

I Evolución doctrinal de la ciencia regional: una síntesis

José María Mella Márquez

I.1. INTRODUCCIÓN

La evolución histórica de la Ciencia Regional hunde sus raíces en el siglo XVIII, aun- que no es hasta fechas recientes —en torno a los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial— cuando su status como disciplina cobra carta de naturaleza.

La razón de este hecho radica en que para el análisis económico —saivo algunas ex- cepciones, hasta principios del siglo XX— la dimensión espacial —a diferencia de la di- mensión temporal— ha sido tratada de modo marginal, las diferentes localizaciones se han visto como factores que no afectan decisivamente a las funciones de oferta y de- manda o a la definición de costos y precios, y la economía ha sido considerada como un recinto espacial situado en «el país de las maravillas» (Isard, 1956) o en un mundo «pun- tiforme» (Ponsard, 1955). En efecto, la marginación del concepto de espacio como ob- jeto de estudio del pensamiento clásico (industria naciente, división del trabajo, com- petencia de los mercados y condiciones de equilibrio), las hipótesis básicas contradictorias con las variables espaciales del modelo neoclásico (rendimientos constantes de escala, infinita disponibilidad del capital e infinitas combinaciones de los factores productivos), el predominio de la dimensión temporal (bien sea en la búsqueda del equilibrio a corto plazo de los mercados o en la evolución a largo plazo del sistema económico), la preva- lencia de la política nacional sobre la de ámbitos inferiores y el enfoque interdisciplina- rio del que son susceptibles de tratamiento los problemas del espacio, explican la lenta integración —todavía inacabada— de la dimensión espacial en el análisis económico (Richardson, 1973).

La elaboración de este capítulo pretende estructurarse en torno a un criterio básic- o: el hilo conductor del análisis doctrinal debe permitir contextualizar teórica y gené- ricamente el conjunto del contenido del libro. Criterio condicionante, obviamente, del objeto perseguido por su contenido, que no es descender al tratamiento detallado —tarea, por lo demás, aquí inabarcable— de las teorías espaciales, sino proceder de una manera más comprensible —y quizá más práctica y pedagógica— a través de la síntesis de dos vías complementarias: el análisis de los grandes problemas que plantea la cien- cia regional, por un lado, y la exposición de las características principales de las co- rrientes de pensamiento doctrinales espaciales, por otro. Por tanto, en primer lugar, se

abordará el problema de la localización y la organización del espacio —en la perspectiva microeconómica—; en segundo lugar, se examinarán las teorías del crecimiento regional, que tratan de explicar por qué unas regiones crecen más que otras o, dicho de otro modo, por qué existen regiones adelantadas y regiones atrasadas —la perspectiva macroeconómica—; en tercer lugar, se analizará la nueva perspectiva territorial de la ciencia regional en la que el espacio no es un mero factor adicional sino esencial en la comprensión de los procesos de crecimiento; en cuarto lugar, se examinará la estrecha relación existente entre análisis y política o entre economía y política en la ciencia regional; y, en quinto y último lugar, se realizará una recapitulación de las principales conclusiones.

1.2. LOCALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO

Los análisis de los problemas de la localización y la organización del espacio son los que se remontan a fechas más remotas en la trayectoria seguida por las diferentes disciplinas de la ciencia regional. En efecto, son los mercantilistas¹ Cantillon (1680-1730) y Petty (1623-1683) los precursores del estudio de los modelos explicativos de las condiciones de equilibrio de los intercambios entre la ciudad y el campo, a partir de la organización del espacio en «aldeas», «burgos», «ciudades» y «ciudades capitales»².

Posteriormente, el análisis del espacio —y su incorporación a la teoría económica— es producto del esfuerzo de la escuela alemana de pensamiento, que descansa en cuatro modelos básicos: el seminal de Von Thünen (1826), que se proyecta del espacio rural al espacio urbano, el de Weber (1909), que trata de explicar las localizaciones industriales, continuado durante la primera mitad del siglo xx por el de Hotelling (1929) y Palander (1936), sobre el duopolio espacial entre productores, y los de Christaller (1933) y Lösch (1940), sobre la organización espacial de las ciudades y la localización de los servicios. La escuela alemana será relevada, a partir de 1950, por una potente escuela americana y por diferentes corrientes europeas.

Von Thünen planteaba la localización agraria en su obra *El Estado aislado* —a partir de un espacio con propiedades muy particulares: una llanura uniforme en fertilidad agrícola y en costes de producción por cultivos, una sola ciudad que es a su vez el único mercado, un único medio de transporte con costes de transportes crecientes en proporción directa a la distancia y unos agricultores con una función maximizadora del beneficio— que los usos agrarios del suelo se localizarían en círculos concéntricos alrededor de la ciudad, teniendo en cuenta la *renta de situación* obtenida por diferencia entre los ingresos y los costes de producción y transporte. Lógicamente, los círculos o áreas —porque los costes de comunicación: ríos, carreteras... pueden alterar las formas circulares al reducir los costes de transporte— más próximos a las ciudades-mercado serán ocupados por cultivos intensivos, con mayores niveles de renta y menores costes de transportes, mientras que los más alejados serán ocupados por cultivos extensivos de menores niveles de renta (hasta hacerse cero) y mayores costes de transporte.

¹ Döckes afirma que todavía es posible remontarse a fechas anteriores, Bodin (1530-1596) y De Montchertien (1576-1621), para encontrar las primeras preocupaciones por los problemas espaciales (Döckes, 1969). No obstante, Dericke afirma que es con Cantillon y Petty cuando el análisis adquiere un mayor perfeccionamiento (Dericke, 1994).

² Estos son los términos exactamente utilizados por Cantillon en la primera parte de su ensayo (Cantillon, 1725).

Por tanto, el modelo de Von Thünen argumenta la existencia de una localización óptima con el concepto de renta de situación; argumento que, por cierto, ha inspirado en los años sesenta la aparición de la «nueva economía urbana», cuya pretensión es explicar la distribución de las actividades económicas y las áreas residenciales dentro de una ciudad, teniendo en cuenta el precio del suelo, que será máximo en el centro, donde se localizarán los agentes capaces de obtener mayores niveles de renta (Alonso, 1964 y 1967).

Weber trataba de explicar, inicialmente, que una empresa industrial —suponiendo una llanura en condiciones de competencia perfecta, sistemas de transportes uniformes, condiciones de producción y costes de la mano de obra semejantes y dos fuentes de extracción de materias primas y un mercado de consumo— conseguiría su localización óptima en el punto de minimización del coste de transporte de las materias primas a la fábrica y de los productos finales al centro de consumo. En todo caso, la localización óptima varía por tipos de actividades industriales: las industrias orientadas hacia las materias primas localizarán sus empresas en la proximidad a las mismas, mientras que aquellas orientadas hacia los mercados se localizarán cerca de ellos para reducir sus gastos de distribución. No obstante, Weber no se limita a la búsqueda de un algoritmo de minimización de los costes de transporte, sino que amplía su análisis a dos factores capaces de variar en el espacio: la localización de la mano de obra (cuyos costes más baratos pueden compensar un aumento del gasto de desplazamiento) y las economías de aglomeración (en virtud de las cuales la concentración de empresas y población pueden incrementar el acceso a proveedores y clientes) que son susceptibles de afectar a la localización óptima de la empresa industrial.

En una época —la de finales de los años veinte y principios de los treinta— en la que la teoría económica se interesa por los mercados de competencia imperfecta, la cuestión clave ya no va a ser dónde se localiza la empresa, sino cómo se va a establecer el equilibrio entre empresas en la competencia por la posesión de los mercados. Hotelling propugna, en un célebre artículo³, la explicación de las estrategias de localización de dos vendedores que se disputaban una clientela homogénea en un mercado en forma de línea recta. Las soluciones de este monopolio espacial pueden ser tres: los vendedores se sitúan en los extremos, en el centro o a distancias iguales con relación a los extremos de la línea recta. Advuértase que, aunque las primeras dos soluciones son satisfactorias para los vendedores (pues comparten equitativamente el mercado), solamente la tercera es satisfactoria para ambos —no sólo vendedores, sino también compradores—, pues minimiza la distancia recorrida por estos últimos.

Por su parte, Palander amplía el modelo lineal de Hotelling a una superficie, se plantea el problema (inverso del anterior) de cómo identificar las áreas de mercado (conociendo la localización de los vendedores/productores) y concluye que los límites de éstas para dos empresas competitivas se fijan por la igualdad de los precios de mercado (precios de producción más costes de transporte). En resumen, el resultado es que cada empresa ejerce sobre su área de mercado un monopolio local (Smith, 1971).

Christaller muestra que existe una determinada correspondencia entre la población de las ciudades, la extensión de su área de influencia y el rango que ocupan en la jerarquía urbana. En otras palabras, cada bien/servicio requiere un volumen mínimo de consumidores potenciales para poder ser rentable (llamado «umbral de demandas», que aumenta con su rango), cada bien/servicio es capaz de atraer consumidores desde una cierta distancia hasta que se desborda el nivel de rentabilidad mínima (llamada «área de mer-

³ H. Hotelling, «Stability in competition», *Economic Journal*, vol. 39, 1929, pp. 41-57.

cado», que también aumenta con su rango) y la cantidad y el rango de los bienes/servicios que ofrece un núcleo de población determinará su categoría o grado de centralidad. Así mismo, los lugares centrales del mismo rango se distribuyen de forma regular en el territorio para organizar áreas de mercado, que adoptan una forma hexagonal cuando se distribuyen de una manera eficiente y óptima. Lösch extiende el enfoque geográfico de Christaller al campo de la formación de los espacios económicos que se organizan en regiones y en redes de regiones, tratando de buscar —a través de las reglas de la competencia— la formalización de un modelo espacial de equilibrio general a través de un sistema de ecuaciones que permita determinar de manera conjunta el número de empresas por sector de actividad, la localización de estas empresas, los niveles de producción y sus precios y las áreas de mercado. Pero Lösch no logra su propósito de construir el «espacio o paisaje económico», porque la solución del sistema de ecuaciones no es posible, debido a la dificultad de determinar el número de empresas de cada sector.

El esfuerzo inacabado de Lösch —que tuvo una gran influencia posterior en la economía espacial— es continuado —en los años cincuenta— por Greenhut (1956), quien considera las interdependencias entre productores y economías de aglomeración como factores determinantes de que las empresas no se dispersen en el espacio, sino que puedan concentrarse en determinados lugares, muestra cómo la entrada de nuevas empresas varía los costes y el nivel de demanda (reduciendo las áreas de mercado de cada una de ellas y los beneficios) hasta que se alcanza una situación de equilibrio en la que no hay «exceso» de beneficios o el cambio de localización de una empresa le origina pérdidas. Sin embargo, Greenhut no tiene en cuenta los costes de transporte, lo que induce a Lefebvre (1958) a incluirlos como factor básico en una nueva formalización de un modelo de equilibrio general, porque como dice Isard (1956) «la economía de la localización se justifica porque hay ciertas regularidades en las variaciones de los costes y los precios en el espacio, de modo que si los costes de transporte fuesen completamente irregulares tendría poco sentido buscar principios económicos generales que regulen la localización de las empresas». Será este último autor quien, a lo largo de la década de los sesenta, se encargue de integrar la teoría de la localización en la teoría de la producción sobre la base del principio de sustitución de los factores productivos (capital, trabajo, transporte). (Véase una buena síntesis en Smith, 1971.) Pero este planteamiento, como otros anteriores —Arrow y Debreu (1954)⁴—, no consigue evitar importantes problemas —señalados por Beckman (1968)— relativos a la sustituibilidad en la función de producción, las externalidades y las economías de escala o, incluso, los derivados del efecto de la incertidumbre, la división espacial del trabajo y las estrategias de localización de las grandes empresas multinacionales (Aydalot, 1976), y la influencia de los factores extraeconómicos (Colledge y Stimson, 1987).

La sustituibilidad entre inputs, inevitable para un modelo de equilibrio general, es a su vez insuficiente y problemática para el mismo, porque implica que en los espacios con mayores costes de transportes pueden darse dos situaciones: una, en la que la productividad y los costes de los factores sean idénticos, con lo que las empresas no serán rentables; y otra, en la que los costes de los factores sean inferiores, con lo que el equilibrio solo se restablecerá con migraciones que igualen los salarios (pero este ajuste resulta paradó-

⁴ Estos autores intentan integrar el espacio en un modelo de equilibrio general, consideran que las empresas pueden tener varios establecimientos y que el punto óptimo puede alcanzarse a través de un sistema de equilibrio competitivo en el que ningún agente se ve movido a modificar su localización y ninguna modificación de la localización incrementa su nivel de bienestar. El lector interesado puede dirigirse al Capítulo IV, que se dedica íntegramente a los problemas de localización industrial.

jico, porque exige que los costes migratorios sean nulos, cuando no lo son, pues los costes de transportes son positivos).

Las ganancias de eficiencia derivadas del aumento del volumen total de producción (economías de escala), las ganancias/pérdidas de eficiencia ocasionadas por la proximidad espacial de las empresas (economías/deseconomías externas), las ganancias/pérdidas resultantes de la ubicación en espacios densamente ocupados que intensifican y diversifican las relaciones de mercado (economías/deseconomías de localización o de aglomeración) y, en fin, las ganancias de eficiencia obtenidas por la mayor interacción y aprendizaje colectivo existentes en las ciudades (economías de urbanización) son factores de gran relevancia —alguno de los cuales se plantearon Weber e Isard y se ha retomado Krugman (1991 y 1993)— generadores de espacios privilegiados con mayores niveles de productividad, que ponen manifestamente en entredicho las condiciones del equilibrio espacial: la igualdad de los precios de los factores, de los precios de los bienes y de las productividades marginales, que exigen, además, que los costes de los transportes sean nulos.

El efecto de la incertidumbre —y la necesidad de su reducción—, implica la búsqueda de una minimización del riesgo, una menor movilidad, una mayor preferencia por las localizaciones conocidas y la imitación de conductas con éxito, que aumenta la inercia espacial y las economías externas, de aglomeración y urbanización.

La diversidad de estrategias de las grandes empresas (competencia vía precios *versus* vía calidad y diferenciación del producto, competencia vía mano de obra intensiva *versus* tecnología, mercados especializados *versus* mercados diversificados, mercados domésticos *versus* mercados internacionales) y las condiciones del entorno (mercados concentrados *versus* mercados desconcentrados, barreras de entrada, ciclo de vida del producto, localización espacial del trabajo por niveles de cualificación) implican que las decisiones de localización no puedan ser analizadas a través del supuesto de una pequeña empresa minimizadora del coste de transporte y con una única función de producción.

Los factores extraeconómicos relativos a la búsqueda del mejor entorno ambiental y cultural, las relaciones familiares y personales, la cohesión y escasa conflictividad social, las políticas de promoción y desarrollo, la ordenación del territorio y el urbanismo, y las preferencias geográficas, condicionan las decisiones de localización, haciendo que éstas sean satisfactorias aunque no necesariamente óptimas desde el punto de vista de la estricta racionalidad económica.

En definitiva, la comprensión cabal de los problemas de la localización y la organización del espacio requiere la sustitución de hipótesis no sólo simplificadoras sino desconocedoras de la realidad, la consideración de la gran empresa con múltiples establecimientos como objeto fundamental del análisis (las pymes con un único establecimiento apenas se desplazan, aunque no deban olvidarse las redes de empresas multilocalizadas) y la inevitable inclusión de las economías de aglomeración en la interacción empresas-economías domésticas en mercados imperfectos, como factor microeconómico fundamental en la explicación del funcionamiento de una economía espacial (Fujita, 1994).

I.3. TEORÍAS DEL CRECIMIENTO REGIONAL

Pero los problemas espaciales no se agotan con el análisis microeconómico de la localización. Existen otras dimensiones del espacio —espacio —espacio como conjunto con cierto grado de homogeneidad, espacio como campo de fuerzas centrífugas y centrífugas, y espacio como objeto del plan de los agentes económicos— (Perroux, 1950) correspondientes a otras tantas nociones de región —región homogénea o área con características

uniformes, región nodal o polarizada por las relaciones funcionales del sistema económico y región de planificación o administrativa resultante de las intervenciones de los gobiernos— (Richardson, 1975), que permiten la formulación de otros problemas—en este caso, macroeconómicos—de gran interés: ¿el espacio tiende a homogeneizarse o a diferenciarse?, ¿las diferencias interespaciales tienden a aumentar o a disminuir?, o dicho de otro modo ¿por qué unos espacios/regiones crecen más que otros?, ¿cuáles son los factores explicativos de las mayores o menores tasas de crecimiento de las diferentes regiones? Las respuestas a estas preguntas pueden agruparse—de acuerdo a las predicciones de cada una de las teorías— en torno a dos grandes corrientes de pensamiento: a) teorías/modelos de convergencia, en línea con la primera noción mencionada de espacio/región, que argumentan que las disparidades interregionales son transitorias, dependen de la velocidad del proceso de ajuste, pero finalmente tienden a desaparecer y alcanzan un equilibrio estable. Estas teorías/modelos se sitúan en línea con la corriente dominante en la teoría económica y entre ellas—por su relevancia— podemos distinguir la teoría del comercio interregional, la teoría neoclásica del crecimiento regional, la teoría de la difusión de las innovaciones y la teoría del desarrollo regional por etapas; y b) las teorías/modelos de divergencia, en línea con la segunda y tercera nociones mencionadas de espacio/región, que argumentan que las disparidades regionales no son transitorias ni accidentales, forman parte de la propia naturaleza del crecimiento económico, no tienden por su propia inercia a desaparecer y mantienen el sistema en condiciones de desequilibrio. Estas teorías/modelos—alternativas o críticas con las anteriores, de diversa procedencia aunque todas postulan la organización desigual del espacio— son la teoría de la base de exportación, la teoría de los polos de crecimiento, la teoría de la causalidad circular y acumulativa y la teoría centro-periferia. Exponemos a continuación, brevemente, cada una de ellas, no sin antes advertir que—tanto unas como otras, sean convergentes o divergentes— estas teorías comparten una concepción común (que ha venido en llamarse «funcional») del espacio; esto es, perciben éste—en el mejor de los casos— como un soporte pasivo de «inputs» organizados por empresas que compiten vía precios en el mercado, localizados en un sistema multirregional jerarquizado en el que existen relaciones asimétricas y flujos de carácter funcional—derivados de una división espacial del trabajo asociada a la especialización geográfica de las actividades—, y en el que el crecimiento se genera por un proceso de extensión de los efectos positivos creados por las regiones adelantadas. Alternativamente, frente a esta concepción se vienen alzando—no necesariamente de manera incompatible, sino más bien complementaria— nuevos planteamientos basados en la perspectiva del desarrollo endógeno, que conciben el espacio de manera activa, esto es, como territorio dotado de dinámica autónoma, agente de desarrollo económico y de transformación social (Friedmann, 1981; Furtado, 1996).

1.3.1. Teorías de la convergencia regional

Las teorías de la convergencia regional descansan en las hipótesis básicas de la argumentación neoclásica: la homogeneidad y completa movilidad de los factores productivos (capital y trabajo), la unicidad de las funciones de producción, la difusión perfecta de las innovaciones y la tendencia a la igualación de las productividades marginales y de los precios en las diferentes regiones. En realidad, se trata de aplicar al espacio un mecanismo simple y circular de razonamiento en virtud del cual toda variación en las proporciones de los factores influye sobre los precios de éstos y, viceversa, las variaciones de los precios de los factores influyen a su vez sobre la oferta de los mismos. La consecuen-

cia es que, dadas las condiciones anteriores, cualquier desajuste regional o imperfección es corregido mediante la actuación del funcionamiento libre de las fuerzas del mercado.

La teoría del comercio interregional e internacional, basada en los planteamientos de Ohlin (1933), plantea que si existe una imperfecta movilidad de los factores de producción, pero una perfecta movilidad de los bienes, cada región se especializará en aquellas producciones que utilizan de forma más intensiva los recursos más abundantes y bajos (ventajas comparativas), mientras que si existe una imperfecta movilidad de las mercancías, pero una perfecta movilidad de los factores de producción, éstos se mueven hacia aquellas regiones con mayores productividades, igualándose finalmente los precios de los bienes en todas las zonas. «Esta conclusión tiene una enorme importancia en el contexto de la teoría del crecimiento interregional, ya que pronostica una rápida homogeneización de los niveles salariales dentro de una zona de libre comercio como consecuencia de los movimientos de los factores de producción (especialmente de la mano de obra) y del comercio interregional. Este último efecto complementaría al primero en el caso de que existiese una movilidad imperfecta de los factores, como ocurre en el mundo real» (Cuadrado, 1994). La deducción inmediata es que, en este caso, desaparecerían las ventajas comparativas—especialmente, de orden salarial— de las regiones más atrasadas y, por tanto, sus posibilidades de convergencia.

Dentro de este mismo cuadro analítico, parece conveniente recordar—dado el proceso en curso de Unión Económica y Monetaria europea— la teoría de las uniones aduaneras (Balassa, 1975), que postula—como consecuencia de la creación de una unión aduanera— la creación y desviación de comercio hacia la unión, la mayor especialización sectorial y territorial, las economías de escala derivadas de la ampliación de mercados, el incremento de los niveles de competencia y eficiencia económica, la presunción de la concentración de los efectos favorables del crecimiento en las regiones más avanzadas de la Comunidad Europea y la necesidad de ayuda a las regiones menos desarrolladas. Complementariamente, la teoría del comercio intrasectorial (Barker, 1977)—o concentración del comercio en los mismos sectores— implica—desde el punto de vista territorial— que cada unidad productiva y región desarrolla su propia ventaja competitiva (dada la mayor diferenciación de los productos), exige una atención creciente a los factores locales de crecimiento (ante la homogeneización macroeconómica de los precios de los factores) y plantea la necesidad del constante progreso e innovación tecnológica de las regiones⁵.

La teoría neoclásica del crecimiento regional (Borts y Stein, 1964) enfatiza los factores del lado de la oferta en la economía y el movimiento interregional de los factores, considera la tasa de crecimiento del capital per cápita como determinante fundamental de la productividad y de la renta per cápita, que en el caso de dos regiones (una adelantada, con niveles salariales y de productividad superiores, y otra atrasada, con niveles salariales y de productividad inferiores) postula que la región adelantada atraerá mano de obra de la región atrasada, y ésta, capital de la región adelantada, como consecuencia de que la tasa de rendimiento marginal del capital es mayor en las regiones con menores niveles de capital per cápita. Las críticas principales a la teoría neoclásica consisten en que sus presunciones básicas son difícilmente verificables: el capital no fluye de las regiones adelantadas (debido a los rendimientos de escala crecientes) a las regiones atrasadas (menores dotaciones de infraestructuras, mayores riesgos e incertidumbres), y la mano de obra no emigra—al

⁵ En realidad, los efectos de una unión económica y monetaria deberían ser todavía más acusados que los de una unión aduanera, dado el mayor grado de competencia que supone entre las unidades productivas.

⁶ Véase Cuadrado (1994) para un mayor desarrollo de este punto.

menos en la actualidad y en Europa—de las regiones atrasadas a las regiones adelantadas (tendencia hacia la homogeneidad en los niveles salariales). En fechas recientes, conviene anotar que el debate sobre la convergencia/divergencia de las tasas de crecimiento de las regiones (Barro y Sala, 1991, y 1992; Armstrong y Vicherman, 1995 y De La Fuente, 1996)⁷, basado en la «nueva teoría del crecimiento» (Romer, 1986 y 1990), ha entrecruzado el análisis tradicional al incorporar endógenamente en el modelo neoclásico nuevos factores tales como las infraestructuras públicas, la tecnología y el capital humano.

La teoría de la difusión de las innovaciones considera que una vez que éstas aparecen en un punto, se desplazan a los lugares más próximos y a continuación a los lugares más lejanos, supone que la distancia reduce el ritmo de difusión, así como el de adopción de las innovaciones, plantea que la difusión se realiza a través del sistema jerárquico de ciudades y predice finalmente la uniformidad del conocimiento técnico en todo el espacio económico (Hagerstrand, 1967). Con independencia de algunas matricaciones adicionales realizadas por Mansfield (1968)—existencia de procesos de aprendizaje, distribución de las innovaciones de producto, nivel de conocimientos del receptor—y de su utilidad indudable como instrumento en los estudios empíricos de difusión, el caso es esta teoría—al reducir el concepto de espacio a un simple coste friccional de la distancia—no consigue explicar el proceso generador de las innovaciones (son un dato exógeno al modelo), ni el carácter estratégico y monopolístico de la tecnología para las empresas, ni mucho menos las disparidades interregionales estables de niveles tecnológicos.

La teoría del desarrollo regional por etapas—basada en las ideas de Colin Clark y Allan Fisher sobre el crecimiento de la renta per cápita, la estructura sectorial del empleo y los procesos de industrialización y terciarización—afirma que a largo plazo todas las regiones siguen una secuencia de desarrollo en cinco etapas (I. Sociedad agraria tradicional, con una economía de subsistencia; 2. Condiciones previas favorables al despegue producidas por mejoras en los transportes, la especialización productiva, y el comercio interregional; 3. Fase de despegue, caracterizada por el predominio de la industria, el progreso técnico y la expansión del mercado; 4. Fase de madurez creada por las mayores interrelaciones de los sectores productivos, la diversificación de la actividad y el aumento del nivel de renta; 5. Sociedad de consumo de masas, con un fuerte sector servicios), plantea que en las etapas iniciales el crecimiento es concentrado y en las de madurez desconcentrado, debido a la existencia de rendimientos decrecientes y que, en consecuencia, las disparidades regionales dan paso, con el tiempo, a un proceso de convergencia (Williamson, 1965). Ciertamente, esta teoría no está exenta de interés, por mostrar las posibles tipologías evolutivas que pueden seguir las economías regionales (regiones atrasadas, regiones dinámicas, regiones en declive); pero resulta, desde un punto de vista histórico, excesivamente determinista en cuanto a las etapas por las que una región necesariamente ha de pasar en su evolución y, desde un punto de vista analítico, un tanto reduccionista al hacer depender la evolución de las regiones de los factores productivos internos sin tener suficientemente en cuenta el sistema multirregional en el que están insertas, que puede condicionar decisivamente su desarrollo.

1.3.2. Teorías de la divergencia regional

Por el contrario, las teorías de la divergencia regional suponen que el espacio es heterogéneo en la dotación de recursos productivos y de otros factores económicos y ex-

traeconómicos, sostienen que las relaciones interregionales son las responsables de las disparidades y tratan de explicar que éstas se reproducen—incluso se agravan—en vez de corregirse.

La teoría de la base de exportación—desarrollada por North (1955), que critica la teoría del crecimiento regional por etapas afirmando que hay regiones que quedan etapas sin pasar por la fase de subsistencia, como ha sucedido en los estados del oeste americano—plantea que las regiones son economías abiertas muy dependientes del exterior (sobre todo los países, sobre todo los de mayor tamaño, pueden depender para su desarrollo de factores domésticos), divide las economías en dos sectores (sector básico exportador y sector residencial dependiente de la demanda local), y establece que la renta depende de las exportaciones y del efecto multiplicador que las mismas producen sobre el sector residencial (será mayor cuanto menor sea la proporción del gasto local sobre el gasto total, es decir, cuanto menores sean los pagos o «fugas» por importaciones).

En realidad, esta teoría—a pesar de su aparente sencillez al vincular, de modo keynesiano, el crecimiento regional al crecimiento de la demanda externa (y a la insuficiencia de la demanda interna)—no explica cómo mantener la capacidad competitiva de las regiones y adaptar las especializaciones productivas internas a las tendencias más dinámicas de la demanda en los mercados nacionales e internacionales (Cuadrado, 1994).

La teoría de los polos de crecimiento o de desarrollo—presentada originalmente por Perroux (1955) y llevada al terreno espacial por Boudeville (1968)—señala que el crecimiento no se propaga a todos los sectores ni a todos los lugares por igual, plantea que una gran empresa líder o «unidad motriz» innovadora produce fuertes economías externas de aglomeración (infraestructuras, mayores volúmenes de capacidad productiva, empleos y salarios) acrecentadas por las relaciones intersectoriales (por incremento de la demanda de inputs intermedios) y entiende que el «polo» se localiza en un punto—normalmente un área urbana—a partir del cual difunde sus efectos de desarrollo hacia su entorno circundante.

Sin embargo, la teoría de los «polos», aunque integra dos ideas de gran proyección—la creación de una plataforma de producción para otros mercados (base de exportación) y el papel de la innovación en el desarrollo (Schumpeter) que le han dado una enorme fuerza de movilización política—, no ha conseguido explicar de manera convincente las relaciones input-output, no se ha visto respaldada por la evidencia de que la demanda inducida se orienta hacia su entorno (más bien ha sucedido lo contrario, creándose las llamadas «catedrales en el desierto») y ha caído en una gran ambigüedad—seguramente, por su gran popularidad—en su uso como instrumento de política regional (todavía gran empresa innovadora o no—podría ser, equivocadamente, una «unidad motriz») (Lasuen, 1967).

La teoría de la causación circular y acumulativa (Myrdal, 1957)—verdadero contrapunto de las tesis neoclásicas—critica la hipótesis de la unicidad de la función de producción admitiendo la existencia de una multiplicidad de técnicas productivas, plantea que la movilidad de los factores—en una economía de mercado—no es equilibrante sino desequilibrante (los «efectos de absorción»—o concentración en las regiones/países ricos, inmigraciones de mano de obra, capital, empresas—son superiores a los «efectos de difusión» hacia las regiones/países pobres, de actividades y empleos), explica que los efectos de concentración se producen como consecuencia de la aparición de rendimientos crecientes de escala (en virtud de la Ley de Verdoorn, que establece una fuerte asociación positiva entre el crecimiento de la productividad, el crecimiento de la producción y el nivel de eficiencia) y ganancias de competitividad—con la consiguiente mayor demanda externa—vía menores «salarios de eficiencia»—o ratio entre variaciones de salarios nominales y productividad—(Kaldor, 1970), y admite que el propio proceso de acumulación,

⁷ Véase el capítulo II de este libro, en el que se expone *in extenso* lo esencial de este debate.

a la larga, puede generar desventajas externas o costes de congestión y rendimientos decrecientes que provoquen efectos de difusión del crecimiento hacia las regiones próximas. Nótese que esta teoría, que tiene en cuenta como factor explicativo la hipótesis fundamental de la teoría de la base de exportación, es análoga en sus resultados a la teoría de los polos de crecimiento y sugiere que las imperfecciones de mercado conducentes a la desigualdad interregional deben ser corregidas con la intervención del sector público.

La teoría del centro/periferia —en opinión de Richardson (1978), es una versión ampliada del modelo de causalidad circular acumulativa— pone en evidencia la estructura jerárquica de las regiones/países, define las diferencias entre el «centro» y la «periferia» no solamente por las dotaciones de factores (las actividades más avanzadas, el ambiente cultural, la demanda creciente de exportaciones y los rendimientos crecientes duraderos en el tiempo son patrimonio del centro; mientras que las oportunidades de beneficio no son percibidas ni utilizadas en la periferia, que a su vez es incapaz de adaptarse por falta de mano de obra adecuada y de capital), establece una relación asimétrica de dominación entre las regiones (el «centro» —por capacidad de innovación tecnológica e institucional— domina a una «periferia» inapta a la innovación), y matiza que las disparidades regionales son debidas tanto a las relaciones interregionales como a la dinámica interna de la periferia, incapaz de generar una dinámica propia de desarrollo (Friedmann, 1972, Lipietz, 1990)⁸.

Ahora bien, la teoría del centro-periferia es posible —de acuerdo con los planteamientos de Aydalot (1976) y Massey (1984)— integrarla en una concepción más amplia —quizá más concreta— del espacio y del desarrollo regional: la teoría de la división espacial del trabajo. Esta teoría responde que los «centros» de poder y alta cualificación de la mano de obra subordinan las «periferias» dedicadas a tareas rutinarias, porque existen diferencias espaciales en las formas de producción (técnicas y organizativas) y los modos sociales de vida (pautas de consumo y costes de reproducción de la fuerza de trabajo), de manera que los primeros son los espacios de las formas de producción y los modos sociales de vida dominantes y los segundos son los emplazamientos de las antiguas formas de producción y modos de vida, que el centro utiliza en provecho propio. No obstante, esta teoría cuestiona la simplicidad de la visión dual centro-periferia, señala que existen «semiperiferias emergentes» —que mejoran su posición gracias a los efectos de difusión de los centros próximos y/o por un mejor aprovechamiento de sus propios recursos— y «semiperiferias en declive» —que surgen del agotamiento e incapacidad de sustitución de las antiguas formas de producción por otras nuevas— y añade que la creciente mundialización de los factores productivos y los mercados —aunque produzca una tipología regional más compleja— no suprime la permanencia de las relaciones asimétricas entre espacios jerárquicamente relacionados.

1.4. TEORÍAS DEL CRECIMIENTO ENDÓGENO

La crisis de la concepción funcional del espacio —patente desde hace ya más de dos décadas, por su inadecuación para explicar las cada vez más complejas estructuras productivas en el territorio—, la reestructuración del sistema económico —cambios sectoriales, nuevos comportamientos espaciales caracterizados por la menor movilidad de los recursos, mayor importancia del lado de la oferta en la economía— como consecuencia de

la crisis de los años setenta, la modificación de las jerarquías espaciales con la emergencia de nuevas regiones industriales y la nueva noción del desarrollo como un proceso de transformación social, han hecho cada vez más necesaria una renovación —todavía inacabada— en el campo de la ciencia regional. Esta renovación teórica está fundamentalmente basada en la nueva concepción del espacio, los modelos de desarrollo local, el concepto de distrito industrial y la tesis del entorno innovador.

1.4.1. La nueva concepción del espacio

La nueva concepción del espacio descansa en un supuesto completamente diferente del territorio. «El territorio puede entenderse como un entramado de intereses de todo tipo de una comunidad territorial... que se ha ido formando en función de las relaciones y vínculos de intereses de sus grupos sociales, de la construcción de una identidad y de una cultura propia» (Vázquez, 1988, p. 24). El territorio ya no es, en lo fundamental, un soporte de las actividades económicas, o de los factores de localización (cuya eventual explotación integraría el desarrollo regional a la dinámica económica general), ni tampoco una fuente de costes para los agentes productivos, ni mucho menos una simple distancia entre dos puntos. Por el contrario, el territorio se presenta como una configuración de agentes y elementos económicos, socioculturales, políticos, institucionales, que posee modos de organización y de regulación específicos. Lo que importa ahora, en la nueva concepción del espacio, es la organización de relaciones variadas de cooperación entre los actores económicos y los recursos inmateriales (tecnología, información, formación, investigación), que permite —por interacción— el desarrollo de competencias, cualificaciones, saber hacer y un proceso de aprendizaje colectivo específico a cada territorio, capaz de dotar a éste de una gran capacidad de adaptación y cambio (Maillat y Perrin, 1992).

Este enfoque del espacio/territorio subraya tanto las relaciones de los actores entre sí como de éstos con la formación social de la que emanan. Las relaciones de los actores/empresas —diferentes a las del agente de la microeconomía neoclásica— se estructuran en forma de red, constituyen relaciones de cooperación, de subordinación o de «partenariatos» (asociación) y siguen tres lógicas de funcionamiento de la organización espacial: territorial, competitiva y de red sinérgica. En la lógica territorial, las empresas controlan las áreas de mercado locales —a la manera cristallariana de la teoría del lugar central—; en la lógica competitiva, las empresas —apoyándose en una red de unidades especializadas— controlan determinados segmentos de los mercados internacionales; y en la lógica de red sinérgica, las empresas situadas en el ámbito global controlan la frontera de las innovaciones y las informaciones técnicas, científicas y financieras (Camagni, 1992). Las relaciones de los actores/empresas con la formación social definen la estructura de las interdependencias tanto productivas como socioculturales, representan la base de la existencia de las economías externas a las empresas, pero internas al territorio, explican la inserción de este último en la división espacial del trabajo, influyen decisivamente en las tecnologías adoptadas y en los sistemas productivos y, en consecuencia, permiten apreciar las estrechas relaciones (funcionales y territoriales) entre el funcionamiento del sistema económico y el territorio en el que se localiza (Garofoli, 1984, citado por Furió, 1996).

Por último, Vázquez —apoyándose en Massey (1984)— añade, sobre la base de que cada localidad se ha formado como consecuencia de la sedimentación a lo largo del tiempo de capas diferentes de actividades productivas, que «... cada territorio se articula en la división espacial del trabajo en función de su propio carácter, de su propia historia. En este sentido, las economías locales no se adaptarán pasivamente a los grandes procesos

⁸ Véase, para una mayor amplitud de este apartado y del siguiente, la exposición realizada por E. Furió (1996), pp. 43-49.

y transformaciones de carácter nacional y/o internacional, sino que su ajuste vendrá condicionado también por su identidad económica, política, social y cultural, que se ha definido históricamente (Vázquez, 1988, p. 25).

1.4.2. El modelo de desarrollo local

El modelo de desarrollo local⁹ supone la existencia de una cierta capacidad empresarial, la provisión de mano de obra abundante y barata, el conocimiento de productos y mercados, una cierta disponibilidad de ahorro, una actitud activa y creativa de los líderes locales, una estructura social consolidada y un sistema urbano accesible, para la puesta en marcha de un proceso de industrialización. Este proceso contiene, por tanto, dos dimensiones: una dimensión económica y una dimensión sociocultural (Vázquez, 1986, también citado por Furió, 1996).

La dimensión económica se caracteriza por una elevada división del trabajo entre las empresas del sistema productivo local, que estimula el cambio técnico, el aprendizaje, una multiplicidad de actores con comportamientos —de prueba y error y de imitación— promovidos por una fácil difusión mutua (desarrollada por contactos personales e informales) de información técnica y comercial, un sistema de formación profesional construido «a pie de obra» y por sedimentación histórica de conocimientos, y una fuerte integración entre las instituciones y la economía local favorable a la innovación y a la adaptación a las siempre cambiantes condiciones de la realidad productiva.

La dimensión sociocultural constituye un complejo conjunto de elementos entre los que cabe destacar una profunda identidad local proyectada en una cultura propia, el conocimiento social de la capacidad de iniciativa empresarial, la existencia de estructuras familiares intergeneracionales sólidamente cohesionadas, una organización social con un nivel suficiente de actividades mercantiles y un sistema urbano desarrollado.

El modelo de desarrollo local representa, en fin, una ambiciosa oferta teórica que trata de dar cuenta de la complejidad creciente de la economía en un contexto territorial, sin dejarse arrastrar por el «imperialismo» de lo económico y dotando de un destacado protagonismo explicativo a los elementos extraeconómicos —ingredientes constitutivos insolubles de una sociedad— en los procesos de desarrollo entendidos como dinámicas de cambio social.

1.4.3. El concepto de distrito industrial

El concepto de «distrito industrial»¹⁰ —originariamente definido por Alfred Marshall en el año 1900 y recuperado para la ciencia regional por Becattini— ha sido definido por este último como «una entidad socio-territorial caracterizada por la presencia activa de una comunidad de personas y de una población de empresas en un espacio geográfico e histórico dado en el que la comunidad y las empresas tienden a fundirse» (Becattini, 1992). Los elementos fundamentales de un distrito son —por un lado— la presencia de pymes dotadas de gran dinamismo, pertenecientes a un mismo sector industrial, centradas territorialmente, con fuertes relaciones tanto de cooperación como de competencia entre ellas, elevados niveles de flexibilidad productiva y mano de obra relativamente abundante y especializada, y —por otro lado— las relaciones entre las personas y

la cohesión social son tan importantes como las interacciones entre las empresas, porque una «atmósfera industrial» (Marshall) favorable es el «caldo de cultivo» de un clima de confianza y cooperación indispensable para el logro de la eficacia del sistema productivo.

Cabe, por tanto, destacar tres rasgos esenciales en la idea de distrito: a) el cambio técnico es un proceso sociocultural caracterizado por una fuerte simbiosis e interacción entre la empresa y la sociedad; b) un sistema homogéneo de valores respetado por la familia y la escuela y compartido por todos los miembros de la comunidad, como condición *sine qua non* de su reproducción; y c) un sistema de instituciones y reglas organizadoras del conjunto del distrito, en virtud del cual la eficiencia económica depende de la esfera social y política y no al revés.

1.4.4. La tesis del «entorno innovador»

Una exposición apropiada de la tesis del «entorno innovador»¹¹ requiere subrayar algunos aspectos del actual proceso de globalización económica y explicitar los diferentes enfoques y las propiedades principales de la noción de «entorno».

El actual proceso de globalización —al contrario que el de internacionalización y multinacionalización— no se reduce a un simple fenómeno de distribución de actividades, sino que muestra la multiplicidad de territorios en los que la innovación puede surgir en sus diferentes formas. En consecuencia, la capacidad de atracción de un territorio ya no está en función de sus factores de localización, sino de su aptitud para crear recursos y procesos de innovación. En este nuevo contexto, la tesis del «entorno innovador» cobra todo su valor en la medida que enfatiza sobre todo el papel de los recursos inmateriales —en especial, el «saber hacer»—, la relevancia de la proximidad y los «activos relacionales», la importancia de la cooperación y el aprendizaje en la dinámica de recomposición de las actividades y permite renovar el análisis de los procesos de innovación (Mailhat y Perrin, 1992).

La noción de «entorno» se refiere a la capacidad de un determinado ámbito territorial para capitalizar la proximidad de los actores en forma de aptitudes y comportamientos orientados a la producción, transmisión y acumulación de saberes y conocimientos vinculados a la actividad económica. La noción de «entorno» puede presentar tres enfoques distintos: un enfoque micro, que percibe el «entorno» como un agente colectivo reductor del grado de incertidumbre y de los costes de transacción derivados de las relaciones interempresariales y dinamizador de las funciones de investigación, transformación y control de la información; un enfoque cognitivo —articulado en torno a las funciones de aprendizaje, «saber hacer» y acumulación de la cultura técnica—, que subraya la importancia del mercado local de trabajo y su contribución a la reproducción y transformación del «entorno»; y un enfoque organizativo, que pone el acento en las formas de combinación de los inputs productivos de las empresas, bien sean éstas de externalización o de integración/internacionalización orgánica (Quevit, 1991). La noción de «entorno» se caracteriza, además, por cuatro propiedades: la existencia de un colectivo de actores autónomos en sus decisiones y estrategias (empresas, instituciones de formación e investigación, entidades públicas locales); la dotación de elementos materiales (empresas, infraestructuras) e institucionales (entidades públicas y asociaciones privadas locales); una lógica de interacción entre actores que valoriza/capitaliza los recursos existentes; y una dinámica de aprendizaje o capacidad de los actores para buscar soluciones a los nuevos problemas derivados de los cambios en la esfera nacional e internacional. Así mismo,

⁹ Véase el capítulo III para un mayor desarrollo de este punto.

¹⁰ Véase el capítulo IV, en el que se trata este concepto en tanto que factor de localización industrial.

¹¹ Es una traducción, entre otras, del término francés *milieu innovateur*.

estas dos últimas propiedades—interacción y aprendizaje— conllevan la formación de un «saber hacer» creador de nuevos productos y tecnologías, el desarrollo de «normas de comportamiento» que permitan un equilibrio entre cooperación y competencia imprescindible en la creación de un espacio de trabajo colectivo, la capacidad de conocer e identificar las oportunidades de interacción de los restantes actores, y el desarrollo de relaciones interterritoriales que sitúen el entorno en el marco global.

El «entorno innovador»—que incluye a su vez la noción de «entorno»— puede definirse como «un ámbito territorial en el cual las interacciones entre los agentes económicos se desarrollan por el aprendizaje que hacen de las transacciones multilaterales generadoras de externalidades específicas a la innovación y por la convergencia del aprendizaje de formas cada vez más eficientes de gestión en común de los recursos (Maillat, Quevit y Senn, 1993). El entorno es innovador cuando responde satisfactoriamente a dos requisitos: a) apertura al exterior para asimilar los recursos específicos que necesita, y b) capacidad de creación de «redes de innovación» entendidas como organizaciones colectivas regladas con relaciones de cooperación entre actores, duraderas en el tiempo, de conocimiento y mutua confianza, realizadas con la finalidad de aprender e innovar en el marco de un territorio determinado en el que los intercambios próximos no excluyen los más lejanos. En realidad, entre los «entornos innovadores» y las «redes de innovación» existen relaciones de interacción mutuamente enriquecedoras: los entornos dinamizan y fortalecen las redes y las redes aumentan y desarrollan la capacidad creadora de los entornos.

En definitiva, la tesis del «entorno innovador» evidencia la necesidad ineludible de tener en cuenta el espacio en las dinámicas de innovación, argumenta brillantemente las estrechas interrelaciones existentes entre región e innovación y permite comprender los mecanismos por los cuales el territorio representa un recurso específico cuya construcción constituye un elemento esencial del proceso de desarrollo económico (Maillat, 1994).

Sin embargo, antes de finalizar este epígrafe parece conveniente prestar más atención al concepto de «redes de innovación» en el actual contexto de la economía mundial, en la medida en que puede condicionar la tesis del «entorno innovador». En efecto, el concepto de «redes de innovación»—en tanto que redes de empresas, que han evolucionado históricamente— admite varias acepciones: redes de distrito (derivadas—como ya se ha dicho— de la cooperación entre sus miembros, la emulación competitiva entre empresas especializadas en el mismo «saber hacer», las economías externas y la polarización espacial en una ciudad o en una pequeña región), redes de complementariedad competitiva (basadas más en las reglas de la competencia vía precio que en la cultura de la cooperación, las relaciones de jerarquización y subordinación entre empresas, la proximidad como un criterio accesorio, pues se persigue la minimización del conjunto de costes de un amplio sistema de subcontratación establecido conforme a las reglas de la división espacial del trabajo típicas de los sectores del automóvil, la aeronáutica o la industria electrónica) y redes de sinergia (establecidas por la transmisión de informaciones y conocimientos entre centros de decisión y laboratorios distribuidos por todo el mundo, el control del proceso de innovación—frente a los competidores— por parte de las grandes empresas de la aviónica o la industria de los ordenadores y la localización de las mismas en ciudades especializadas e interconectadas globalmente) (Sallez, 1994).

Pues bien, las tres formas de redes coexisten en la actualidad, articulándose mutuamente y superponiéndose, pero también desarticulándose, desintegrando o haciendo desaparecer a las redes de distrito; bajo el efecto de fuertes choques externos—vía innovaciones técnicas venidas desde fuera— o por la internacionalización de alguna empresa del distrito que decide recurrir a los mercados internacionales de subcontratación. La competencia global sustituye a la cooperación local. He ahí, pues, los desafíos a los que se enfrentan las redes de dis-

trito, cuya dinámica depende cada vez más de su articulación con la demanda internacional—especialmente de las grandes empresas— localizada en las grandes ciudades globales que están crecientemente separadas del sistema urbano de ciudades intermedias y pequeñas.

1.5. ECONOMÍA Y POLÍTICA REGIONAL

Las relaciones entre las diferentes teorías del crecimiento regional y las políticas regionales, aunque con frecuencia no se hacen explícitas, son evidentes. Es innegable que una política de promoción de las especializaciones productivas de una región, a partir de sus recursos naturales, se deduce fácilmente de la teoría de la base de exportación. Una política basada en la localización de grandes complejos industriales es un claro instrumento derivado de la teoría de los polos de desarrollo. Una política salarial dependiente de la oferta y demanda de trabajo es consecuencia de la teoría neoclásica del crecimiento regional. O, en fin, una política favorecedora del entorno empresarial se debe a un enfoque doctrinal en línea con los planteamientos del desarrollo endógeno. No hay duda, pues, que entre teoría y política siempre hay un cordón umbilical, sin el cual la segunda carecería de vitalidad y fuerza argumental, no tendría conciencia clara de los problemas en juego e—incluso, peor— caería en un mero voluntarismo o practicismo sin orientación ni rumbo. Por tanto, conviene que—al menos desde un punto de vista general— exponamos las conexiones existentes entre las doctrinas teóricas de la ciencia regional y las políticas recomendadas a la luz de los principales valores dominantes.

Los valores dominantes—supuestos, ideologías, creencias— son ideas generalmente aceptadas y compartidas—en las esferas académicas, profesionales y de las decisiones públicas, cuando no en la sociedad— que—en todo caso— influyen en un momento determinado en la formación de las políticas (Cuadro 1.1).

Estos valores—con énfasis, matices y, desde luego, enfoques distintos— son fácilmente identificables en los dos grandes planteamientos—que hemos revisado simplícidamente— de la ciencia regional: las doctrinas funcionales y las doctrinas territoriales. Así, desde el punto de vista económico, los nuevos planteamientos de cuño territorial subrayan la necesidad de fomentar los niveles de competitividad de los sistemas productivos, a través de las relaciones de cooperación en forma de redes, el desarrollo del sistema socio-económico, la diversificación productiva, el incremento de la productividad, la capacitación de la fuerza de trabajo y las organizaciones empresariales a pequeña escala; mientras que los ya tradicionales planteamientos funcionales destacan la búsqueda del equilibrio interregional, mediante la localización de empresas creadoras de polos de crecimiento, el impulso de determinados sectores de actividad maximizadores de la eficiencia agregada de la economía nacional, el crecimiento del empleo, la extensión de la educación reglada y los grandes proyectos industriales. Desde un punto de vista político, los planteamientos territoriales destacan el desarrollo desde abajo, apoyándose en la participación activa en estructuras abiertas formales e informales de los agentes sociales, las visiones locales—urbanas y regionales—, y la más amplia descentralización política y administrativa en la adopción de decisiones; en cambio, los planteamientos funcionales descansan en la planificación desde arriba, basándose en proyectos nacionales y sectoriales sin dimensión regional, estructuras autoritarias en las que la información circula desde los niveles superiores a los inferiores y la centralización y/o concentración de los mecanismos de elaboración y decisión de los planes de actuación. Desde un punto de vista ambiental, los planteamientos territoriales consideran los recursos naturales como un componente esencial del desarrollo sostenible a largo plazo; y no como un factor productivo que puede ser explotado sin límites, como preconizaba el planteamiento funcional.

DOCTRINAS	
FUNCIONALES	TERRITORIALES
Valores Equilibrio/ Jerarquía/ polos de crecimiento/ Especialización productiva Empleo/ Educación/ Organización a gran escala/ Desarrollo desde arriba/ Proyectos nacionales/ Estructuras autoritarias/ Centralización/ Explotación de los recursos	Competitividad/ Redes de distrito, complementariedad y sinergia/ Desarrollo/ Diversificación productiva/ Productividad/ Capacitación/ Organización a pequeña escala/ Ciudades competitivas y olvido de lo rural/ Dispersión/ Desarrollo desde abajo/ Solidaridad territorial/ Visiones locales/ Estructuras abiertas a la participación/ Descentralización/ Conservación del medio ambiente
Problemas Disparidades regionales crecientes: • Regiones agrarias atrasadas • Regiones agrarias atrasadas	Crisis regional generalizada: • Regiones agrarias atrasadas • Áreas industrializadas en declive • Metrópolis maduras en reestructuración
Objetivos Eficiencia y equidad	Competitividad regional
Criterios de actuación Industrialización	Ajuste y modernización/innovación
Instrumentos Incentivos financieros y fiscales/ Construcción de infraestructuras/ transporte, polígonos industriales.../ Localización de empresas públicas/ Desincentivos/ controles en aglomeraciones	Menores incentivos (selectividad)/ Construcción de infraestructuras/ transporte y telecomunicaciones/ Centros de apoyo a la innovación/ Servicios a las empresas/ Formación y capacitación profesional/ Planes de promoción urbana/ Conservación/protección del medio ambiente
Agentes Administración Central del Estado	Organismos supraestatales Administración Central Administración regional y local

Cuadro I.1. Valores, doctrinas y políticas regionales.
Fuente: Adaptación a partir de R. Méndez, *Geografía Económica*, Barcelona, Ariel Geografía, 1997, pp. 352-354, que se basa, a su vez, en trabajos de C. del Río y J. R. Cuadrado y J. Gaspar; y de E. Furió, (1996), p. 21, que se basa también en trabajos de A. Cunha y J. A. Tomás Carpi.

Evidentemente, los problemas que se han de resolver son también distintos. Ya no se trata de una simple superación de las disparidades interregionales, incorporado a las regiones agrarias atrasadas a la dinámica del crecimiento económico; sino que, ante una crisis regional generalizada, se deben enfrentar los nuevos desafíos planteados por una tipología más compleja de la problemática regional con soluciones adaptadas no sólo a las regiones agrarias atrasadas de siempre, sino a las nuevas áreas industriales en declive y a las ciudades maduras en reestructuración.

Los objetivos se sustentan en la búsqueda de la competitividad regional –dado el carácter abierto de las actuales economías sin fronteras enfrentadas a mercados globales– más allá del logro de un teórico «trade off», o intercambio eficiencia-equidad, normalmente derivado a favor de la eficiencia. El vasto objetivo de la competitividad regional no sólo persigue la eficiencia de los actores productivos, sino que afecta también al entorno o ambiente externo de las empresas (Begg, 1998).

Los criterios de actuación se han modificado también –coherentemente con los objetivos–, en el sentido de que ahora se persigue el ajuste y la adaptación de la oferta productiva a los requerimientos internacionales de la demanda más que el desencadenamiento de procesos de industrialización regional como vehículo de desarrollo sin tener en cuenta la vertiente exterior de las economías.

Los instrumentos –definidos en función de los objetivos y los criterios de actuación– se centran en el apoyo a las iniciativas empresariales locales, mediante todo tipo de acciones que mejoren la infraestructura de transporte y telecomunicaciones, incrementen la accesibilidad a los mercados y a la información, la creación de un entorno favorable a la innovación tecnológica, la provisión de servicios a las empresas, la oferta de formación y capacitación profesional, el diseño de planes de promoción de ciudades y –dada la importancia creciente de la calidad de vida– el desarrollo de la conservación/protección medioambiental. En consecuencia, actualmente, han caído en desuso los incentivos financieros y fiscales orientados a la atracción de empresas exteriores a la región, la localización de grandes empresas públicas como motores de desarrollo regional o la utilización de desincentivos o controles al crecimiento de los grandes centros urbanos.

El diseño, ejecución y evaluación de la política regional –en consonancia con la mayor complejidad actual de ésta– ya no es únicamente patrimonio de la Administración Central del Estado, sino que es el punto de coordinación y esfuerzo institucional realizado por parte de las administraciones regionales y locales –como consecuencia del proceso de descentralización política habido en nuestro país y en otros muchos– y de la administración de la Unión Europea –como resultado de la integración de España en la CE. En todo caso, ha habido un movimiento desde la llamada planificación «desde arriba» hacia un mayor peso y protagonismo de la planificación «desde abajo», en la que participan también los actores privados, ocasionando nuevos problemas derivados de la distribución de competencias, la coordinación de funciones y la necesidad de concertación o consenso entre los diferentes agentes.

I.6. RECAPITULACIÓN

La revisión realizada de los grandes planteamientos doctrinales de la ciencia regional permite concluir que la dimensión espacial ha ido incorporándose progresiva y lentamente al análisis económico, la comprensión a fondo de los problemas de localización y organización del espacio necesita la reformulación de los diferentes modelos y teorías en el sentido de la incorporación de las economías de aglomeración y las externalidades, el debate entre convergentes y divergentes se ha visto enriquecido recientemente con las nuevas aportaciones del crecimiento endógeno y, en consecuencia, la política regional ya no se basa tanto en el antiguo objetivo de la eficacia más equidad interregional, como en el actual de promoción de la dinámica económica de los diferentes territorios con problemas de desarrollo.

El análisis económico ha ido evolucionando desde la simple ignorancia o consideración secundaria de la dimensión espacial (propia del pensamiento clásico) –pasando por tratar a ésta como una distancia entre dos puntos, un soporte de actividades económi-

cas, una fuente de costes para los agentes productivos (característica de los modelos de localización y de las teorías del crecimiento regional)— hasta incorporar el espacio/territorio como un factor de primer orden en los procesos de desarrollo económico (en el caso de las teorías del crecimiento endógeno).

La comprensión de los problemas de la localización y organización del espacio, cuyo estudio se inició con los planteamientos de Von Thünen sobre la localización de la producción de los cultivos agrarios en función de la llamada renta de situación, se extendió posteriormente con los modelos de inspiración weberiana de localización de las empresas industriales que incorporan diferentes hipótesis (relativas a la orientación geográfica de las industrias según el coste de transporte de los inputs y outputs, las diferencias espaciales en el coste de la mano de obra, o incluso las economías de aglomeración), se desarrolló con las teorías del lugar central de Christaller y Lösch que tratan de explicar la distribución de las ciudades y de las actividades económicas (especialmente de los servicios) en forma de redes jerárquicas y de áreas de mercado, y finalmente, se profundizó en una línea de investigación —que se proyecta hasta la actualidad en un campo con personalidad propia en la ciencia regional, cual es el de la microeconomía espacial— que trata de analizar los comportamientos de los agentes económicos en un espacio de competencia imperfecta y en presencia de externalidades.

El debate entre teorías convergentes y divergentes del conocimiento regional se ha puesto de actualidad en los últimos años con el surgimiento de féculdas aportaciones. Aportaciones que, desde una perspectiva neoclásica convencional, tratan de dirimir —teórica y empíricamente— la existencia o no de rendimientos decrecientes del capital para explicar la convergencia/divergencia de las disparidades regionales de renta a largo plazo (De La Fuente, 1996). Y, desde una perspectiva no convencional, se basan en los nuevos enfoques del crecimiento endógeno, que permiten concebir el desarrollo regional como un proceso de cambio e innovación, vinculado a territorios concretos, que están caracterizados por entornos en los que la proximidad de los actores se capitaliza en comportamientos orientados a la producción, transmisión y acumulación de saberes y conocimientos vinculados a la actividad económica y a la creación de nuevos productos y tecnologías.

Finalmente, la actual política regional —dados los nuevos valores y problemas con los que se enfrenta la ciencia regional— trata de dar respuesta al reto de la competitividad internacional; a través del mayor aprovechamiento posible de los recursos endógenos de los diferentes territorios, la aplicación de instrumentos que promuevan la creación de empresas y el fomento de la innovación tecnológica y de todo tipo de activos intangibles, y la asignación de un gran protagonismo a los agentes públicos y privados a nivel local.

Conceptos clave

Espacio / Renta de situación o localización / Áreas de mercado / Economías externas / Base de exportación / Polo de crecimiento / Ley de Verdoorn / Centro y periferia / División espacial del trabajo / Crecimiento endógeno / Desarrollo local / Distrito industrial / Entorno innovador.

Cuestiones

¿Cómo se ha ido incorporando el concepto de espacio en los sucesivos análisis de la ciencia regional? / ¿Cuáles son los factores diferenciales de la localización agraria, industrial y de los servicios? / ¿Con qué problemas de difícil solución se encuentran las teorías de la localización y organización del espacio? / ¿Cuáles son los factores/variables ex-

plcativos básicos de las teorías divergentes del crecimiento regional? / ¿En qué se basa la renovación teórica del desarrollo regional? / ¿Cómo ha afectado a la política regional los cambios teóricos habidos en la ciencia regional?

Lecturas recomendadas

CUADRADO, J. R. (1994) / FURIÓ, E. (1996) / DE LA FUENTE, A. (1996) / LASUEN, J. R. (1976) / VÁZQUEZ, A. (1988).