando la desproporción entre recursos y medios es acusada, solamente una concentración de los medios disponibles sobre ciertos programas y ciertos sitios permite llegar a resultados tangibles.

Un desequilibrio regional aunque sea temporal, es el precio a pagar para iniciar el desarrollo posterior. En una etapa inicial, las regiones no favorecidas no verán incrementarse su nivel de vida por la influencia de las regiones favorecidas.

Cusauhtémoc Cárdenas

4. Esta concentración de esfuerzos es - difícil de realizar en esta etapa; la tentación es grande, principalmente, para dividir las inversiones públicas en un gran número de pequeños proyectos repartidos en todo el territorio. Sucede así porque las decisiones de inversión pública están sometidas a imperativos -- esencialmente políticos; porque en una sociedad comunal el cambio no se admite sino cuando beneficia igual para todos; porque los proyectos más pequeños demandan técnicas más simples y más accesibles; porque, en fin, la repartición de los proyectos disminuye los riesgos - de error de la planificación.

En una etapa posterior, la política económica regional deberá ciertamente favorecer a las regiones retardadas. Pero muy a menudo sucede que lo hace antes de llegar a esta etapa.

Cuauhtémoc Cárdenas

5. La selección de los instrumentos (de una política económica regional) más eficaces es evidentemente una cuestión de especie.

go contemplarse aquí:

Dos aspectos generales pueden sin embargo

la comparación de la eficacia de la política regional elaborada por un poder central con la de una política nacional que fuera obra de un poder autónomo que se ejerciera sobre el mismo territorio; lo que lleva a la consideración de aspectos institucionales;

la selección entre inversiones de infraestructura e inversiones productivas.

Cueuhtémoc Cárdenas

5'. Se afirma a menudo que la región, - parte del Estado, está económicamente en una posición menos favorable que un país independiente de la misma superficie:

porque entre países, los intercambios de penden de las ventajas comparativas...entre regiones no son los costos comparativos sino los costos absolutos los que determinan los intercam bios;

la atracción de un "polo" sobre el capí tal y la mano de obra calificada es, a distancias iguales, menos fuerte si el polo está fuera de las fronteras.

Cuzuhtemoc Cárdenas
también sus ventajas:

5°. Pero la situación de región tiene -

Un poder central puede, si lo desea, emplear, para proteger, las actividades regionales, medidas análogas y tan poderosas, como las de una política aduanera.

Siendo mayor la movilidad de bienes y factores en el interior de un mismo país, la región en retardo puede resentir los efectos benéficos de influencia de la región desarrollada.

La región en retardo puede demandar (de las regiones adelantadas) el esfuerzo de inversión. La influencia política que puede ejercer empujará tarde o temprano al poder central a realizar, en su favor, una labor redistributiva.

No hay desarrollo posible sin voluntad de desarrollo; esta voluntad de desarrollo supone, a la escala de un

Cushtémoc Gárdenes

país, una comprensión nacional; supondría,
a la escala regional, una comprensión regional.

Cuauhtémoc Cárdenas

5'''. La divergencia de opinión (entre-realizar inversiones en infraestructura o productivas) no puede refe-
rirse al grado de utilidad de cada tipo de inversión, sino a la prio-
ridad, en el tiempo, que debe acordársele.

Una infraestructura adécuada permite un desarrollo acumulativo; no lo inicia. No implica por sí misma otras-
inversiones.

Las inversiones directamente productivas, por el contrario, implican otras que son la secuencia lógica... La in-
versión inicial pone así en movimiento un proceso que conduce a nuevas
decisiones de invertir. Su efecto es acumulativo.

Una vez asegurada la infraestructura mí-
nima, debe darse entonces prioridad a las inversiones productivas. -
Se crean así presiones que aseguran el desarrollo posterior y restable-
cen automáticamente el equilibrio entre unas y otras inversiones.

7. Los otros dos sectores más importantes que quedan son la vivienda, en la que la inversión privada, ha mostrado una - excesiva preferencia en relación a otros sectores y las manufacturas, las que por contraste, la inversión privada ha estado evitando.

7'. No sería difícil adoptar medidas fiscales - que controlaran efectivamente la inversión en vivienda. El problema es que en ausencia de otros canales de inversión en el sector manufacturero, estos controles podrían conducir a una baja en el nivel de actividad y empleo sin ventajas de compensación.

7". Una organización financiera patrocinada por el estado demostró que el dinero no fué la consideración insuperable. Alzas sucesivas en las tarifas protectoras alentaron la ineficacia más que la expansión.

7^o. El Gobierno procedió a establecer por si mismo varias industrias "pesadas" en la esperanza que generasen industrias "conexas". Pero el vacío entre la industria existente, que se orienta principalmente al consumo, y las industrias pesadas de bienes de producción, como refinación de petróleo, acero, aluminio y fertilizantes químicos, es demasiado amplio para permitir un proceso de integración.

8. La segunda falta mayor es el fracaso de la planificación en definir que tipo de desarrollo desea verdaderamente. Como los planificadores franceses nos han enseñado, el papel de los planificadores en una economía bastante liberal es precisar objetivos deseables, con el grado de detalle necesario, y ofrecer los incentivos adecuados para su realización.

8'. La experiencia en Grecia también ha demostrado que siempre que el Gobierno ha tenido un proyecto claramente definido y estudiado, los patrocinadores privados estaban listos para emprenderlo. Fué conclusión de este estudio que programar en la industria por los lineamientos sugeridos debe recibir prioridad entre los estudios de sector y dará grandes beneficios en términos de desarrollo nacional.

Notas tomadas de
PROBLEMAS DEL DESARROLLO EN GRECIA.

John Piperoglou.

Ekistics. Feb. 1963.

1. Ya que el Gobierno Griego siempre ha considerado que la planificación general debe dejar la mayor participación en el esfuerzo de desarrollo al sector privado, el marco de la planificación no sólo debería establecer una forma apropiada de distribución de recursos, sino que debería construirse en tal forma que sus objetivos pudiera adoptarlos el sector privado.

2: Desde el principio se percibió que ni el tiempo ni los recursos disponibles permitirían la construcción de un cuidadoso marco analítico que empleara métodos y técnicas de "programación" formales.

2'. Un método más simple tendría que emplearse, el que sin embargo, satisficiera los criterios de eficiencia y consistencia. Antes que todo, se adoptaron relaciones razonables de ingreso - ahorro, e ingreso - inversión ... Estas se emplearon para proyectar el crecimiento de la economía en un período de diez años.

2". Una vez que el incremento del ingreso se hubo proyectado, se estableció la propensión de la economía para importar, como un medio para llegar a una primera aproximación de las importaciones y de los requerimientos de capital para implementar el programa.

2^o. En forma semejante se usó una relación general trabajo-producción para determinar en forma principal, que el crecimiento proyectado pudiese ser absorbido por el abastecimiento de mano de obra esperado.

3. En ausencia de las técnicas formales de programación, las proyecciones independientes del crecimiento de los distintos sectores no hubiese satisfecho los requerimientos de eficiencia y consistencia, a menos que otro planteamiento substituto operable se adoptase.

Este planteamiento consistió esencialmente en dividir los sectores económicos en tres grupos.

3'. Al primer grupo se llamó de sectores de ---
"consumo final" o "deflacionarios",
al segundo de "servicios de producción"
y al tercero de "servicios sociales".

3a. El primer grupo incluyó actividades "deflacionarias" de la demanda, elevando la producción para consumo o exportación. Los sectores de agricultura, minería, pesca, manufacturas, turismo y transporte marítimo se incluyeron generalmente.

3' b. El segundo grupo incluyó actividades cuyo nivel varió esencialmente en alguna relación con respecto al crecimiento del primer grupo. Las proyecciones se basaron en relaciones técnicas de producción o en ingreso determinado por consumo per cápita. Estos sectores se consideró generalmente que eran los de energía, transporte y telecomunicaciones. Se consideró aquí que la sobreinversión en estos sectores generaría demandas finales más amplias de lo que el primer grupo pudiera satisfacer. Viceversa, la subinversión trabaría la producción de bienes de consumo.

3'c. El tercer grupo incluyó sectores cuya reacción al crecimiento económico, aunque real, generalmente es indirecto. - Los principales entre éstos son vivienda, educación, salubridad y otros - servicios sociales.

3". La clave del desarrollo económico está en - incrementar la eficiencia de la producción de consumo, de manera que - más gente y gasto pueda destinarse a los servicios de producción y sociales para un mayor crecimiento futuro.

4. Clasificación de sectores con objeto de determinar la interdependencia y la distribución de recursos.

Actividades deflacionarias

Agricultura en general
 Manufacturas y minería
 Turismo
 Transporte marítimo

Servicios de producción

Transporte marítimo
 Otros transportes
 Energía
 Telecomunicaciones
 Educación
 Vivienda

Servicios sociales

Educación
 Vivienda
 Salubridad
 Seguridad social

5. En el caso de la mano de obra, la existencia de un desempleo substancial condujo a considerar que la eliminación de un trabajador sin empleo reduciría en un porcentaje dado la carga de los trabajadores con empleo para mantenerlo en un nivel mínimo. Este porcentaje representó el premio puesto por el planificador al flujo de salarios creado por la inversión marginal, sobre y por encima de su precio en dracmas.

5'. Como estas tasas se aplicaron a un proyecto - después de satisfacer éste la productividad de capital y las condiciones de tamaño mínimo eficiente, sirvieron para la jerarquización aproximada, - que podía modificarse con el cambio en la balanza de pagos y en la situación de empleos, sin afectar substancialmente la trayectoria en tiempo, - de la inversión total.

5". La prioridad de inversiones en los sectores productores de servicios se determinaron con relaciones globales entre producción, gasto y demandas de energía, transporte, etc.

5^o. El problema de valorar la distribución de recursos en el grupo de los servicios sociales es siempre el más difícil.

El método adoptado en este caso fué atar el gasto para estos sectores al crecimiento de la producción en los sectores del primer grupo. Si empezando a un nivel dado, la producción en estos sectores crece tanto o más rápidamente que el gasto en los sectores sociales, podría estimarse que la economía puede satisfacer la demanda generada por ese gasto sin previsiones inflacionarias.

5^o_a. Dado que la producción en los sectores deflacionarios en este caso particular, sería mucho mayor que el crecimiento demográfico, este método implica también un nivel de servicios sociales per cápita en rápida elevación.

5^o b. Las distribuciones globales en el tercer grupo se subdistribuyeron a sectores particulares sobre la base de su de ficiencia relativa.

6. La energía, el transporte y las comunicaciones, la salubridad, educación y la seguridad social están bajo control del Gobierno o son organizaciones propiedad del Gobierno y representan más de un tercio de las inversiones totales. La agricultura en Grecia depende en muy alto grado del crédito "en mejores condiciones" que el corriente en el mercado, concedido por el Banco Agrícola propiedad del Gobierno. Esta dependencia da a este banco medios muy efectivos para dirigir la producción agrícola por los cauces deseables.

Notas tomadas de
**LOS INSTRUMENTOS DEL DESARROLLO NACIONAL Y
DEL DESARROLLO REGIONAL.**

por **Vera Cao - Pinna**
(documento presentado en la II Conferencia
Mundial sobre Desarrollo Regional, Rodas,
Grecia, 1963).

1. La oportunidad política de acelerar el desarrollo de las regiones retardadas encuentra su base económica en la comprensión de la posibilidad de incrementar la riqueza y la potencia económica del país y en la aparición de un desequilibrio tendencial entre la disponibilidad de capital y los precios relativos de los factores espacio y mano de obra - en las regiones que ya se encuentran bastante desarrolladas.

2. La diferenciación y caracterización regional de la política económica, fiscal y financiera: condición esencial para acelerar el principio de un desarrollo autónomo de las regiones retardadas, sin comprometer seriamente la expansión posterior de las regiones más adelantadas.

3. La formación rápida de un stock de capital fijo y la puesta en operación de técnicas modernas: condición esencial para elevar la capacidad de producción global y hacer evolucionar la estructura económica de las regiones retardadas.

4. Ineficacia de las políticas e intervenciones no coordinadas en una visión coherente del desarrollo nacional y regional a largo plazo.

**5. Dificultades y limitación de la programación
económica nacional y regional.**

5^o La oportunidad de reservar al poder público central: la determinación de los objetivos esenciales de la programación a largo plazo, nacional y regional; la selección de los instrumentos utilizables para su realización y la elaboración de un plan orgánico articulado por sector y por región.

5 ii La necesidad de precisar y delimitar la esfera de competencia e iniciativa de los poderes públicos regionales en la utilización de los instrumentos de la programación.

5ⁱⁱⁱ La oportunidad de combinar una planificación más bien rígida en los sectores concentrados y que operan a grandes escalas de producción, con una programación más bien flexible en los sectores cuya producción está muy descentralizada.

5 iv La exigencia de un compromiso obligatorio de las grandes empresas, privadas y públicas, con respecto a los programas de inversión y a los objetivos de producción y exportación a medio y largo plazo en los sectores clave del sistema económico y con respecto a su distribución geográfica.

5^v La oportunidad de respetar los mecanismos del mercado para lo concerniente a la oferta y la demanda, global y regional, de los bienes de consumo, y de limitar las restricciones indirectas del consumo privado a algunas categorías de bienes y servicios.

5^{vi} La necesidad de limitar el control directo de los precios a los bienes no transferibles (terrenos y construcciones) y a los servicios públicos.

5^{vii} La necesidad de supervisar continuamente la coyuntura y los movimientos de los presos, sobre todo en los sectores no susceptibles de planificación rígida.

6. La elaboración de un plan de desarrollo articulado a la escala regional.

6¹ La necesidad de reorganizar y descentralizar los servicios estadísticos según las exigencias de la programación económica y de preparar los instrumentos de análisis indispensables para profundizar en el conocimiento de las estructuras regionales y para la elaboración de los planes nacionales y regionales.

6^{II} La oportunidad de elaborar los planes nacionales y regionales por aproximaciones sucesivas, partiendo de la determinación de los efectos del ingreso y de las necesidades de capital, de trabajo y de importación originadas por:

los objetivos fijados en relación de los gastos corrientes de las administraciones públicas; de las erogaciones en obras públicas; de la producción y exportación de los sectores clave;

de previsiones concernientes a la producción y a la demanda de productos agrícolas y de vivienda.