

Urge cambiar de política

Los desequilibrios regionales en España

Por José Villaverde Castro

DESDE que, a comienzos de los años sesenta, se iniciara el lento proceso de apertura exterior de nuestra economía, las transformaciones experimentadas en la misma han sido de una gran entidad, de tal manera que hoy —pese al camino que aún nos resta por cubrir— España es un país que, por el tipo de estructura productiva que posee y el grado de desarrollo del que goza, se encuentra fuertemente integrado en la economía occidental y en sus corrientes económicas. Entre los cambios registrados, los relacionados con la organización político-administrativa del Estado desde el punto de vista territorial han tenido la virtud, cuando menos, de fomentar el interés y la atención por las cuestiones del desarrollo económico regional y, consecuentemente, por la evolución de los desequilibrios interregionales, los cuales constituyen uno de los caballos de batalla política del momento actual.

Pese a que algunas percepciones poco fundamentadas pudieran llevarnos a creer lo contrario, lo cierto es que el largo período de tiempo que media entre 1962 y 1987 ha supuesto no sólo un avance importante en materia de desarrollo económico nacional (sobre todo en la década de los sesenta y primer trienio de los setenta), y, por ende, regional

El largo período de tiempo que media entre 1962 y 1987 ha supuesto no sólo un avance importante en materia de desarrollo económico nacional (sobre todo en la década de los sesenta y primer trienio de los setenta) y, por ende, regional sino, también, una reducción de las disparidades económicas entre las regiones españolas

sino, también, una reducción de las disparidades económicas entre las regiones españolas. En efecto, tomando el PIB por persona o la productividad como indicadores básicos expresivos del nivel de desarrollo, lo cierto es que el período mencionado ha dado lugar —a la par que a un incremento sustancial de ambas magnitudes— a una disminución nada despreciable de las desigualdades interregionales, la cual se ha visto corroborada, así mismo, en el terreno de la renta familiar disponible per cápita; no obstante lo dicho, tampoco cabe magnificar los logros conseguidos porque, pese a todo, las desigualdades de renta regionales continúan siendo muy pronunciadas.

Por otro lado, y aún cuando esta reducción de disparidades puede considerarse como positiva para el país, pues representa una mejor distribución espacial de la renta y la riqueza, la misma se ha visto empañada por dos hechos colaterales: el primero de ellos es que el acercamiento entre los niveles regionales de PIB por persona y de productividad se fue produciendo, sustancialmente, merced a que las regiones que poseían inicialmente los niveles más bajos fueron las menos dinámicas demográficamente y las más contractivas en el plano ocupacional; en segundo lugar, la reducción en

las disparidades interregionales ha venido acompañada —en la mayoría de los casos— de un aumento de los desequilibrios intraregionales, siendo buena prueba de ello los focos de dinamismo existentes en las regiones atrasadas (Valladolid y Sevilla, por ejemplo, en las comunidades de Castilla y León y Andalucía) y, simultáneamente, los vacíos de actividad que se producen en regiones bastantes expansivas (caso, por ejemplo, de Teruel en la comparativamente próspera comunidad aragonesa).

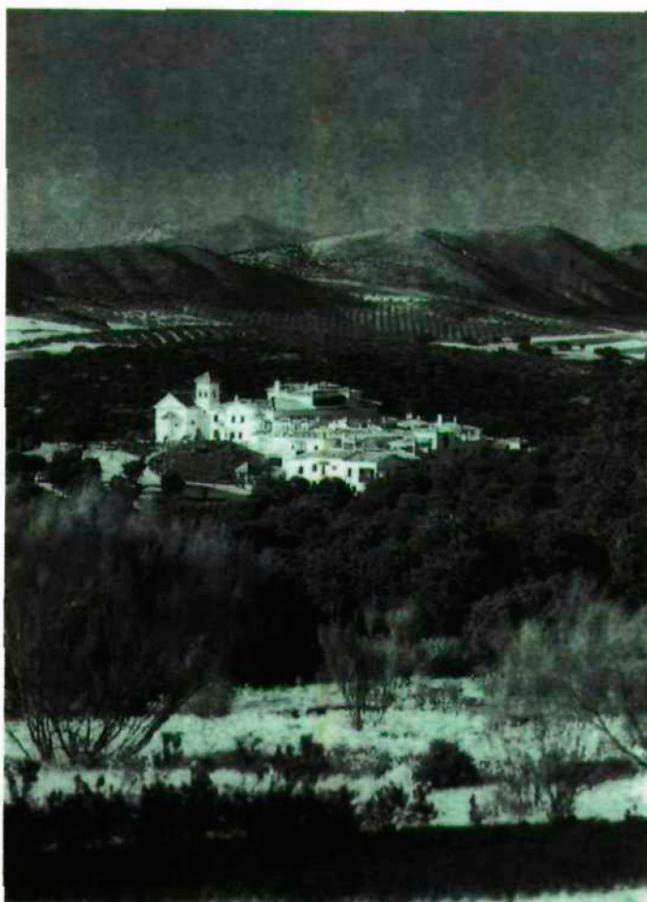
Todo este proceso se ha gestado al mismo tiempo que la estructura productiva nacional y regional iba derivando hacia posiciones más acordes con las vigentes en nuestros principales socios económico-comerciales; ello ha supuesto, claro está, una reducción importante del peso del sector primario, un práctico estancamiento del secundario y un crecimiento muy fuerte del terciario en todas las regiones, lo cual no obsta para que las diferencias entre ellas sigan siendo, también en esta vertiente, muy significativas.

Años ochenta

Además de lo expuesto, el período de tiempo examinado ha visto como —parcialmente al menos— se producían algunas modificaciones en los tradicionales ejes de crecimiento del país; manteniéndose Madrid y Cataluña como focos privilegiados (y la concentración de la inversión extranjera en estas zonas así lo demuestra día a día), los años analizados han visto la permanente pérdida de posiciones de las regiones de la cornisa cantábrica (afectadas por un problema de declive industrial muy grave), el fuerte despegue de las comunidades autónomas de Valencia, Murcia, Aragón (con los desequilibrios internos arriba aludidos) Navarra y La Rioja, más los dos archipiélagos e, inevitablemente, la postración económica del resto de las regiones.

En este sentido, la segunda mitad de los años ochenta, representativa del período de recuperación más reciente de nuestra economía, ¿ha supuesto algún cambio sustancial, tanto en la orientación de los ejes de crecimiento como en la evolución de las disparidades interregionales? Los datos disponibles, procedentes de estimaciones de la Fundación FIES permiten afirmar, en primer lugar, que las zonas más dinámicas del país han seguido siendo las regiones del arco mediterráneo, del valle del Ebro, Baleares y Canarias más Madrid, que la cornisa cantábrica sigue sumida en una crisis industrial (y económica) sin precedentes y que el resto del país no termina de despegar; en definitiva, que —salvo los casos de Asturias, Cantabria y País Vasco, cuyo declive comienza a mediados de los setenta— se consolidan los ejes de crecimiento que ya se apuntaban a comienzos de la década de los sesenta. Sin embargo, los resultados económicos alcanzados en el bienio 90-91 dejan traslucir algunos cambios incipientes que, en todo caso, habrá que ver si se consolidan en el futuro o si, por el contrario, no representan más que variaciones meramente coyunturales; la fortísima desaceleración producida en Canarias y el fuerte crecimiento registrado en Extremadura y, en menor medida, en Andalucía, son los mejores ejemplos de que algo puede estar cambiando en el mapa económico-regional de España.

Desde el punto de vista de los desequilibrios interregionales, el período 1980-85 es demasiado breve como para que se puedan apreciar alteraciones importantes, lo cual no impide que se haya profundizado un poco más en el acercamiento de los niveles de desarrollo (medidos por el PIB por habitante) entre las regiones aunque quizás el año 1991 haya supuesto un pequeño retroceso en esta materia; ahora bien, tal y como sucediera en el cuarto de siglo comprendido entre 1962 y 1987, esta reducción de disparidades ha venido auspiciada, en



general, por un menor dinamismo demográfico de las regiones más atrasadas, y ello pese a que, en algunos casos (especialmente el catalán), la evolución poblacional ha operado en el sentido de incrementar las diferencias de desarrollo entre comunidades autónomas.

Mercado único

Si todo lo dicho lleva a la conclusión de que, a grandes rasgos, nuestro país es actualmente más homogéneo desde el punto de vista del desarrollo regional de lo que lo era hace una treintena de años, también debe haber quedado claro que el procedimiento seguido para lograrlo no ha sido el más deseable. Además, de lo expuesto se trasluce que la política regional desarrollada para corregir desequilibrios no ha sido muy eficaz, salvo que se entienda

Ejemplo del núcleo rural reducido.

La fortísima desaceleración producida en Canarias y el fuerte crecimiento registrado en Extremadura y, en menor medida, en Andalucía, son los mejores ejemplos de que algo puede estar cambiando en el mapa económico-regional de España

(y nos parece una afirmación extremadamente fuerte) que los movimientos migratorios de los años sesenta fueron auspiciados por la misma, promoviendo así —vía despoblamiento de unas zonas y crecimiento demográfico de otras— un mayor grado de igualdad regional. En consecuencia, ante el fracaso relativo de la política regional convencional para corregir los desequilibrios interregionales, y ante los dos retos más significativos que tiene la economía española por delante (el mercado único europeo y la unión económica y monetaria), no parece descabellado proponer un cambio de dirección en los principios rectores de la misma, máxime si, como consecuencia de estos retos, los desequilibrios interregionales corren el serio peligro de verse acrecentados.

Aunque son muy pocos los estudios que han abordado este asunto en profundidad, existe al menos uno del Parlamento Europeo que, en base a la consideración de todo un abanico de variables económicas percibe ventajas importantes para algunas regiones de la Comunidad Europea como consecuencia del logro del mercado interior e, indirectamente, de la unión económica y monetaria, pero que, al mismo tiempo detecta debilidades estructurales en otras, con el consiguiente peligro de verse aún más relegadas en el concierto regional europeo. En este sentido, si desde 1985 la economía española ha quemado etapas frente a Europa, con el consiguiente acercamiento en los índices de desarrollo (en 1991 el PIB per cápita español se situaba en el 79,2% de la media comunitaria, con un máximo en Baleares (108,6%) y un mínimo en Extremadura (51,5%), la desaparición de todo tipo de fronteras que va a suponer el mercado único puede traer como consecuencia que —según indica el Parlamento Europeo— las regiones de Extremadura, Galicia, las dos Castillas, Asturias, País Vasco y Cantabria se vean más postergadas en el ámbito europeo, ampliándose así, de forma indirecta, las dispa-

Panorama

ridades interregionales en España.

Evidentemente, paliar estas tendencias (alterarlas sustancialmente parece imposible y no está claro que sea deseable) supone tomar medidas que incrementen la competitividad de las regiones más atrasadas, que son, potencialmente, las más negativamente afectadas por los retos mencionados. Ahora bien, para incrementar la competitividad y auspiciar la ubicación de empresas prósperas y competitivas es necesario disponer de sistemas de comunicación rápidos y eficientes, de mano de obra cualificada, de servicios empresariales de alto nivel, de un ambiente social y cultural apropiado, de centros de investigación conectados con el mundo empresarial, etc., etc.

¿Qué puede hacer la política regional en todos estos campos? Pues bien, aparte de reconocer que es la política macroeconómica la encargada de propiciar la convergencia real (a través del logro de mayores tasas de crecimiento del PIB) y no sólo la nominal, la política regional debería comenzar por coordinar estrechamente a todas las administraciones (comunitaria, nacional, regional y local) implicadas en su puesta en práctica, pues, ante la escasez de recursos, no cabe dilapidarlos con actuaciones loables pero —por autónomas y descoordinadas— ineficientes. Asimismo, nuestro país y los gobiernos autonómicos al frente, deberían presionar lo suficiente para que el fondo de solidaridad acordado en Maastrich (del que España será el principal beneficiario) no se quede, al final, en un símbolo más que en una realidad.

Reformas concretas

Operando en los dos sentidos apuntados, la política regional debería concentrar sus actuaciones, creemos, en algunos aspectos muy concretos que, todo parece indicarlos, son las verdaderas fuerzas motrices del desa-



Barcelona. Villa Olímpica.

rollo económico de los pueblos; se trata, en particular, de las infraestructuras, las ciudades, la innovación y el capital humano.

En efecto, poseer una buena dotación —en cantidad y calidad— de infraestructuras de transporte, comunicación, energéticas, de agua, de tratamiento de residuos, etc., constituye un condicionamiento inexcusable para el progreso económico; no es, efectivamente, una condición suficiente para tal progreso pero sí es, a todas luces, una condición sin la cual el mismo se hace hartamente improbable.

Por otro lado, y pese a los problemas de congestión padecidos por muchos núcleos urbanos, la experiencia nos ha ido demostrando que, cada vez en mayor medida, las ciudades son los auténticos centros neurálgicos de la actividad económica, sobre todo de la relacionada con el secundario más avanzado (el industrial de bata blanca) y con la prestación de servicios. Por ello, la regeneración de las ciudades, dotándolas de unas infraestructuras económico-recreativas adecuadas, parece un medio eficaz de promover el desarrollo y ganar en competitividad.

Asimismo, no creemos necesario insistir en que, en un mundo como el actual, la innovación y el cambio tecnológico son absolutamente imprescindibles en el intento no ya de ganar competitividad sino, incluso, en el de no perderla. Si bien es cierto que en este terreno hay que ser modesto, pues nuestras posibilidades económicas son reducidas, también lo es que a nivel regional (pero, insistimos, en colaboración con todas las administraciones) se puede desarrollar una tarea ingente de difusión de la innovación y del cambio tecnológico y, en algunas parcelas, incluso de generación de la misma. Algunos ejemplos específicos (como el del IMPIVA) deberían imitarse, al objeto de actuar decididamente en este campo.

Y, finalmente, el capital humano. Si, tradicionalmente, el factor humano ha sido uno de los pilares del progreso de los pueblos, en la actualidad no admite discusión que poseer un capital humano suficientemente cualificado (y, por lo tanto, flexible y con capacidad de adaptación) y en las cantidades pertinentes es, por antonomasia, el elemento que con más nitidez establece las diferencias económicas entre los pueblos. Consecuentemente, el que los gobiernos regionales y locales, amparados por el nacional y las instancias comunitarias, actúen de forma decidida en la formación del capital humano (tanto desde el punto de vista profesional como empresarial y universitario) parece la forma más sencilla y eficaz —aun cuando sus efectos sólo se dejen notar a medio plazo— de garantizar el crecimiento económico de las ciudades y regiones y, por lo tanto, de mantener o mejorar la posición de unas y otras en la crecientemente integrada y ampliada Comunidad Europea. ■

Poseer un capital humano suficientemente cualificado (y, por lo tanto, flexible y con capacidad de adaptación) y en las cantidades pertinentes es, por antonomasia, el elemento que con más nitidez establece las diferencias económicas entre los pueblos

José Villaverde es catedrático de Fundamentos del Análisis Económico y Vicedirector de Extensión Universitaria de la Universidad de Cantabria, es autor del libro «Los desequilibrios regionales en España», publicado recientemente por el Instituto de Estudios Económicos.