la localización de industrias

NOTAS DE ECONOMIA

JOSE M. BRINGAS

Cuando una región es subdesarrollada y se la quiere redimir de su estado se piensa siempre que una progresiva industrialización la sacará de su endémico estado. El hecho es, en gran manera, cierto. Hoy vamos a ver el problema que crea el adecuar suelo para las industrias, ya sea de una región industrial desarrollada o de una zona en desarrollo.

No son patrimonio exclusivo nuestro las grandes ciudades llamadas industriales disfrutando de unas condiciones de habitabilidad poco menos que inhumanas. De todos son conocidos los ejemplos de Pitsburgo, Cardif, Lila y Liverpool, por citar algunos. En las ciudades industriales las fábricas surgieron en un principio en las afueras. Al crecer y convertirse en grandes urbes, las viviendas se mezclaron con las fábricas, limpias unas veces, pero no siempre, dando lugar en estos casos a unos barrios en los que las condiciones mínimas de salubridad brillan por su ausencia. En España un ejemplo claro de esto es Baracaldo, con casi 100.000 habitantes mezclados con los humos, polvo y olores de grandes y pequeñas fábricas, en donde las viviendas y las industrias se disputan los pocos terrenos libres que quedan.

La duda que se ofrece al iniciarse una etapa de desarrollo en una región es de si ésta, al comenzar su industrialización, creará los mismos problemas que se crearon en el pasado en iguales circunstancias. Creemos que su futuro será o no el mismo si se cuenta o no con un buen planeamiento. Si al planear el desarrollo de una ciudad se tienen en cuenta las futuras posibles interferencias que indudablemente han de plantear los crecimientos de las zonas urbanas e industriales se habrá paliado en gran parte el problema. Claro que ello precisa afrontar un problema desde sus inicios con una mirada más lejos de los quince o veinte años que el Plan puede pedir.

El marco en que nos vamos a mover se supone es el que soporta una economía de tipo capitalista con mayor o menor intervención estatal, pero siempre actuando bajo la norma de respeto a las decisiones empresariales, siempre que no lesionen los principios constitucionales. En este marco, si nos preguntamos qué buscan las industrias, diremos, aun pareciendo una perogrullada, que lo que ellas quieren es ganar dinero. El trabajo industrial proporciona mayores y más estables ingresos a los obre-

ros, eleva el nivel general, etc., pero lo que las empresas buscan es ganar dinero con su actividad. Lo que ellas hacen es fabricar. Por eso muchas veces cuando se les exigen actividades fuera de su campo concreto de fabricación (construir viviendas para sus obreros, por ejemplo) quizá se interfiera su programa óptimo de fabricación haciendo derivar unos fondos hacia otra actividad en la que no entiende. Iguales o mejores resultados sociales pueden pretenderse con una adecuada política fiscal que redistribuya aquella parte de beneficios extra que el capital arrebató al trabajo.

Lo innegable es que las empresas buscan el máximo lucro en sus actividades industriales y que ese lucro máximo es el que persiguen cuando piensan localizarse en una región.

Por consiguiente, un Estado que decida industrializar ciertas regiones del país dirigiendo a las empresas hacia ellas ha de tener presente el anterior postulado.

Las condiciones financieras de excepción o las exenciones de impuestos son las dos armas más frecuentemente empleadas por el dirigismo estatal. Sin embargo, no son ni con mucho las únicas condicionantes de la localización de las empresas.

Es frecuente oír que a las empresas de ámbito nacional—o sea las que pretenden fabricar un volumen grande de productos y distribuirlos a toda la nación—les es indiferente elegir, para instalarse, un lugar con solera industrial o uno de actividad industrial naciente. Los que así piensan condicionan la localización a ventajas crediticias o fiscales. Sin embargo, esto no siempre es cierto, pues existen otros varios factores que iremos analizando, tales como la población y las llamadas economías externas que condicionan de manera clara muchas veces la localización de las industrias.

Examinemos, en primer lugar, la población. La población en general es un factor atrayente. La población compra toda clase de bienes de consumo o producción y las fábricas no pueden sustraerse al influjo de localizarse cerca de sus consumidores. Si Madrid y Barcelona, con más de dos millones de consumidores cada una, son un mercado cierto para muchas industrias, mucho tendrán que compensarlas otros lugares para que no acudan a localizarse a la vera de aquéllas. Y es que los costes del transporte y almacenamiento son muy grandes, suponen un gran volumen que las empresas se ahorran situándose en lugares que minimicen dichas partidas del coste de venta. Esta es la principal razón por la cual las fábricas se localizan en los entornos de las grandes ciudades. Otras de menor importancia son encontrar un fuerte núcleo bancario en el que apoyarse, lograr la residencia en una gran ciudad para los técnicos y directores de las fábricas y facilidad de hallar población laboral.

Nótese que situamos entre las causas secundarias de atracción la población activa disponible. Actualmente se suele cometer el error de creer que una población laboral determinada atraerá los puestos de trabajo industriales necesarios para emplearla. Es frecuente oír razonamientos de este tipo al pensar en las necesidades de suelo industrial de una ciudad: "Si la población crece según un determinado ritmo y la población activa se desglosa en la relación 1, 2, 3, por ejemplo, para la agricultura, industria y servicios necesitaremos *x* puestos de trabajo para la industria que a una media de *y* obreros por hectárea suponen unas necesidades de *n* hectáreas industriales para el año *t*." Tal razonamiento no es exacto, pues las fábricas se colocarán o no allí si las condiciones de la inversión lo aconsejan, no porque haya mano de obra disponible. En resumen, la población es un aliciente para la localización industrial en cuanto los habitantes son consumidores, no en cuanto puede suministrar una fuerza laboral determinada.

Un segundo factor condicionante de la localización es lo que se llama "economías externas".

El creador del nombre de "economías externas" fué Marshall. En su obra *Principios de Economía* dice: "Podemos dividir las economías que proceden de un aumento en la escala de la producción de cualquier tipo de bienes en dos clases, a saber: primera, aquellas que dependen del desarrollo general de la economía, y segunda las que dependen de los recursos de las empresas a ella dedicadas, de su organización y de la eficacia de su dirección. Podemos llamar a las primeras economías externas, y a las segundas economías internas." Serán, pues, economías externas aquellos desplazamientos hacia abajo de las curvas de costes unitarios y marginales de una empresa que se deban a acontecimientos exteriores a la misma.

Vittorio Marrama dice que economías externas son todas aquellas alteraciones del ambiente económico circundante que influyen favorablemente en el coeficiente de productividad del capital invertido en una actividad económica determinada.

Para dicho autor las economías externas están condicionadas: *a)* Por el desarrollo equilibrado de la Economía (en cuyo caso toda industria en un complejo creado representa una economía externa para las demás, ya que puede venderlas sus productos), y *b)* Por las inversiones en infraestructura.

Salvadas las diferencias que ha sufrido la interpretación del concepto de Marshall se consideran como las más importantes economías externas las que se logran por la existencia de una firme infraestructura y por la "educación". Las analizaremos por separado.

La educación debe entenderse aquí como capacitación. Es muy interesante resaltar la directa conexión que la base cultural tiene con el desarrollo.

Hasta tal punto la correlación es cierta que se puede decir que no existirá auténtica promoción de desarrollo sin una paralela o más bien previa elevación del nivel cultural de la nación o región en desarrollo... De ahí que todos los Planes de Desarrollo se ocupen de la promoción de la educación como uno de los capítulos importantes del mismo. Y es que una política de calificación cultural de la población no sólo se limita a escuelas de primera enseñanza y de enseñanza media, sino que también se ocupa de la enseñanza profesional. Si un Plan ha promocionado la instalación de escuelas de artes y oficios en una zona determinada, las industrias que por allí se instalen no cabe duda disfrutan de unas ventajas "externas" a su propia función, que las sitúa en ventaja con las de otras regiones o lugares en las que no exista tal facilidad de encontrar obreros especialistas. Quizá pueda llamar a confusión este aserto con el anterior que se hizo de que la población activa disponible no era un acicate primordial en la localización. Conviene aclarar que no es lo mismo población activa que población activa especializada y preparada para el proceso de producción. Esta economía externa que representa los gastos en educación que la nación hace puede pensarse no influya mucho en la localización de una fábrica en tal o cual lugar, dado que, como la población es fácilmente trasladable, no puede ser un fuerte obstáculo para una gran empresa el trasladar a los obreros especialistas de los centros de formación a los de localización. Es hasta cierto punto cierta la aseveración en casos particulares, pero no tanto en los generales. De todas formas en los informes regionales que previos al Plan de Desarrollo se hicieron en España había algunas regiones a las que se destinaba el papel de formadoras y exportadoras de obreros especialistas, tesis que no llegó a prosperar. Lo indudablemente cierto es que una nación en desarrollo incipiente no aborda un Plan total de desarrollo cultural total (de todos los tipos de enseñanza) en todo su territorio y sí en determinados lugares, creando con ello unas economías externas a las industrias que elijan dichos sitios como sede.

La infraestructura abarca una serie de conceptos ya tradicionales y todos ellos ya conocidos. Sin embargo, haremos una división de ellos con objeto de analizar más concretamente su importancia en la localización. En un primer grupo situamos a la infraestructura, que supone una buena red de transportes y comunicaciones, dejando en el segundo a los servicios urbanísticos propiamente dichos.

A nadie puede escapársele la importancia que para la localización industrial pueden tener una buena red de carreteras, puertos o areopuertos unidos a una suficiente red telefónica o telegráfica.

El instalar unas fábricas en sitio bien dotado de medios de transporte y buenas comunicaciones es muchas veces preferido a hacerlo en grandes centros de consumo mal comunicados con los mercados de materias primas o de productos terminados.

Para las empresas cuyo mercado sea nacional el factor más importante en su localización lo constituye la facilidad de llegar pronto y a poco coste a los distintos mercados nacionales. Un lugar que reúna ferrocarril y carreteras comunicándolo con los diversos puntos de la nación estará en muy buenas condiciones para albergar industrias.

De ahí que los planes nacionales de carreteras, ferrocarriles, red de comunicaciones, etc., deban ser congruentes con las directrices nacionales de desarrollo. La programación de una autopista o un nuevo ramal de ferrocarril, además de comunicar lugares insuficientemente relacionados antes, puede condicionar de forma inducida la localización de fábricas en zonas de su trayecto. Son, pues, "economías externas" para las industrias.

Un segundo grupo de obras infraestructurales no menos importante que el anterior lo constituyen las dotaciones urbanísticas. Una zona puede estar bien comunicada y, sin embargo, la ausencia de lugares provistos de los servicos urbanísticos elementales puede motivar la falta de interés de las industrias por quedarse allí. Por ello, una economía externa —o más bien un cúmulo de ellas—lo constituye un polígono industrial. Si la empresa que busca sitio para asentarse encuentra "su parcela" preparada, difícilmente rechazará la oportunidad. Todo ello, claro está, suponiendo que el polígono se encuentra en lugares aceptablemente comunicados, o sea en los que se dan algunas otras economías externas.

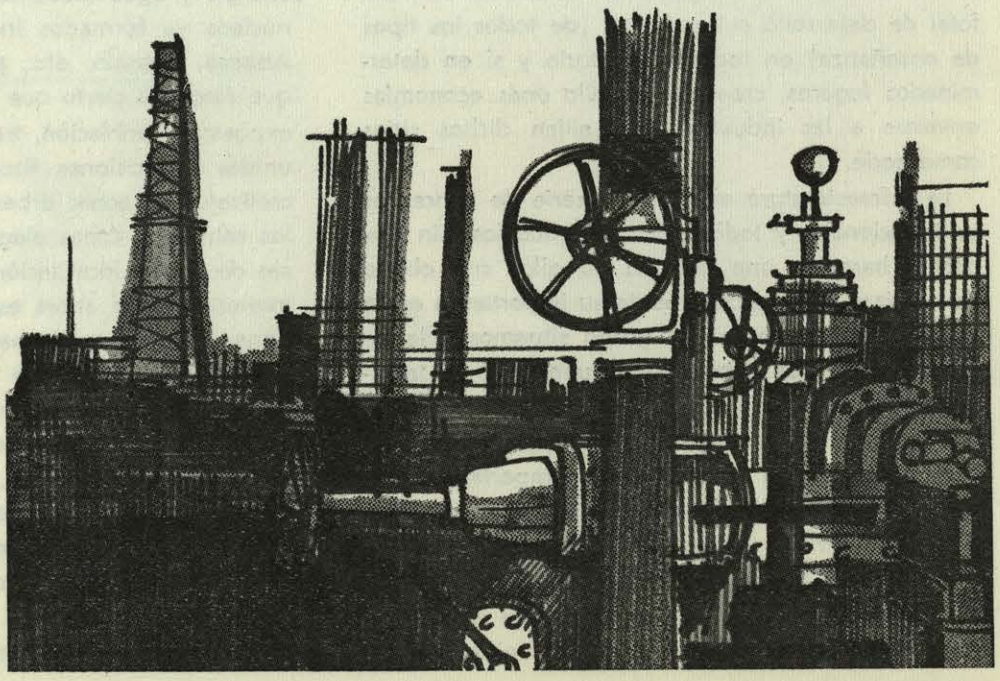
Ultimamente se ha podido observar cómo en varios sitios de España surgían zonas industriales impulsadas principalmente por polígonos urbanizados. Un caso concreto es Vitoria. Bastó una acertada política local ofreciendo zona industrial bien dotada de energía y agua industrial para, en competencia con núcleos ya formados industrialmente como Bilbao, Alsasua, Beasaín, etc., prosperar a parecido ritmo que éstos. Es cierto que las anteriores circunstancias expuestas—población, transportes y comunicaciones, unidas a decisiones fiscales de favor—suelen concretizarse en zonas urbanizadas para la industria en los centros o zonas elegidas. No cabe duda entonces de que la localización se logrará allí. Lo que nos interesa señalar ahora es la importancia de un polígono industrial en zonas susceptibles de actividad industrial incipiente. Se han dado casos de industrias que han preferido una parcela industrial en condiciones a la proximidad al lugar de mercado de sus productos. Y es que, volvemos a repetir, lo que a las industrias interesa es fabricar, y cuantas menos trabas encuentren a la iniciación de ese proceso serán puntos favorables para condicionar su localización.

En relación con lo últimamente expuesto está el

problema de la industrialización de las regiones pobres o, mejor, insuficientemente desarrolladas. En ellas no caben industrias de ámbito nacional; sólo pequeñas industrias de transformación de los recursos naturales basados la mayoría en el consumo zonal. En dichas regiones habrá algunos lugares que reúnan algunas de las ventajas expuestas; esto es, que tengan cerca los consumidores, que exista una aceptable infraestructura del transporte, etc. Pues bien, ambas cosas no bastan para el lanzamiento. Es preciso su zona industrial urbanizada. No será preciso una urbanización perfecta, pero sí disponer de dotaciones mínimas de energía y agua industrial. Con ello, y una adecuada promoción cooperativista, se lanza la zona. Sin ello, difícilmente.

Hemos venido contemplando los aspectos más importantes de la localización industrial. Son los que tiene que contrarrestar (o reforzar) la política estatal de desarrollo dirigido a ciertos polos o zonas, mediante ventajas crediticias y fiscales que anulen (o incrementen) las ventajas de las "economías externas" y demás condicionantes locales en ciertos lugares.

Sin embargo, hay ciertos hechos reales que no encajan dentro del marco antes expuesto y que demandan una explicación que quizá se halle en la teoría que sostiene que el desarrollo se logra creando desequilibrios. Trataremos de expresarlo con un ejemplo: La carretera de Madrid a Guadalajara—que tendrá en breve varios trozos de autopista—está poblándose de fábricas, mientras que en los polígonos industriales de Guadalajara aún no han surgido éstas. Ello indicaría—en un régimen de igualdad de facilidades al asentamiento que quizá la lentitud administrativa desequilibre—que las industrias prefieren la ventaja del "escaparate" a las ventajas urbanísticas de las parcelas industriales.

Por lo que se está viendo interesa más a las empresas (ya que se puede pensar que los consumidores están al mismo alcance, tanto si la fábrica está en Guadalajara como si está en el término de San Fernando, Torrejón, Alcalá, Azuqueca o cualquier otro de los que atraviesa la carretera) el escaparate que constituyen las fábricas al borde de la carretera, que las comodidades de un polígono dotado de todo lo necesario para la producción fabril.

Indudablemente el desarrollo se produce, pues no son una o dos, sino decenas las fábricas que han surgido. Ahora bien: sería interesante saber si esa localización ha sido fruto de un retraso en la oferta de parcelas industriales agrupadas en polígonos o bien la ventaja de exhibirse al viajero puede más. Igualmente interesante sería saber si dicho "rosario" es fruto o no de una inversión "desequilibrada" hecha con idea de promover desarrollo. Cualesquiera que fuesen las conclusiones lo que sí se hace necesario es una ordenación del fenómeno, pues no cabe duda que de seguir así acabarán estorbando, mientras que ordenadas y retiradas unos metros más de las carreteras podrían llegar hasta a "hacer bonito".