

"LA POLITICA REGIONAL ANTE LA INTEGRACION EUROPEA: PRINCIPALES LINEAS DE DESARROLLO EN ANDALUCIA"

José A. Zaragoza Rameau

1. INTRODUCCION

Durante la segunda mitad de los años setenta y primera de los años 80, como consecuencia de las prioridades otorgadas a la resolución de los graves desequilibrios económicos derivados de la crisis, la política regional quedó considerablemente desplazada del centro de las preocupaciones de las autoridades económicas de la mayor parte de los países. Las actuaciones de tipo regional, cuando las había, se limitaban en general a intentar paliar los efectos territoriales más graves derivados de las políticas de ajuste. Sin embargo, en la actualidad, una vez superados los principales problemas, la política regional vuelve a ser, al menos en la mayor parte de los países europeos, objeto de un creciente interés.

El punto de inflexión en el resurgimiento de la política regional se produce en la segunda mitad de la presente década. A escala europea, los factores determinantes de dicho fenómeno son, en primer lugar, el cambio de la coyuntura económica internacional caracterizado por una considerable superación de los principales desequilibrios económicos y unas tasas considerablemente más altas de crecimiento que en el período anterior. En segundo lugar, la ampliación de la CEE como consecuencia del ingreso de España y Portugal, y la reforma del Tratado de Roma mediante el Acta Unica Europea con la perspectiva del establecimiento del Mercado Unico en el año 1993.

Este segundo factor ha desempeñado un papel fundamental a los efectos que estamos tratando. De una parte, la ampliación de la CEE hacia el sur, primero con la incorporación de Grecia y posteriormente con la de Portugal y España en 1986, ha transformado de una manera sustancial su estructura

económica. Así, a partir de esta última ampliación, la población comunitaria se incrementó en un 18% mientras el PIB lo hacía sólo en un 8%; el número de ocupados en la agricultura aumentó en 36% frente a un 14% en la industria; y la población de las regiones más pobres (aquéllas cuya renta media por habitante es inferior al 70% de la media comunitaria) se ha doblado hasta constituir un quinto de la población total de la Comunidad.

Asimismo, las diferencias existentes entre los países miembros se han visto ampliadas, como pone de manifiesto el hecho de que en relación a la media de la CE-12, los cuatro menos desarrollados –España, Irlanda, Portugal y Grecia– presentaban unos índices de PIB por habitante del 74,8; 64,6; 55,4 y 54,3 (media comunitaria = 100).

En esas circunstancias, el establecimiento del mercado único europeo a partir de 1993 podría constituir un factor de ensanchamiento de las diferencias existentes. De hecho, si bien es cierto que los efectos dinámicos del mercado único deberán conducir en principio a una aceleración de las tasas globales de crecimiento, ello no tiene por que implicar necesariamente un acortamiento de las fuertes diferencias y desequilibrios que a nivel nacional y regional existen en la actualidad. Por el contrario, las diferencias en los ritmos nacionales y regionales de crecimiento pueden verse acentuadas, con el riesgo de que los desequilibrios no sólo se consoliden, sino que se incrementen, en ausencia de medidas adecuadas que permitan evitarlo.

Como es obvio, la adopción de dichas medidas corresponde tanto a los países miembros como a la propia Comunidad Europea y a sus instituciones. Por ello, desde el punto de vista comunitario el compromiso de establecer el mercado interior tuvo su correlato en el de poner en práctica una política de cohesión económica y social a través de una política regional más activa que evite la cristalización de niveles de desarrollo fuertemente distanciados entre países, y el ensanchamiento de las diferencias entre unas regiones y otras.

2. LA POLITICA REGIONAL EN ESPAÑA: LAS RAZONES DE SU REVITALIZACION

En España, durante la segunda parte de los años 70 y la primera de la presente década, y como consecuencia de las prioridades otorgadas a la resolución

de los más graves desequilibrios económicos derivados de la crisis, la política regional pasó a ocupar un lugar secundario, centrada en intentar paliar los efectos regionales más graves originados por la política de ajuste. Aun así, la política regional no dejó totalmente de existir y continuaron funcionando instrumentos heredados del pasado: las numerosas y heterogéneas figuras de incentivos regionales a la localización productiva, las Sociedades de Desarrollo Regional (SODI) y, con algunas modificaciones, el Sistema de Planes Provinciales y Comarcales.

Por otro lado, comenzaron a ponerse en marcha nuevos instrumentos de política regional. Así, en 1984 y en aplicación del principio de solidaridad previsto en la Constitución, se formaliza la creación del Fondo de Compensación Interterritorial. Posteriormente, y con un carácter de instrumento de actuación puntual para hacer frente a los impactos más graves de carácter territorial originados por la política de ajuste y reconversión industrial, se crearon las Zonas de Urgente Reindustrialización. En diciembre de 1985, y con un alcance más profundo, se promulgó la Ley de Incentivos Regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales. Con ella se pretendía, de una parte, una racionalización en profundidad del heterogéneo sistema de incentivos heredado de los años 60. Una racionalización que se adecuase, al mismo tiempo, a las exigencias normativas derivadas del inmediato ingreso de España en la CEE. También pretendía, como corresponde al modelo de Estado existente en nuestro país, garantizar la participación y corresponsabilización de las Administraciones de las CC.AA. en la instrumentación de una política que les afecta de manera directa.

Sin embargo, no puede decirse que estas actuaciones se enmarcasen en una reflexión global y articulada sobre la estrategia de política regional a seguir, ni sobre los criterios de utilización de los instrumentos específicos de actuación con los que dicha política cuenta. No es sino recientemente cuando se ha comenzado a dar los primeros pasos en ese sentido. Las razones para ello, muy interrelacionadas entre sí, han sido varias pero, en una aproximación sintetizadora, sin que el orden de enumeración sea expresivo de su grado de importancia, son las siguientes:

Primero, el cambio en las condiciones generales económicas que, a nivel nacional, ha venido marca-

do por un aceptable grado de superación de los desequilibrios básicos de la economía española; por un avanzado nivel de ejecución de los procesos de ajuste desarrollados a partir de 1983, y por unas tasas de crecimiento, a partir de 1985, considerablemente altas y sostenidas. Como es natural, estos factores han contribuido, de manera importante, a crear unas condiciones más propicias para que el planteamiento de la problemática regional haya vuelto a situarse en un plano preferente de atención.

En segundo lugar, la consolidación de la nueva configuración institucional del Estado español, a través del papel cada vez más significativo de las Comunidades Autónomas, que tiende a realzar más la importancia de las problemáticas regionales.

Tercero, las realidades derivadas de la integración de España en la Comunidad Europea, de las perspectivas y potenciales repercusiones del establecimiento del mercado único y de las implicaciones de la reforma de la política regional comunitaria.

En cuarto lugar, la propia magnitud y persistencia de los desequilibrios existentes entre las regiones españolas.

En efecto, si bien entre 1960 y 1975 las diferencias entre las regiones españolas en términos de renta por habitante se redujeron considerablemente como consecuencia de las fuertes pérdidas de población de las zonas menos desarrolladas, en los momentos de iniciarse la crisis todavía dichas diferencias eran muy sustanciales. Luego, en el periodo de 1975/1985, algunas de las regiones menos desarrolladas, entre las que destacan los casos de Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha, vieron empeorada su situación relativa. Nos encontramos pues con una situación tal que no solamente todas las regiones españolas se sitúan por debajo del nivel de renta medio de la CEE, sino que además entre ellas existen profundas diferencias.

Así, para el año 1987, último para el que se dispone de datos oficiales, y tomando como indicador el VAB/hab. medio nacional el valor de 100, las distintas regiones presentan un abanico de situaciones que van desde Baleares (con un índice de 150,2) hasta Extremadura, que ocupa el último puesto en el "ranking" con un índice de 65,5 (ver Cuadro 1)

PRINCIPALES INDICADORES SOCIOECONOMICOS

Regiones VAB/habit. Superior a la media nacional	Superficie % (1989)	Población % (1989)	% sobre VAB nac (1987)	VAB/Hab. (ESP-100) (1987)	Pobl. ocup. en agric. % (1989)	Tasa de paro (1989)	Productiv. ESPAÑA-100 (1987)	Dotación carret. (km/1.000 hab. ESPAÑA-100) (1989)	Densidad telefónica Líneas/100 h. ESPAÑA-100 (1989)	Dotación sanitaria (Camas/1.000 h.) ESPAÑA-100 (1985)	Viviendas familiares (viv/1.000 h. ESPAÑA-100) (1981)
Aragón	9,4	3,0	3,3	107,8	14,0	12,1	97,0	210,1	110,7	121,7	106,1
Baleares	1,0	1,9	2,7	150,2	4,8	10,7	140,3	72,9	125,2	110,9	127,9
Cataluña	6,3	15,5	18,0	116,0	4,5	14,3	108,3	46,5	130,0	106,5	105,4
Comunidad Valenciana	4,6	9,7	10,0	102,7	10,7	15,4	99,7	56,0	106,7	73,9	121,5
Madrid	1,6	12,6	14,4	115,8	1,0	13,3	113,2	16,6	136,7	113,0	93,4
Navarra	2,1	1,3	1,5	114,7	10,2	12,8	98,3	76,4	105,0	141,3	89,5
País Vasco	1,4	5,5	6,9	124,7	4,4	19,6	116,3	50,0	114,6	108,7	86,2
Rioja (La)	1,0	0,7	0,9	135,5	14,9	10,1	115,9	171,1	113,2	143,5	110,0
Regiones VAB/habit. Inferior a la media nacional											
Andalucía	17,3	17,8	13,6	76,6	16,3	27,0	95,1	84,9	72,1	84,8	92,1
Asturias	2,1	2,8	2,8	98,1	17,6	17,8	89,6	107,5	99,1	108,7	93,4
Canarias	1,4	3,9	3,7	94,8	9,6	21,5	111,4	74,6	77,4	121,7	84,7
Cantabria	1,1	1,3	1,3	96,0	17,2	17,8	91,0	115,3	95,0	104,3	95,1
Castilla-La Mancha	15,7	4,3	3,7	85,8	21,0	14,1	91,9	270,1	79,1	76,1	111,3
Castilla y León	18,7	6,6	6,4	96,4	22,5	16,7	92,1	293,0	89,3	121,7	109,2
Extremadura	6,2	2,8	1,8	65,5	27,4	26,4	77,1	192,7	64,6	89,1	98,2
Galicia	5,8	7,3	6,3	83,5	36,7	12,1	71,9	133,5	73,4	80,4	89,0
Murcia	-2,2	2,7	2,4	91,1	15,5	16,2	99,1	80,4	81,0	91,3	102,8
Ceuta y Melilla	0,0	0,3	0,2	76,8	0,3	30,8	90,6	0,0	—	147,8	—
España	100,0	100,0	100,0	100,0	13,0	17,3	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

3. LOS OBJETIVOS ACTUALES DE LA POLÍTICA REGIONAL Y SUS INSTRUMENTOS

En la concepción más tradicional, se le atribuía a la política regional una función básica de compensación de desequilibrio y disparidades. Como hemos visto, la naturaleza y persistencia de los existentes en España exigen de actuaciones decididamente compensadoras.

No hay que olvidar, sin embargo, que la experiencia pone de manifiesto el que prácticamente en ningún país los objetivos compensadores de la política regional han podido abstraerse de la búsqueda de otro objetivo como es el de maximizar la tasa de crecimiento del conjunto de la economía. Ello ha conducido a que, sin renunciar a la naturaleza compensatoria de la política regional, se haya tendido a caracterizar cada vez más a esta política como el conjunto de estrategias y medidas de desarrollo regional que favorecen y articulan la política de crecimiento de la economía nacional.

Esta consideración cobra una especial importancia para la economía española ante la perspectiva del mercado único, ya que su inserción favorable en el mismo exige disminuir de forma sustancial las diferencias existentes en términos de renta con los niveles medios europeos. Esas diferencias aún son muy notables y, a pesar del considerable diferencial favorable de las tasas de crecimiento experimentadas en estos últimos años y esperadas a medio plazo, en 1993 el PIB per cápita español en términos de poder de compra equivalente aún será el del 80,1% del medio comunitario⁽¹⁾. Parece obvio que a la vista de las incertidumbres derivadas de la puesta en marcha del mercado único, el objetivo de mantener una progresiva convergencia con los niveles comunitarios debe ser atendido por la política económica de forma prioritaria.

Resulta entonces que la política regional en la etapa actual debe estar basada en una estrategia que permita hacer conciliable el objetivo de maximizar la tasa de crecimiento nacional con el de reducir las disparidades de renta existentes entre las zonas más desarrolladas y aquéllas que presentan niveles más bajos de renta per cápita. ¿Es posible hoy, a diferencia de lo ocurrido en los años 60 y primeros setenta en que el esfuerzo de crecimiento se concentró en

las regiones que ya estaban en ese momento más desarrolladas, conciliar ambos objetivos?

Un análisis de la dinámica espacial de la economía española, en lo que se refiere a las tendencias de localización de la actividad económica, revela que, afortunadamente, existe un considerable margen de actuación al respecto. En efecto, dicho análisis pone de manifiesto lo siguiente:

a) Algunas zonas de entre las que presentan unos niveles de renta más bajos o, en el mayor de los casos, situados en torno a la media nacional, muestran en los últimos años una notable capacidad de generación y atracción de actividad económica. Así, por ejemplo, ocurre en las tres provincias de la Comunidad Valenciana, la Comunidad de Murcia y Almería, Málaga y Sevilla, en Andalucía. En todas ellas se observa, a partir de finales de los años 70, un crecimiento del VAB/km² sensiblemente superior al crecimiento medio nacional. Con ello se manifiesta la tendencia a la consolidación de la Comunidad Valenciana como parte del eje de desarrollo mediterráneo, y del sureste y sur de la península como áreas con capacidad para prolongar dicho eje e irradiar sus efectos difusores sobre el resto de Andalucía. Una dinámica similar presentan otras zonas de renta muy inferior a la media nacional, como son Canarias y Pontevedra y La Coruña, en Galicia.

b) Entre las regiones y zonas con niveles de renta superiores o muy superiores a la media nacional, y como consecuencia de la crisis industrial, se observa una pérdida de dinamicidad muy significativa en los casos de Asturias, Cantabria y de Guipúzcoa y Vizcaya, en el País Vasco. El mismo fenómeno, aunque en mucho menor escala, se aprecia también en los casos de Navarra y de Barcelona, en Cataluña. Por el contrario, algunas zonas de elevada renta como Valladolid, Palencia, Zaragoza y Madrid siguen manifestándose bastante dinámicas. Siendo esto último muy importante, dado el papel de centro difusor que sobre el Valle del Duero y noroeste de la península pueden desempeñar Valladolid y Palencia; el de Zaragoza, respecto al eje del Ebro, y el de Madrid, sobre Castilla-La Mancha, suroeste de Castilla y León y norte de Extremadura.

A partir de esas tendencias parece posible articular una estrategia que atienda simultáneamente a objetivos compensadores y de crecimiento global.

(1) Proyecciones a medio plazo 1989/1993. Nota técnica de los servicios de la Comisión de la C.E. de junio de 1989.

En efecto, un fuerte apoyo a las potencialidades de las zonas más dinámicas de entre las menos desarrolladas, y que pueden jugar un papel difusor del crecimiento sobre otras zonas atrasadas, permitirá favorecer tanto el objetivo de reducir desequilibrios como el de mantener altas tasas de crecimiento. Como es natural, esa estrategia debe contemplar también las actuaciones dirigidas a contener el deterioro de zonas de elevada renta con graves problemas de declive industrial, caso de la Cornisa Cantábrica, y a contribuir a la superación de los estrangulamientos y situaciones puntuales de declive industrial en aquellas otras regiones desarrolladas que, en general, pueden caracterizarse como de desarrollo autosostenido (La Rioja, Cataluña y Madrid, básicamente).

Los instrumentos específicos con que cuenta la política regional en la actualidad, son básicamente tres: dos de ellos estrictamente nacionales (FCI y Sistema de Incentivos Económicos Regionales) y el otro de origen comunitario pero de cogestión nacional (FEDER). Estos instrumentos son a través de los cuales se articula de forma explícita la política regional y, por lo tanto, su utilización eficaz depende de que la misma se inserte adecuadamente en las prioridades de la estrategia regional aludida.

No obstante, los objetivos perseguidos actualmente por la política regional difícilmente pueden alcanzarse a través únicamente de los instrumentos de actuación específicos o explícitos aludidos. De hecho, a pesar del crecimiento de los recursos financieros asignados a éstos en los últimos años, en 1990 el montante total de fondos puestos al servicio de estos instrumentos fue de aproximadamente de 425 mil millones de pesetas y en el presente año pueden estimarse alrededor de 500 mil millones. Obviamente, son cantidades significativas, pero pequeñas frente al total de las canalizadas por las Administraciones Públicas a través de sus Programas Generales de inversión. Es evidente, por lo tanto, que la política regional explícita asociada a la utilización de esos instrumentos difícilmente podría compensar los impactos territoriales de las políticas implícitas a los Programas de Inversión Pública, si éstos se orientan en un sentido no acorde con los objetivos regionales a los que tratan de adecuarse los primeros.

Parece obvia, pues, la necesidad de que los Programas Generales de inversiones públicas tengan

presente, articulándose coherentemente en ellas, los objetivos y prioridades de tipo territorial. Ello implica necesariamente que dichos programas respondan mínimamente a unos criterios de planificación, de tal modo que reflejen en la mayor medida posible los objetivos, prioridades y ejes de actuación que se desprenden de la estrategia de la política regional definida por los poderes públicos. A este objetivo, precisamente, además de cubrir un requisito para acceder a los Fondos Estructurales Europeos, respondían los Planes de Desarrollo y Reconversión Regional para 1989/1993 aprobados por el Gobierno a mediados de 1989.

El término sintético, la estrategia regional que informa los Planes de Desarrollo y de Reconversión Regional elaborados en 1989 pivota sobre las orientaciones generales citadas con anterioridad. Sin embargo, el desarrollo de dicho planteamiento y su concreción, en cuanto a las actuaciones a desarrollar en las distintas regiones, se establecen en los planes a partir de una tipología de las mismas establecida en función de sus características y problemáticas concretas.

4. EL DESARROLLO REGIONAL EN ANDALUCÍA: PROBLEMÁTICA Y ESTRATEGIA

En lo que se refiere a Andalucía, en los planes mencionados y, en concreto, en el Plan de Desarrollo Regional de España 1989/1993, esta Comunidad Autónoma considerada como una de las regiones, de entre las menos desarrolladas de las regiones españolas, con un mayor potencial de crecimiento y en la que, por lo tanto, se va a concentrar, como veremos, una parte muy considerable del esfuerzo inversor que las Administraciones Públicas van a realizar en los próximos años.

Obviamente el aprovechamiento de dicho potencial y la rentabilización de esas inversiones exigen una priorización de actuaciones basadas en un adecuado diagnóstico de cuáles con los principales estrangulamientos para el desarrollo de la región. En el PDR se consideran como tales los siguientes:

– **Débil articulación territorial** como consecuencia de la todavía deficiente red de comunicaciones que afecta tanto a la accesibilidad externa de la región como también, y de forma muy especial, a la vertebración interna del propio territorio andaluz. La dis-

tribución desigual de la red de carreteras en las diferentes áreas conduce asimismo a desequilibrios en el acceso a los mercados y en el coste de bienes y servicios producidos. Contribuyendo así a la ruptura de la necesaria interdependencia económica regional.

– **Insuficientes infraestructuras de apoyo a la actividad económica y déficit de equipamientos sociales.** Las carencias en materia de abastecimiento y saneamiento de aguas, de suelo industrial, y de equipamientos colectivos de los núcleos urbanos, impide la articulación y el desenvolvimiento funcional de un sistema de ciudades que actúe como difusor del crecimiento económico. Los déficits en equipamientos sociales (educación, sanidad, cultura, vivienda, etc.) influyen asimismo muy negativamente en las condiciones del “capital humano” que es, en última instancia, el factor decisivo en el progreso de una sociedad.

– **Falta de diversificación y desarticulación de la estructura productiva y fuerte dependencia tecnológica.** La escasa diversificación de la actividad productiva con un excesivo peso de un sector primario y una marcada debilidad del secundario, donde únicamente los subsectores agroalimentarios y de construcción son muy significativos, constituye un fuerte estrangulamiento al desarrollo de la región. Por otra parte, la débil articulación existente impide la propagación de los efectos difusores de los sectores más dinámicos y dificulta un crecimiento equilibrado haciendo muy vulnerable a la economía andaluza.

La dependencia tecnológica es un reflejo de la escasa integración productiva de la industria andaluza donde las conexiones más importantes se dan en actividades externas a la región, elevando los índices de importación de factores productivos. Esta tecnología, difundida en función de intereses económicos externos, responde mal al modelo de desarrollo tecnológico que exige un tratamiento integral de todo el sistema productivo andaluz. Especialmente si se pretende impulsar una estrategia de desarrollo basada en el aprovechamiento de potencial endógeno de la región.

– **Deficientes estructuras de comercialización.** La deficiente comercialización de los productos andaluces es uno de los problemas que obstaculizan con más fuerza el desenvolvimiento de la economía regional. La inexistencia de entidades comercializadoras a escala de la Comunidad Autónoma, la excesiva complejidad y longitud de los canales de

comercialización, la escasez de mercados en origen y el insuficiente desarrollo del asociacionismo con objetivos comerciales, han tenido como consecuencia la salida de productos hacia otras zonas fuera de la región, donde son comercializados, desaprovechándose así la oportunidad de generar mayor valor añadido en la región.

Es en el sector primario donde más se agudizan estos problemas, debido a la importancia que tiene este sector en la base productiva de la economía andaluza.

– **Escasa capacidad de ahorro y su transformación en inversión productiva.** La escasez de recursos financieros, que se ponen de manifiesto en la evolución de los depósitos totales por habitante en Andalucía, que es causa y consecuencia de las debilidades y desequilibrios del tejido productivo andaluz, y que responde a diversos factores como el nivel de renta disponible y la estructura sectorial de la producción, se convierte en un estrangulamiento importante para el progreso de la economía andaluza.

– **Disponibilidad y cualificación de la fuerza de trabajo.** Uno de los principales estrangulamientos al proceso de desarrollo andaluz es el bajo nivel de formación de la mano de obra. Toda estrategia de desarrollo económico hoy día, pasa por la cualificación de la mano de obra. El acceso a los puestos de trabajo que se crean exige una mano de obra con cierta cualificación y experiencia, lo cual hace difícil la integración en el mercado de trabajo de aquellos excedentes de mano de obra expulsada por otros sectores, y/o de aquellos colectivos poco cualificados. Por lo tanto, si al hecho de que los mayores incrementos en la población activa se dan en los colectivos de mujeres y jóvenes sin experiencia laboral, unimos la escasa cualificación de la mano de obra andaluza en general, se comprende la dificultad de cubrir los empleos que se generan en el mercado de trabajo regional.

A partir de esos estrangulamientos y del marco internacional de competencia existente, la estrategia de desarrollo explicitada en el PDR se orienta fundamentalmente al máximo aprovechamiento del potencial endógeno. En este potencial propio se incluyen tanto los recursos físicos y ambientales, como las aptitudes básicas en la población, el capital acumulado, la estructura urbana, las empresas, etc..., si bien, en las circunstancias actuales, el potencial se

manifiesta por la capacidad de adaptación de la economía andaluza a las exigencias del progreso técnico, a la difusión de la innovación y a la evolución del mercado mundial. El principio básico que debe orientar la política de desarrollo en Andalucía, consiste en dinamizar la capacidad de adaptación a las circunstancias cambiantes, sacando el máximo provecho al potencial de desarrollo endógeno.

Este planteamiento estratégico se concreta en las siguientes orientaciones y ejes de actuación:

1. *Resolución de las graves carencias de infraestructura que impiden la puesta en valor de los recursos y estrangulan el aprovechamiento de las potencialidades.*

2. *Mejorar la eficiencia del sistema territorial, a través de una política de cobertura de los déficits de equipamientos y servicios sociales, que faciliten el eficaz funcionamiento del Sistema de Ciudades.*

3. *Dinamizar la estructura productiva estableciendo prioridades sectoriales basadas en el potencial endógeno.* Se deben seleccionar aquellas actividades productivas que presenten una fuerte implantación regional o dispongan de buenas perspectivas en un futuro próximo. Los sectores de actividad con mayores potencialidades son: el complejo agroindustrial, el turismo y un variado grupo de industrias emergentes con importantes capacidades tecnológicas o más tradicionales pero con fuerte capacidad de innovación.

4. *Potenciar la dinamicidad empresarial, fomentando un mayor dimensionamiento de las estructuras productivas, apoyando las sociedades de capital-riesgo, formando personal cualificado para la dirección, facilitando la información de mercado y la comercialización de los productos y difundiendo los productos andaluces en los principales mercados.*

De acuerdo con estas orientaciones básicas los principales ejes de desarrollo sobre los que se concentran las actuaciones definidas en el PDR son las siguientes:

1º) *Mejorar la conexión externa de la región y su propia articulación interna.* Ello implica:

– Resolver adecuadamente las conexiones de la región con el resto de la península, apoyándose en el

corredor de transporte del Valle del Guadalquivir y el corredor litoral del Levante, completado con las conexiones Norte-Sur entre ambos que recorren el centro de la región. La infraestructura que debe soportar este corredor de transporte tendrá carácter de autovía para la red viaria, mientras que en la red ferroviaria se contempla la construcción de un eje Sevilla-Madrid con ancho de vía europeo, con características apropiadas para servicios de Tren de Alta Velocidad.

– Mejorar las condiciones de accesibilidad de las mercancías por el medio marítimo en los puertos comerciales y la infraestructura aeroportuaria en zonas turísticas y en la capital regional.

– Mejorar la articulación interna Este-Oeste de la región mediante la autovía de carácter transversal Sevilla-Baza, que enlace con el corredor litoral de Levante.

– Elevar los niveles de accesibilidad relativa entre los núcleos del Sistema de Ciudades, mejorando la capacidad de la red que los relaciona.

– Incrementar la capacidad de la red de telecomunicaciones en las zonas más dinámicas y con mayor presencia de sectores económicos exportadores.

2º) *Garantizar el abastecimiento de agua* a todos los núcleos poblacionales en condiciones de cantidad y calidad suficientes, incorporando los recursos necesarios para el ejercicio de la actividad turística.

3º) *Corrección de los déficit medioambientales*, manifestados en la contaminación de aguas, atmosférica, por residuos sólidos, y por los procesos erosivos.

4º) *La utilización y pleno aprovechamiento del potencial agropecuario y pesquero*, mediante la ampliación y mejora de la infraestructura de regadío y la infraestructura pesquera, desarrollando la tecnología más adecuada a las condiciones particulares de Andalucía. Hay que prestar especial atención a los nuevos procesos (cultivos forzados, acuicultura, etc.) y mejorar la capacidad y nivel de penetración de la industria andaluza en el abastecimiento de insumos a los sectores primarios.

5º) *La recalificación de las áreas turística litorales consolidadas y el desarrollo de las potencialida-*

des existentes en las áreas litorales restantes, y en zonas interiores aportando modelos nuevos de oferta más diversificados, e integrando los valiosos recursos de estas últimas.

6º) *Atención especial a los sectores con potencial competitivo* mediante programas de apoyo específicos referentes a la innovación tecnológica y a la inversión, entre los que cabe citar por sus posibilidades o implantación emergente en Andalucía, además de los agroalimentarios citados, actividades tales como la energía solar, la microelectrónica, las tecnologías de la información y otros sectores de tipo más tradicional pero con potencialidades aún no totalmente aprovechadas.

7º) En lo que se refiere a equipamientos sociales básicos, cabe *destacar*:

– *La extensión y desarrollo del modelo de Atención Primaria a la Salud*, construyendo y equipando Centros de Salud en los núcleos del Sistema de Ciudades.

– *La creación y equipamiento de nuevos Centros de Enseñanza Media*, en los núcleos del Sistema de Ciudades, elevando la tasa de escolarización en este segmento.

5. LAS INVERSIONES PUBLICAS EN ANDALUCIA PREVISTAS EN EL PDR 1989/93

El papel destacado que en el P.D.R. se atribuye a Andalucía, en cuanto a región con un fuerte potencial de crecimiento, y el carácter prioritario de las orientaciones y ejes de desarrollo aludidos anteriormente, quedan patentes cuando se analizan los programas de inversión pública establecidos para el periodo 1989/1993.

Así, el montante total de inversiones previstas tanto por la Administración Central como por la Junta de Andalucía asciende a 2.384.795 millones de pesetas, de las cuales el 44% (1.051.246 millones de pesetas) corresponden a las de la Administración Central.

Es de significar que la inversión prevista por parte de la Administración Central en Andalucía es la de mayor volumen de entre las distintas Comunidades Autónomas afectadas por el Objetivo nº 1 (la

siguiente a considerable distancia es Castilla y León donde la inversión asciende a 650.910 millones de pesetas) y también de entre aquéllas con zonas afectadas por el Objetivo nº 2, Andalucía es por lo tanto la Comunidad Autónoma que, a nivel nacional, absorbe un mayor volumen de inversiones procedentes de la Administración Central (casi un 20% del total).

Por su parte, la inversión prevista por la Junta de Andalucía durante el periodo (1.333.548 millones de pesetas) sólo es ligeramente superada (1.145.384 millones) como consecuencia del mayor número de competencias asumidas, por la del Gobierno Vasco, y se sitúa muy por encima de las del resto de los gobiernos autonómicos.

Los programas de actuación en que se concentran las inversiones públicas reflejan de manera bastante nítida la prioridad asignada a los ejes estratégicos de actuación señaladas anteriormente. Así, atendiendo al conjunto de inversiones de las diferentes Administraciones Públicas, encontramos que los programas más destacados son los correspondientes a:

– Infraestructuras de Transporte y Comunicaciones, que absorben un 34 por ciento del total de las inversiones (aproximadamente 800.000 millones de pesetas).

– Equipamientos Sociales (Educación, Sanidad, Cultura fundamentalmente) que concentran un 20 por ciento del total de las inversiones previstas.

– Obras Hidráulicas (9,5 por ciento).

– Mejora de las infraestructuras y de las explotaciones agrarias y pesqueras (10% del total de inversiones).

– Apoyo y promoción de otros sectores productivos (Industria, Energía y Turismo básicamente) y de la innovación tecnológica (9 por ciento).

Existe, por así decirlo, una cierta distribución de papeles, en cuanto a las líneas de inversión a que atienden preferentemente las diferentes Administraciones, que merecen la pena destacar. Así, mientras que las inversiones de la Administración Central se concentran en buena medida en Infraestructuras de Transporte y Comunicaciones y Obras Hidráulicas (representando respectivamente el 74 y el 63 por

ciento del total de las previstas en estas áreas), las inversiones de la Junta de Andalucía representan más del 90 y 75 por ciento, respectivamente, del total de las dirigidas a equipamientos sociales y a la mejora de las infraestructuras y explotaciones agrarias y pesqueras. También en lo que se refiere a las asociadas a actuaciones en otros sectores productivos, la proporción más elevada de las mismas corresponde a las inversiones de la Junta de Andalucía.

Mención aparte, merecen las inversiones previstas en la región por parte de las empresas públicas. A este respecto, las correspondientes a empresas del grupo INI, INH, RENFE y TELEFONICA. En total, dichas inversiones ascienden a 173.000 millones de pesetas y se concentran básicamente en actuaciones en materia de infraestructura eléctricas, industriales, gasísticas, ferroviarias, y de telecomunicaciones.

6. CONCLUSION

La política regional, en cuanto área de la política económica dirigida a la disminución de las disparidades interterritoriales y al aprovechamiento eficaz de las potencialidades de las regiones, ha recobrado un considerable protagonismo en los últimos años. La integración de España en la CE, así como la dinámica generada por el próximo establecimiento del Mercado Unico y la ulterior Unión Económica y Monetaria Europea, ponen aún más en evidencia la necesidad de atender de forma cada vez más cuidadosa a la problemática territorial y a las actuaciones de desarrollo regional.

Aún con cierto retraso, las diversas Administraciones Públicas de nuestro país han iniciado un considerable esfuerzo en ese sentido. La mayor coordinación en la utilización de los instrumentos específicos de la política regional y su articulación

en una estrategia explícita y definida de desarrollo regional apoyada en un diagnóstico de la problemática y posibilidades de las regiones españolas ante la integración europea, son elementos tenidos progresivamente más en cuenta tanto por la Administración Central, como por las de las diferentes Comunidades Autónomas existentes en nuestro país. La elaboración de los Planes de Desarrollo y Reconversión Regional han supuesto un paso, todavía insuficiente pero, no obstante, importante en la dirección de una reflexión conjunta y una coordinación más estrecha en la definición de las estrategias y actuaciones de desarrollo regional entre las diferentes Administraciones Públicas.

En el caso de Andalucía, la consciencia de la gravedad de los estrangulamientos existentes para una inserción favorable en la nueva Europa que se está definiendo pero, también, el reconocimiento de sus amplias potencialidades, han llevado a que las actuaciones previstas en esta Comunidad a lo largo del periodo de vigencia de los Planes de Desarrollo Regional elaborados para el periodo 1989/93, presenten un carácter destacado. Un carácter que se manifiesta, entre otros aspectos, tanto en el considerable peso relativo que las inversiones del Estado en la región representan su Programa de Inversiones Públicas, como en el importante esfuerzo inversor que va a realizar la Junta de Andalucía en los próximos años. Aunque es evidente que la política de desarrollo regional, más aun en un caso como el de Andalucía, es siempre un ámbito en el que los logros sólo se consiguen a través de actuaciones bien dirigidas y sostenidas en el largo plazo, el camino emprendido en los últimos años por las distintas Administraciones implicadas puede considerarse como esperanzador. De la perseverancia en el mismo y de su capacidad para implicar y dinamizar al resto de los agentes económicos dependerá, sin duda, el resultado final que se consiga.

ESQUEMA FUNCIONAL Y FASES DE UN PLAN ECONOMICO

FASES

FUNCIONES

