

«INTEGRACION EUROPEA Y CONVERGENCIA»

Antonio García Lizana
Luis Ramírez Beneytez

«Del sultán no vi sino el turbante con el que se había ceñido la cabeza y que le tapaba la frente hasta las cejas. Su caballo me pareció que desmerecía al lado de las dos palafranes reales que, procedentes del otro lado, avanzaban ahora al paso, cubiertos de oro y sedas. Boadbil hizo ademán de poner pie a tierra pero Fernando lo detuvo con gesto tranquilizador. El sultán se acercó entonces a su vencedor e intentó tomarle la mano para besársela, pero el rey la retiró y Boadbil, que se había inclinado hacia él, no pudo besarle sino el hombro, señal de que seguía recibiendo trato de príncipe. No de príncipe de Granada, sin embargo: los nuevos amos de la ciudad le habían concedido un pequeño señorío en la Alpujarra, donde podía instalarse con los suyos».

Así reconstruye Amin Maalouf, en su obra *León el Africano*, lo ocurrido en Granada. Va a hacer pronto medio milenio, cuando Europa, al menos la Europa convencional que hoy conocemos, entró en el último rincón por conquistar de Andalucía. «La escena... -según se recrea en tal obra- no duró más que unos segundos», pero sus consecuencias aún perviven en nosotros, quinientos años después.

Mil novecientos noventa y dos es por muchos motivos un año diferente. Como lo fue aquel otro del Renacimiento. Pero las circunstancias son muy distintas. Andalucía, entonces, se asomaba a Europa fresca y exuberante. En Granada podían tomarse decisiones cuyas consecuencias afectaban al destino global del planeta. Pero América no era, ni mucho menos, la única novedad de aquel año. Y desde luego, no era en modo alguno la realidad dominante.

Europa contaba, y mucho, en el juego de los intereses de España. Como España pesaba, y de qué forma, en la balanza de los intereses de Europa. Quinientos años después volvemos a estar en el mismo sitio, pero de otra manera. La primera acuñación del Ecu es, posiblemente, uno de los símbolos más manifiestos: el César Carlos, rey de España y Emperador de Romanos, Duque de Borgoña, etc., etc.

Pero no es precisamente una ceca del rey de España quien acuña las monedas. Volvemos a estar con el resto de Europa. (Europa no es una novedad para los españoles, como muchos han querido ver). Pero con un reparto de papeles diferente; en tal escenario no jugamos, precisamente, el papel de Fernando.

Esperemos que tampoco sea el de Boadbil, reducido señor de un pequeño territorio montañoso, para tomar luego, enseguida, el camino del exilio. Fuera de Europa, por supuesto.

Tal es, en definitiva, la disyuntiva exacta -si se quiere metafórica- que Andalucía se plantea frente a la Europa, que nos llega, de 1993.

Se habla mucho del reto europeo y de los esfuerzos que hay que realizar para afrontarlo. Ya han pasado las albricias de los primeros momentos de la integración, cuando parecía que Europa era la gran solución para todos nosotros. Las cosas no están claras y son difíciles, ya que las desigualdades existentes pueden llegar a impedir el mismo proyecto unitario europeo.

Más aún: es el propio proyecto unitario el que «podría constituir un factor de ensanchamiento de las diferencias existentes». El establecimiento del Mercado Unico Europeo en 1993 puede dar lugar a que las diferencias en los ritmos nacionales y regionales de crecimiento se acentúen, incrementándose -en ausencia de las medidas correctoras oportunas- los desequilibrios (ver Zaragoza, 1991)⁽¹⁾ No es de extrañar, pues, que la convergencia regional se haya convertido en una de las principales preocupaciones comunitarias.

(1) El informe Delors, publicado en 1989, admite, precisamente, el posible agravamiento de los problemas regionales como consecuencia de la Unión Económica y Monetaria, lo que -a su vez- puede convertirse en una amenaza para la propia viabilidad de la Unión. (Ver los comentarios al respecto en Alburquerque, 1991).

1. LA IDEA DE CONVERGENCIA REGIONAL EN LA COMUNIDAD EUROPEA

La economía, según la conocida frase de Schumpeter, es un proceso único desplegado en el tiempo histórico. Los hechos históricos y los hechos institucionales van trazando un proceso dinámico de interacción que termina en una realidad final. No hay otra realidad. Toda teoría económica, en principio, es una hipótesis de trabajo. No hay más economía verdadera -teoría verificada- que los hechos históricos tal y como han sucedido, estabilizados en hechos institucionales, que dan ocasión a nuevas hipótesis y a un posible paso adelante.

Europa ha brindado hechos históricos sorprendentes. Todavía olían los campos de concentración alemanes al hedor de los hornos crematorios y las ciudades del Reich derrotado, apenas eran algo más que fachadas con huecos al vacío, aún se lloraba en toda Europa a los torturados por las venganzas de la guerra, cuando Francia y Alemania dieron el paso histórico de olvidar rencores y horrores para unirse en un proyecto europeo totalmente nuevo.

Se había dado una primera unión en la Europa que salía de la guerra: Bélgica, Holanda y Luxemburgo habían constituido el Benelux, que podría interpretarse, de un modo fácil, como algo no más allá de un deseo de cohesión para ser más fuertes, o menos débiles.

Pero el paso hacia la creación de la comunidad del carbón y el acero, iniciativa franco-alemana a la que se adhiere el Benelux, es un verdadero salto cualitativo: lograr la paz institucionalizada controlando un hecho económico que, en aquel estadio tecnológico, constituía la clave de todo posible rearme: el carbón y el acero.

Aquella primera comunidad y su éxito, más o menos cuestionado años después, provoca el nacimiento de otras comunidades en otros sectores, preparando el terreno hacia una futura Comunidad total que aún se veía, por supuesto, como algo muy lejano.

La nueva Europa, es cierto, ha sido fruto de dos miedos y de un orgullo herido: el miedo a un rearme alemán y el miedo al ejército soviético; y un orgullo herido: la humillación de los antiguos imperios coloniales arruinados, incapaces de ganar

la guerra, que quieren volver a ser una fuerza en el mundo, al menos una tercera fuerza entre los dos gigantes que acaban de emerger, Estados Unidos y la Unión Soviética. El hecho es que, gracias a esos tres catalizadores, Europa ha vuelto a ser Europa; más: ha comenzado a ser una nueva Europa. Son los hechos históricos. Pero en estos tiempos actuales, de mediocridad tan extendida, nos preguntamos: ¿Fueron las naciones o fueron unos políticos geniales, de calidad humana extraordinaria, los que realizaron el milagro?

El lector sabe muy bien que las primeras comunidades las formaron «los seis», y observa que sólo hemos citado a «cinco». Es que las relaciones con Italia tienen un aspecto particular, interesantísimo para el propósito de la política regional comunitaria que queremos analizar.

Nótese que la comunidades se están formando en sectores muy determinados de la actividad y siempre considerados en su dimensión macroeconómica entre Estados miembros. Pero cuando Italia es invitada a constituir con los otros cinco la primera comunidad del carbón y el acero, no sólo aporta sus recelos, si podrá competir o no, en plano de igualdad con la potente siderurgia centroeuropea, sino que, además, presenta su diversidad regional: Italia no constituye una nación homogénea sino compuesta por regiones de características muy dispares y, junto al desarrollo del norte, tiene el subdesarrollo del sur.

Inteligentemente Italia no tiene reparo en mostrar sus pupas nacionales e incluso utiliza el arte para dar a conocer al mundo sus problemas -De Sica con los «Los Limpiabotas», «Los Ladrones de Bicicletas», Malaparte con «Kaput», etc.- y así es Italia en realidad la que promueve en las incipientes comunidades europeas la toma de conciencia de las divergencias regionales y, tal vez, el lado humano del desarrollo económico europeo.

Como la geografía es tan condicionante y nada hay más claro que los hechos vistos, para potenciar su propósito lleva Italia a los otros cinco miembros a Mesina, en Sicilia, a celebrar allí las reuniones previas al acuerdo final. La influencia de aquella primera iniciativa italiana se manifestará en el conocido párrafo del preámbulo al Tratado de Roma (1957): «Los países miembros aspiran a *fortalecer la unidad* de sus economías y a asegurar su armónico desarrollo *redu-*

ciendo las diferencias existentes entre la diversas regiones y mitigando el atraso de las menos favorecidas». Se iniciaba así el largo y difícil proceso de la política regional en las comunidades europeas.

Treinta años después, en el preámbulo al Tercer Informe sobre las Regiones de la Comunidad (1987), se escribe: «De conformidad con el Acta Unica Europea es *deber* de la política regional comunitaria contribuir a la realización de la convergencia y cohesión en el seno de la Comunidad». Las intenciones están claras, lo que no está tan claro es si en estos treinta años se ha avanzado mucho, poco, o nada, en la deseada convergencia.

Con realismo, la Comisión para la Política Regional adoptó el criterio pragmático de reconocer las regiones comunitarias exactamente según los límites territoriales, derechos y deberes instituidos por cada Estado miembro, así como dar por verdaderos y válidos los datos estadísticos que cada estado aporte sobre sus propias regiones.

La política regional se desenvuelve normalmente en el llamado «nivel II», que se corresponde con nuestras comunidades autónomas. El nivel III sería la división provincial, que casi nunca se contempla. La coincidencia de región europea y comunidad autónoma española facilita bastante nuestro intento de analizar las relaciones Europa-España y Europa-Andalucía.

2. LA CONVERGENCIA DE LAS RENTAS

Aunque su *mezzogiorno* fuera «la libre levanta-da» por Italia para tomar conciencia de las disparidades regionales, lo cierto es que éstas han existido siempre en la Comunidad, tanto a nivel interno de cada Estado, dispersión más o menos alta de rentas entre sus propias regiones, como entre unos Estados y otros, siendo señaladamente Italia la de más baja renta entre Estados y la de mayor dispersión entre regiones, por culpa de las suyas del sur. La baja renta se identificaba, invariablemente, con zonas agrícolas escasamente industrializadas y en situación periférica o mal comunicadas.

Desde los inicios se registra una tendencia sostenida a la convergencia, que después se rompe con la entrada en la Comunidad de Dinamarca, Reino

Unido e Irlanda, dispersándose los valores de renta (PIB/habitante) a causa del subdesarrollo de esta última. Pero, sobre todo es la crisis de los setenta, que provoca un bajísimo o nulo crecimiento y el deterioro de importantes sectores productivos a nivel nacional y comunitario, lo que vuelve a llevar las disparidades regionales a casi los niveles del comienzo de la Comunidad.

En la década de los ochenta, las entradas de Grecia primero, y de Portugal y España, por fin, reforzaron los datos de las bajas rentas y aumentaron aún más la dispersión, dado el subdesarrollo, menor o mayor, de los nuevos miembros. Pero esa misma década ofrece el dato favorable de una recuperación económica generalizada, que ha significado una aproximación notable de España e Irlanda a la media comunitaria y, en menor medida, también de Portugal, mientras Grecia acusa un proceso claramente regresivo, tanto más grave cuanto más favorable ha sido la coyuntura económica.

Al comenzar la década de los noventa, la situación relativa de las rentas de los doce Estados, y su comparación con 1980 es como sigue:

Cuadro I			
PIB PER CAPITA EN LOS ESTADOS MIEMBROS (1980-1990) (en PPA; EUR12=100)			
Estado	1980	1990	Diferencia
Bélgica	104,5	103,0	-1,5
Dinamarca	109,0	107,2	-1,8
Alemania	113,8	113,4	-0,4
Grecia	58,2	53,0	-5,2
España	73,4	76,3	+2,9
Francia	111,9	108,6	-3,3
Irlanda	64,5	67,3	+2,8
Italia	102,5	105,2	+2,7
Luxemburgo	115,6	128,7	+13,1
Holanda	111,0	103,1	-7,9
Portugal	54,2	55,4	+0,2
Reino Unido	101,1	103,7	+2,6
EUR 3	57,5	56,2	-1,3
EUR 9	103,2	103,4	+0,2
EUR 12	100,0	100,0	---
Disparidad (des. tip. pon.)	16,8	16,2	---
Fuente: Comunidades Europeas-Comisión (1991), p. 86			

Claramente se diferencian cuatro países por debajo de la media, formando el grupo EUR 4 para diferenciarlo del EUR 8, que incluye los restantes por encima de la media. No obstante, como España se aparta significativamente de los otros tres del grupo EUR 4, a veces se agrupan los países en EUR 9, que incluye España, y EUR 3: Irlanda, Portugal y Grecia, los peor situados.

Una interpretación realista, no necesariamente pesimista, es que el grupo EUR 9 (en el cuadro anterior) mejora su situación, y el grupo EUR 3 la empeora, lo que significa, para nuestro propósito, que a pesar de haber sido una década de economía favorable, las disparidades han aumentado, si bien no del mismo modo. De los situados por encima de la media, mejoran su posición relativa Italia, el Reino Unido y Luxemburgo, pero éste es un caso totalmente atípico. De los situados por debajo de la media, mejoran España (incluida en EUR9), Irlanda y Portugal. Claramente desciende Grecia.

En una reciente conferencia en Almería, durante los cursos de verano de la Universidad Complutense, el Comisario Manuel Marín animaba a los cursillistas a que dejaran de autoflagelarse y pensarán en la próxima superación de la media comunitaria por parte de España. Se discutió su opinión. Con los datos que acabamos de ver, el optimismo nos parece una excelente herramienta de trabajo para el desarrollo, pero eso no debe hacernos olvidar la realidad. ¿Cuál será el comportamiento previsible de las rentas relativas en función del crecimiento? ¿Será tal que permita acortar de una manera significativa la distancia?

Según los cálculos presentados por la propia Comisión de las C.C.E.E., las regiones más atrasadas deberían crecer a un ritmo bastante superior a la media comunitaria para que pudieran acortarse de manera significativa las desigualdades en los niveles de rentas, según se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2

CONDICIONES PARA LA CONVERGENCIA REGIONAL
Crecimiento diferencial sostenido con respecto a la media de la Comunidad

Cambio en el porcentaje del PIB/habitante con respecto EUR 12	Puntos de crecimiento	Nº de años requeridos	Puntos de crecimiento	Nº de años requeridos	Puntos de crecimiento	Nº de años requeridos
de 50 a 70	+3,5	10	+2.25	15	+1.75	20
de 50 a 90	+6 a +6.5	10	+4 a +4.5	15	+3	20
de 70 a 90	+2.5	10	+1.75	15	+1.25	20

Fuente: Comunidades Europeas. Comisión (1991), p. 93.

De todos modos, conviene notar que si bien España se adelanta en más de 20 puntos a Grecia y Portugal y en 9 a Irlanda, ella, a su vez, está a unos 25 puntos de Holanda y el Reino Unido, los más próximos a la media, y a más de 37 puntos de Alemania y 52 de Luxemburgo.

Como anticipo de lo que después diremos, habrá que señalar que Andalucía tiene un PIB/habitante que es sólo el 57,5 de la media comunitaria europea, es decir, casi 20 puntos por debajo de la media española, y *más de cuarenta* de la europea.

Sin duda la convergencia de los valores de renta (PIB/habitante) se ve como sólo algo realizable, en el mejor de los casos, a muy largo plazo.

Recordemos que Andalucía está entre las regiones situadas a más de cuarenta puntos de la media comunitaria y, aunque, la elaboración que presentamos sea tal vez excesivamente teórica, la realidad puede ser que ni siquiera se alcancen esas cotas de crecimiento, ni nacional ni regional, y la convergencia no llegue a darse nunca, lo cual debe llevarnos a

comprender la urgencia de elaborar una nueva calidad de optimismo.

3. LA CONVERGENCIA EN EL EMPLEO

Al comenzar la década de los 80, todavía se dejaban sentir los efectos de la pasada crisis y los índices de desempleo, aunque de modo más amortiguado, seguían creciendo. Pero a partir de 1984 la recuperación es clara y así se ha mantenido hasta 1990. La media final de la década es positiva para la Comunidad, que, si había perdido 3,5 millones de empleos en los primeros ochenta, ha experimentado al final un incremento neto de más de 9 millones puestos de trabajo. Sólo se diferencia Irlanda, la cual, aunque ha mejorado, no ha sido capaz de superar su mala situación del comienzo.

Cuadro 3

EVOLUCION DEL EMPLEO EN LA COMUNIDAD

Índice anual de crecimiento (%)

Estado miembro	1980-1990	1980-1985	1985-1990
Bélgica	-0,7	0,9	0,1
Dinamarca	0,7	0,6	0,6
Alemania	-0,6	1,1	0,2
Grecia	1,3	0,8	1,0
España	-1,5	3,3	0,9
Francia	-0,4	0,8	0,2
Irlanda	-1,4	0,6	-0,4
Italia	0,5	0,6	0,5
Luxemburgo	0,3	2,5	1,4
Holanda	-0,9	1,6	0,3
Portugal	-0,7	1,2	0,2
Reino Unido	-0,7	2,1	0,7
EUR 12	-0,4	1,4	0,5

Fuente: Comunidades Europea-Comisión (1991), p. 22

Pero estos incrementos generalizados del empleo debemos ponerlos en relación con el panorama tan diversificado que muestra el desempleo dentro de la C.E., y entonces vemos que las disparidades siguen siendo muy significativas.

Cuadro 4

INDICE DE DESEMPLEO (1990)

Estado	Máximo índice regional	Mínimo índice regional	Disparidad entre regiones (des. tip. ponderada) (*)	Media nacional
Bélgica	13,1	3,8	2,7	7,6
Dinamarca	9,1	6,8	0,9	7,9
Alemania	10,4	2,7	1,8	5,2
Grecia	9,7	3,3	2,8(**)	7,5
España	28,9	7,3	4,9	16,1
Francia	12,9	4,5	1,3	8,7
Irlanda				16,4
Italia	22,6	2,4	6,3	10,2
Luxemburgo				1,5
Holanda	11,3	5,6	0,8	8,0
Portugal	12,4	2,8	3,1(***)	5,1
Reino Unido	15,7	2,2	2,5	6,3
EUR 12	28,9	2,2	4,2	8,3

Fuente: Comunidades Europeas (1991), p. 89 y 102-107

* Sin incluir DU, Azores y Madeira

** En 1988

*** En 1989

Es decir, aunque se haya generalizado la creación de empleo nos hallamos ante situaciones tan dispares como un índice de desempleo en torno a 3 en las regiones del centro, frente a un 28 o un 22 en las regiones de España o Italia, situadas en la periferia.

La media europea de desempleo la rebasan señaladamente Irlanda, España e Italia, en ese orden, y puesto que Irlanda ofrece sus datos como una sola región, son España e Italia las naciones con más acusada dispersión en los índices de desempleo y en las que la diferencia Norte/Sur aparece más acusada. De todas formas, cuando nos movemos en el campo de los datos comunitarios sobre el desempleo, que son los oficiales de cada nación, nos movemos en terreno poco firme o, incluso, resbaladizo, ya que entre la regiones con índice de desempleo muy por debajo de la media europea se encuentran casi todas las griegas y portuguesas que, sin embargo, figuran entre las de menor renta y menor productividad de toda la Comunidad. Así, a título de ejemplo, puede observarse cómo la región Norte de Portugal, cuyo PIB/habitante representa el 41,9% del comunitario, o El Algarve (con el 46,0%), tienen unos índices de

paro de 3.1 y 3.3 respectivamente. Creta, por referirnos a Grecia, ofrece para ambas cifras un 48,5% y un 3,4%. Como contraste, pueden citarse Extremadura (49,0% y 24,8%), Ceuta y Melilla (53,2% y 28,9%), Andalucía (57,5% y 25,4%) y Calabria (58,7% y 22,6%)⁽²⁾.

4. ALGUNAS INTERROGANTES PLANTEADAS

De acuerdo con lo señalado hasta el momento, está claro que la desigualdad, a nivel europeo, está servida. Hablar de convergencia parece -tal como se percibe en estos momentos la situación- una ironía. La cuestión es si con «la revolución tranquila» que supone la construcción del gran Mercado Europeo, de que habla Delors en el prólogo al conocido «Informe de Cecchini» (1988), se podrá conseguir de hecho la convergencia o, por el contrario, se estarán reforzando los pilares en los que la falta de convergencia se apoya. Tanto para Delors como para Cecchini, la eliminación de barreras y restricciones, la apertura de los contratos públicos, la suspensión de regulaciones nacionales, etc, deben contribuir a generar un clima más competitivo, ampliando la oportunidades de las Empresas y favoreciendo el crecimiento económico y la creación de empleo generalizado. Todo ello es coherente, por otra parte, con los aires liberales que corren por el ancho campo del pensamiento económico de unos años a esta parte. Pero por el mismo motivo, quizá convendría no echar en olvido algunas de las objeciones que a lo largo de la historia han sido hechas a tal imagen de la realidad. Por ejemplo, suponer que la eliminación de traba y barreras puede favorecer por igual a todos los participantes en el mercado libre

constituido. Esto implicaría, ni más ni menos, que existen iguales condiciones iniciales para todos los competidores, no sólo legal, sino también económicamente. Seraphim (1961), incluso ha llegado más lejos en su crítica al modelo liberal clásico, ya que entiende que «una economía de mercado, librada a sí misma, incluso si el punto de arranque fuera una competencia totalmente libre, debe llegar forzosamente a la constitución y acentuación de diferentes posiciones de poder económico. Por lo menos se formarán a breve plazo, y con regularidad -suponiendo la pura competencia del rendimiento- posiciones de poder diferenciadas, puesto que toda competencia real tiene necesariamente el efecto de cambiar los datos, presentando, por consiguiente, un sello dinámico en su esencia». Y añade, citando a Böhrer, que «la aspiración de ganar una ventaja sobre los demás sujetos económicos... constituye el impulso del progreso económico...» (pág 168 y ss).

Aunque, evidentemente, tales apreciaciones pueden ser matizadas, encierran advertencias muy serias, corroboradas en mayor o menor medida por la experiencia histórica.

Frente al mercado único que se avecina no podemos, por tanto, perder de vista (aunque sea por vía de analogía) que, efectivamente,

a) Existen diferentes posiciones de partida para las distintas partes que intervienen.

b) La propia lógica de Mercado Unico encierra componentes que pueden estimular la consolidación de las desigualdades y la diferenciación en las posiciones de poder económico, las posibilidades de progreso y las condiciones de vida.

(2) Con estos datos sobre el desempleo tenemos razones para sentirnos desconcertados y pensar que población ocupada y renta no se corresponden, lo cual puede tener verosimilitud dentro de ciertos límites.

Por el hecho de que sean precisamente las regiones periféricas más pobres las que den, en general, y salvo en Italia, España y algún otro caso, menores índices de paro puede inducir a pensar, sin descartar, desde luego, razones más profundas como más adelante veremos, lo siguiente:

1) En ciertas naciones los datos del desempleo (activos, activos ocupados y activos parados) están falseados por culpa de la economía sumergida, el temor a las cargas sociales y fiscales y el atractivo de las subvenciones a los activos desocupados (realmente parados o trabajando).

2) Hay naciones hábiles, tanto en producir con economía sumergida como en el falseo de datos. Pondríamos como ejemplos destacados a Italia y España. En cambio, hay sociedades cuyos miembros («poco espabilados» -aún-) se conforman con trabajar (no se consideran parados) a pesar de su corta remuneración y su baja productividad, tal y como lo ofrecen los datos comunitarios sobre sus rentas. Serían Grecia y Portugal.

3) El «efecto mostración», en ciertas regiones, asediadas por los medios de comunicación actuales, se manifestaría más que en la adquisición de bienes superfluos (básicamente se tienen ya todos) en el disfrute del más preciado bien que se conoce, el ocio retribuido, el vivir sin trabajar a costa de los que trabajan.

Sirva esta casi disgresión para poder aportar un toque de realismo en lo que se diga después sobre el futuro del empleo y las posibilidades de desarrollo en España y en Andalucía.

Con respecto a lo primero, ya han sido enumeradas algunas de las circunstancias diferenciadores en el momento de partida. Pero llegando a más, habría que preguntarse qué tipo de estructuras se esconden tras de los índices y circunstancias que han sido comentadas; porque tal cosa nos ayudaría a entender la capacidad de respuesta ante la nueva situación que se avecina. A fin de no ser excesivamente prolijo en este trabajo, limitémonos a considerar la estructura sectorial del empleo, recordando los datos del paro y el PIB por habitante (éste en términos comparativos con la media comunitaria), e introduciendo ahora una medida de productividad (PIB por persona ocupada, también en términos comparativos con la media europea).

renta (PIB/habitante), una baja productividad (PIB/persona ocupada) y un alto nivel de desempleo (véase fig. 1, 2 y 3).

En cambio, un alto índice de ocupación en el sector servicios coincide con rentas altas, y con las más altas cotas de productividad, aunque no ocurre de manera tan clara en lo que se refiere al desempleo (en particular por las peculiaridades que por distintos motivos ofrecen Grecia y Portugal de un lado y la RFA de otro).

Los datos correspondientes al sector industrial representan una mayor dispersión, aun cuando la tendencia general observada es similar a la del sector servicios.

Cuadro 5

INDICADORES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA C.E.

Estado miembro	Paro Empleo (%) (*)	Empleo en Agricultura (%) (**)	Empleo en Industria (%) (**)	Empleo en Servicios (%) (**)	PIB/H (PPA) (***)	PIB/OC (PPA) (***)
Bélgica	7,6	3,2	31,4	65,5	100,7	108,0
Dinamarca	7,9	5,8	27,1	67,1	112,5	87,0
Alemania	5,2	4,5	40,5	55,6	113,6	105,3
Grecia	7,5	26,6	25,4	48,0	56,9	56,9
España	16,1	14,3	32,6	53,2	73,6	96,9
Francia	8,7	7,2	30,0	62,8	109,3	110,8
Irlanda	16,4	15,8	28,7	55,6	64,5	82,9
Italia	10,2	9,8	32,2	58,0	103,5	101,3
Luxemburgo	1,5	3,5	29,2	67,3	121,7	104,4
Holanda	8,0	4,9	26,5	68,6	104,2	126,1
Portugal	5,1	21,2	34,6	44,1	53,6	56,4
Reino Unido	6,3	2,4	32,8	64,9	106,5	94,3
EUR 12	8,3	7,6	33,2	59,2	100,0	100,0

Fuente: Comunidades Europeas-Comisión (1991), p. 102-107

(*) 1990

(**) 1988

(***) Media 1986-1987-1988

Se compone -y no sólo porque así se desprenda de los datos anteriores- que no sería con el aumento de los empleos en la agricultura con lo que se hiciesen converger las rentas y los índices de ocupación entre los socios comunitarios.

Puede observarse que un alto índice de ocupación en la agricultura se corresponde con un baja

Tales apreciaciones pueden observarse igualmente, con mayor o menor nitidez, según los casos, cuando descendemos al nivel regional, dentro de la Comunidad en su conjunto o en el caso de los países concretos, como España o Italia. El cuadro siguiente, referido a las regiones españolas, o las figuras 4, 5 y 6, pueden servir de testimonio de lo que decimos.

Cuadro 6

INDICACIONES DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS

Región	Activos (%) 1987	Desempleo 1990	Empleo Agricultura (%)	Empleo en Industria (%)	Empleo en Servicios (%)	PIB/H (PPA)	PIB/OC (PPA)
Galicia	41,1	11,8	39,3	22,8	38,0	63,7	63,7
Asturias	37,9	17,0	21,6	33,3	45,1	78,0	94,6
Cantabria	36,8	16,6	18,4	31,9	49,7	72,3	90,1
País Vasco	38,4	19,0	4,4	41,6	54,0	89,0	11,6
Navarra	37,3	10,8	10,9	41,5	47,5	88,3	99,0
Rioja	38,3	7,3	15,6	37,7	46,7	90,0	99,1
Aragón	37,7	9,2	14,9	36,1	49,0	80,7	98,1
Madrid	36,5	12,4	1,4	30,4	68,2	84,8	111,2
Castilla León	37,6	15,3	23,9	28,7	47,7	70,9	90,3
Castilla La Mancha	35,9	13,1	22,3	33,9	43,8	60,7	85,0
Extremadura	35,8	24,8	27,9	19,4	52,7	49,0	76,8
Cataluña	40,5	12,5	4,7	44,2	51,1	83,9	105,0
Valencia	38,9	13,9	11,2	36,3	52,5	75,3	97,0
Baleares	39,9	10,0	6,3	31,2	62,5	109,2	131,2
Andalucía	35,1	25,4	18,4	25,3	56,2	57,5	88,1
Murcia	36,6	15,5	7,2	33,2	49,5	65,9	93,1
Ceuta/Melilla	37,1	28,9	0,9	10,8	88,3	53,2	87,7
Canarias	38,1	22,7	10,0	23,3	66,7	72,1	107,2
España	37,8	16,1	14,3	32,6	53,2	73,6	96,9
EUR 12	44,8	8,3	7,6	33,2	59,2	100,0	100,0

Fuente: Comunidades Europeas-Comisión (1991)

A la vista de todo lo señalado, cabe insistir en el lugar común, tantas veces repetido, de que es preciso fomentar el empleo en la industria y en los servicios, como camino que lleve a la reducción de las disparidades entre las regiones. Pero, llegados aquí, se hace preciso realizar diversas puntualizaciones.

En primer lugar, que si bien se ha hablado de tendencias, existen numerosas excepciones y posiciones muy matizadas, lo que exige proceder con extraordinaria cautela a la hora de realizar afirmaciones contundentes y, mucho más, de diseñar políticas realistas.

Un mismo nivel de empleo agrario o industrial puede corresponderse con distintos niveles de renta o desempleo; por lo que una profundización en las causas explicativas de la desigualdad es requerida en cada caso.

En segundo lugar, entre los países comunitarios existen situaciones diferenciales muy características, que parecen ir más allá de lo que señala la estructura del empleo, pero que se manifiestan a

través de dicha estructura. Los casos de Grecia y Portugal son particularmente significativos a este respecto, mostrando comportamientos muy distintos al resto de los doce. Ocurre, por ejemplo, en cuanto a la relación entre empleo agrario y paro (cuadro 6), como si de un diferente comportamiento estructural se tratara.

En lo que al nivel regional se refiere, conviene tener en cuenta, asimismo, apreciaciones semejantes, para evitar caer en generalizaciones que ocultan aspectos peculiares específicos.

Pero tales precisiones desagregadoras deben realizarse no sólo en el plano territorial, sino asimismo en el sectorial, ya que ello permitirá aquilatar con mayor precisión los problemas que nos preocupan. En concreto, hay que hacer una distinción esencial dentro de las actividades de los sectores secundario y terciario.

En el Tercer Informe de la C.E. sobre las Regiones (1987: Anexo 2.2.3-E, nota 5) se establecía el índice de estructura de la industria manufacturera en una

ratio que recogía por separado los valores de las ramas NACE 3 y NACE 4, siendo cada una respectivamente:

NACE 3: Industrias y fabricación de productos metálicos, mecánicos, electrónicos, de precisión, automóviles, aeronaves...

NACE 4: Industrias textiles, confección, calzado, papel, alimentación, bebidas...

Un valor NACE 3 > NACE 1 indicaría una estructura industrial moderna y, en mayor medida, poseedora de tecnología avanzada, capaz de fabricar bienes de gran innovación y demanda.

En ese grupo NACE 3 destacarían la electrónica sofisticada que agiliza cálculos, proyectos y comunicaciones; los transportes entre centros de decisión y mercados; la investigación espacial, la biológica... Contrasta el dinamismo que aportan estas ramas con el deterioro de la siderurgia, la construcción naval, el sector textil, que marcaron hasta hace bien poco la avanzada y que ahora, con su caída, han convertido en problemáticas regiones que eran antes el motor de la economía.

Por lo que respecta a los servicios, el ratio estructural lo daría la relación entre:

SE. Servicios a las Empresas: finanzas, banca, proyectos, asesorías, seguros, marketing, distribuciones...

SP. Servicios destinados a los consumidores particulares: salud, educación, turismo, hostelería...

SE > SP indica mayor actividad empresarial, economía más activa.

Es cierto que en los años ochenta, mucho del empleo creado en la C.E. ha sido consecuencia del fuerte trasvase de empleos de la industria manufacturera a los servicios. El índice de estos últimos ha pasado del 55% al 59% y con un componente de empleo a tiempo parcial que llega hasta el 12%, mientras el índice del empleo en la industria descendía del 35% al 33%.

Pero debemos tener cuidado y saber interpretar estos datos, ya que el verdadero aumento del sector servicios significa en su mayor parte servicios a las empresas del sector secundario que, potenciando su productividad, han generado actividades de investi-

gación, comunicación y distribución desglosadas de su actividad propia, apareciendo como autónomas ciertas funciones que ahora las empresas no incluyen en su estructura, tales como investigación, proyectos, estudios financieros, estudios de mercados, problemas fiscales, asesorías, etc., confiadas a empresas altamente especializadas, las cuales, a su vez, dan empleo a personal altamente especializado.

Esto nos tiene que hacer reflexionar muy seriamente: las naciones o regiones adelantadas de la Comunidad Europea es cierto que primero han trasvasado empleos de la agricultura a la industria y que actualmente los trasvasan de la industria a los servicios. Pero nótese que el motor sigue siendo la industria, que antes era, a título de ejemplo, la siderurgia, que ocupaba mucha mano de obra en las manufacturas -nubes de obreros soldando acero en los barcos en construcción...- y actualmente es la tecnología sofisticada y robotizada, que exige muchos menos empleos para fabricar, pero que ofrece más empleos para proyectar, comunicar y distribuir. Tal vez esto es mucho más humano: es preferible que lo haga un robot a que lo haga el pobre Charlot robotizado de «Tiempos Modernos».

Sigue vigente, pensamos, el modelo de Prebisch, en el que los países -las regiones- fabricantes de productos manufacturados de alta y más alta tecnología son los exportadores netos y los que forman el centro de la riqueza y de la toma de decisiones. Los servicios, en el tiempo presente, son lo que su nombre indica: servicios, *al servicio* de la industria. Y la industria está donde está: casi casi donde ha estado siempre.

Dicho en forma breve y hasta cruel: una nación -o región- sin presencia de industria con tecnología punta difícilmente puede pensar en la creación de empleo y en la generación de riqueza. La convergencia es una ilusión.

5. INVESTIGACION, FORMACION, INNOVACION

La convergencia deseada, prescindiendo ahora del mayor o menor grado de componente utópico que encierre el deseo, solo podría alcanzarse si las «regiones problema» dispusiesen de tecnología avanzada para producir y llegar a ofrecer en el mercado nuevos productos, o productos conocidos sus-

tancialmente mejorados, empleando métodos renovados de fabricación. Esta dinámica del sector secundario es la que genera el crecimiento del sector terciario y de toda la economía.

De darse realmente el proceso, tendría que representar un crecimiento anual superior en varios puntos al crecimiento medio de las regiones avanzadas, mantenida esa diferencia durante años, hasta conseguir alcanzarla. Ya hemos presentado antes algunos cálculos de la propia C.E. sobre los años que habrían de transcurrir para llegar a eso.

De todos modos, se habla tanto de competitividad -mejor llamarlo *productividad competitiva*-, que insistiremos en ello: es en el empleo de la tecnología avanzada, en la eficacia de los servicios interempresas y la distribución, en donde está la clave de la cuestión: la productividad competitiva es fruto de la innovación tecnológica de las personas que actúan en los procesos productivos. Así se elevan las ventas y crecen los salarios y crecen los beneficios empresariales. La innovación tecnológica mejora a todos. A todos menos a los que no se renuevan.

Por tanto, habrá que mirar lo que una región emplea en investigación y en renovación industrial, y lo que emplea en formación técnica de personal, para prever con alguna seguridad su futuro económico.

Pretender la eficacia competitiva, en la industria o en los servicios, proponiendo tan sólo un horizonte de renuncia a beneficios o salarios crecientes, para abaratar y vender, significa, ni más ni menos, que se está preparando el campo para que las mejores empresas del sector sean tomadas, como se toma una fortaleza, por empresas foráneas que tengan clara la introducción de su renovación tecnológica y el pago de salarios más altos para vender más y ganar más.

Las regiones que tengan este tipo de empresas, con ese poder y mentalidad, siempre serán el centro, igual que, como dijo Sancho, «donde se ponga el duque estará la cabecera».

6. LA DINAMICA DEL MERCADO UNICO

Vista desde Andalucía, el Mercado Unico Europeo no deja de presentar luces y sombras. Abierta, por motivos geográficos e históricos, a toda clase de

influencias y relaciones exteriores. Andalucía mira con satisfacción la realización política de la nueva Europa unida y el ensanchamiento de la cooperación y los vínculos internacionales. No en balde en su escudo se apela no ya a España, como referencia última, sino a toda la Humanidad. Pero el recelo también aparece. ¿Estamos preparados para afrontar la aventura que se avecina? ¿No se tratará, simplemente, de dar facilidad para que otros se aprovechen mejor de la situación, profundizando en las relaciones de dependencia?

De acuerdo con la lógica del Mercado Unico que se desprende del pensamiento de hombres como Delors, Cockfield y Cecchini, con la constitución de éste, los europeos reunidos y colaborando alrededor de un mismo proyecto, «verán crecer de manera significativa sus posibilidades de controlar su propio futuro». ¿Pero todos los europeos o sólo los mejor preparados para ello?

De acuerdo con el trabajo de Cecchini y sus colaboradores, podría concluirse que la integración del Mercado Unico Europeo, al desarrollar las oportunidades de inversión, ampliar las economías de escala, reducir los costes asociados a la burocracia, el intervencionismo estatal, los controles fronterizos, etc., etc., favoreciendo así la movilidad transnacional, generará un inevitable efecto positivo en el lado de la oferta, cuyas consecuencias alcanzarán no sólo a los europeos sino también al resto del mundo.

Ahora bien, el mismo Cecchini no oculta los peligros que la amenaza de la competencia representa para aquellos que en el momento actual pueden subsistir gracias a la situación vigente, «defendidos» por el amparo estatal y las fronteras nacionales; ni elude referirse a las posiciones tomadas por las empresas transnacionales para aprovecharse de las ventajas del Mercado Unico.

Pero todo ello puede plantear inevitables problemas de exclusión de no pocas iniciativas que subsisten en las regiones más desfavorecidas, en las que, como consecuencia del propio Mercado Unico y de la convergencia de las políticas nacionales, podrá producirse no una reducción de costes como a nivel general se presupone, sino, por el contrario, un aumento de los mismos, al menos en términos relativos, con lo que desaparecerán eventuales ventajas competitivas que tales regiones podrían tener.

Se pretende que el incremento de la movilidad de hombres y capitales puede contribuir a la mejora general. Pero no todos tienen igual capacidad para moverse ellos o su dinero (información, capacitación profesional, etc.), o para moverse y moverlo en las mismas condiciones. Sin olvidar los efectos de empobrecimiento, marginación y dependencia que pueden generar determinadas migraciones de hombres y capitales.

Y qué pensar de las posibilidades abiertas por la cooperación internacional y la homogeneización de normas y políticas... Obviamente, aquellos más cualificados, con posiciones de poder más consolidadas estarán en mejores condiciones para imponer el sentido de la cooperación y las características orientadoras de la homogeneización. La polémica sobre la letra ñ, aún siendo anecdótica, es una muestra, algo más pintoresca, de ello.

Dado que, por otra parte, en las regiones y zonas más deprimidas, las bolsas de pobreza son mayores, las restricciones y dificultades que las mismas imponen al crecimiento (ver García Lizana, Martín Reyes y Fernández Morales, 1990), dificultarán aún más la capacidad de respuesta de las mismas.

7. EL CAMINO DE LA CONVERGENCIA: UNA REFLEXION DESDE ANDALUCIA

Como parte del diseño eurocomunitario para la construcción del Mercado Unico, la preocupación por la convergencia, por garantizar la cohesión económica y social, evitando que el gran mercado agrave las desigualdades internas, juega un papel en parte relevante -al menos en las declaraciones oficiales- pero ciertamente secundario. En efecto, se habla de las políticas específicas que persiguen tal finalidad (regionales, sociales, tecnológicas, etc.), pero se les otorga un carácter complementario, compensador, de los eventuales desequilibrios que el «nuevo contrato europeo» puede desencadenar.

Cierto que la sensibilidad eurocomunitaria está cada vez más desarrollada sobre estos temas, y así lo pone de relieve la diversificación de los instrumentos al servicio de la política regional y social que vienen siendo empleados. Pero la cuestión está en comprobar si, realmente, la convergencia interregional se convierte en un objetivo básico o simplemente

accesorio, porque si es así, ante cualquier dificultad será sacrificado.

Quizá un refuerzo del mismo se podría encontrar a través del desarrollo del principio de subsidiariedad, cuya primera mención en el ámbito comunitario se realizó ya en 1975, en el informe de la Comisión sobre la Unión Europea. Después ha sido recogido, explícita o implícitamente, en el informe Spinelli (1984), en el Acta Unica Europea (1987), en la Carta Social Europea (1989)... El propio Parlamento Europeo ha propuesto que la definición de subsidiariedad sea incluida en los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas (Neunreither, 1991).

En síntesis, la idea de subsidiariedad supone llevar a cabo una efectiva distribución del poder entre la Comunidad, los estados, las regiones, etc., de tal modo que una unidad mayor sólo asuma funciones cuando las comunidades menores que la componen sean incapaces o estén menos cualificadas para ello. Algo parecido ya se apuntaba como parte de la estrategia para una reconstrucción de las relaciones internacionales en el informe dirigido por Tinbergen (1976), para el Club de Roma, sobre aquel inédito pero ya viejo «Nuevo Orden internacional», perseguido en los primeros setenta y hoy en el rincón del olvido, máxime cuando hasta el nombre le ha sido secuestrado.

Mirando la cuestión desde Andalucía, parece claro que es preciso afirmar nuestra presencia en Europa. Pero no tiene mucho sentido hablar de profundizar en nuestras relaciones con los europeos, e impulsar nuestra cooperación con el exterior, cuando en el interior aún quedan asignaturas pendientes en este sentido.

Estimular la integración territorial andaluza se manifiesta, así, como una vía a recorrer, que permitirá reforzar nuestra posición frente al exterior en la medida en que sea más sólida la coherencia interior. Completar las redes viarias, no sólo en términos horizontales, sino asimismo verticales, es -no hay que decirlo- un elemento crucial en tal estrategia, pero no es suficiente. La claridad en las relaciones entre las distintas provincias, entre capital autonómica y capitales provinciales... es otro elemento que, sin duda, debe ser potenciado. «Celos» -justificados o no- actitudes y decisiones que propicien esos «celos», sólo se traduce en gastos estériles de ener-

gías y talentos que podrían ser mejor utilizados de otra manera.

Al hilo de estas reflexiones, y sólo como muestra, podría traerse a colación el conflicto planteado en torno a Cartuja'93 y el Parque Tecnológico de Andalucía, situado en Málaga. ¿No deberían haberse concebido como aspectos de una misma estrategia, en cuyo diseño, desarrollo y aplicación participaran de manera conjunta todas las partes en principio interesadas?

El que las expectativas empresariales sean más o menos sólidas -y simplemente hay que remitirse a los análisis de Keynes en su Teoría General- dependen también de cuestiones como éstas.

El propio Estatuto de Autonomía de la Comunidad Andaluza refuerza la importancia de la intervención local, y social en general, en el diseño de determinadas actuaciones públicas, singularmente a la hora de acometer la planificación económica regional. Ser plenamente coherentes con el Estatuto, en este sentido, podría suponer no sólo una mayor identificación ciudadana con las iniciativas colectivas, sino una mayor aproximación a las necesidades de cada punto de la geografía y un estímulo para la movilización de los recursos autóctonos.

También todo esto puede traducirse en impactos beneficiosos sobre el lado de la oferta, sin menoscabo, obviamente, de las actuaciones específicas que en el terreno de la investigación y la tecnología, las reformas sectoriales, la eliminación de obstáculos y trabas, la reforma y ampliación de los mercados, etc., etc., deben acometerse.

BIBLIOGRAFIA

ALBURQUERQUE, F. (1991). «La Unión Económica y Monetaria desde la perspectiva del desarrollo económico andaluz». *Boletín Económico de Andalucía*, n.º 12. Págs. 19-26.

CECCHINI, P. (1988). *Europa 1992: Una apuesta de futuro*. Madrid. Alianza.

COMUNIDADES EUROPEAS-COMISION (1987). *Las regiones de la Comunidad ampliada. Tercer informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la C.E.

COMUNIDADES EUROPEAS-COMISION (1991). *Las regiones en la década de los noventa. Cuarto informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la C.E.

GARCIA LIZANA, A., MARTIN REYES, G. y FERNANDEZ MORALES, A. (1990). «Las desigualdades regionales externas e internas y sus relaciones mutuas». *Revista de Estudios Regionales*, n.º 27. Págs. 57-71.

NEUNREITHER, R. (1991). «Euphoria about Subsidarity? The Constitutional Debate in the European Community». *Political Science and European Unification*, n.º 2. Págs. 1-3.

OTERO, J.M., MARTIN, G., TRUJILLO, F. y FERNANDEZ, A. (1991). «Predicciones de población activa, producción, empleo y paro en Andalucía». *Boletín Económico de Andalucía*, n.º 12. Págs. 45 a 60.

PAJUELO, A. y HERNANDEZ, E. (1991). «La Planificación Económica en Andalucía». *Boletín Económico de Andalucía*, n.º 12. Págs. 27 a 36.

SERAPHIM H.J. (1961). *Política Económica General*. Buenos Aires. Ateneo.

TINBERGEN, J. (Coord) (1976). *Reshaping the International Order (RIO)*. Nueva York. Dutton & Co. Inc.

ZARAGOZA, J.A. (1991). «La política regional entre la integración europea: principales líneas de desarrollo en Andalucía». *Boletín Económico de Andalucía*, n.º 12. Págs. 9 a 18.

Fig. 1

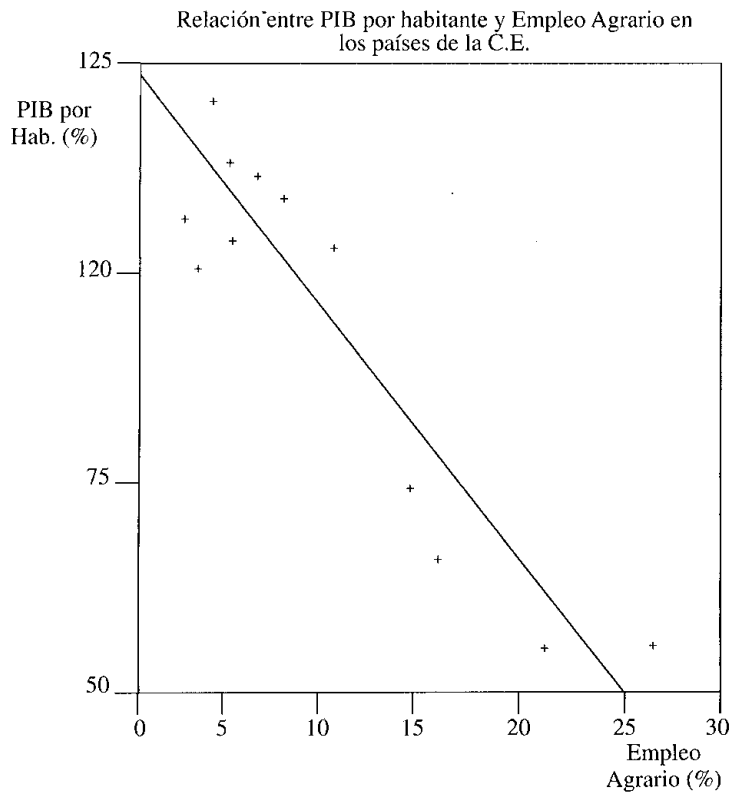


Fig. 2

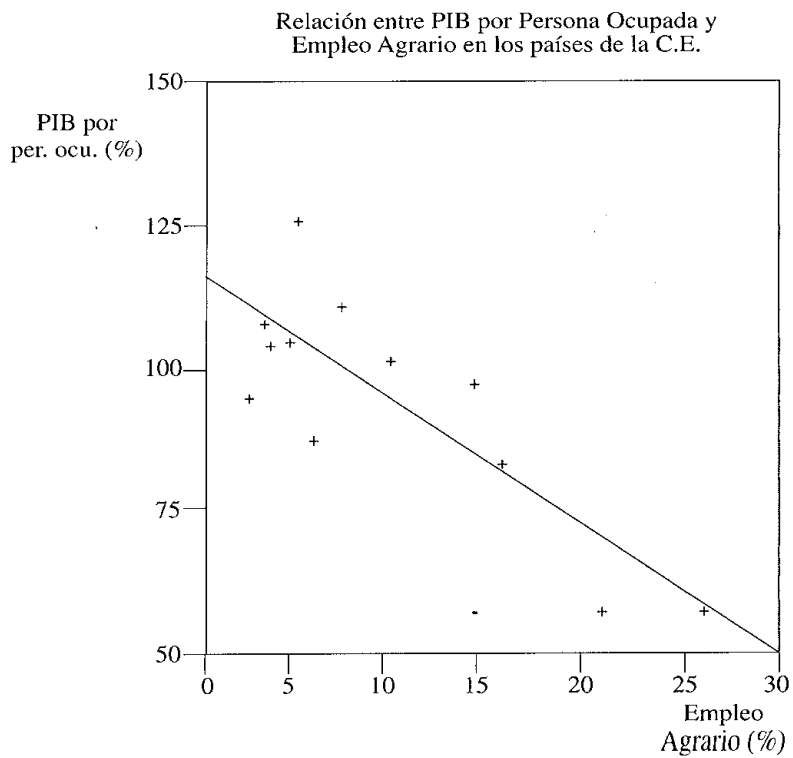


Fig. 3

Relación entre Paro y Empleo Agrario en los países de la C.E. (Los dos países a la derecha son Grecia y Portugal)

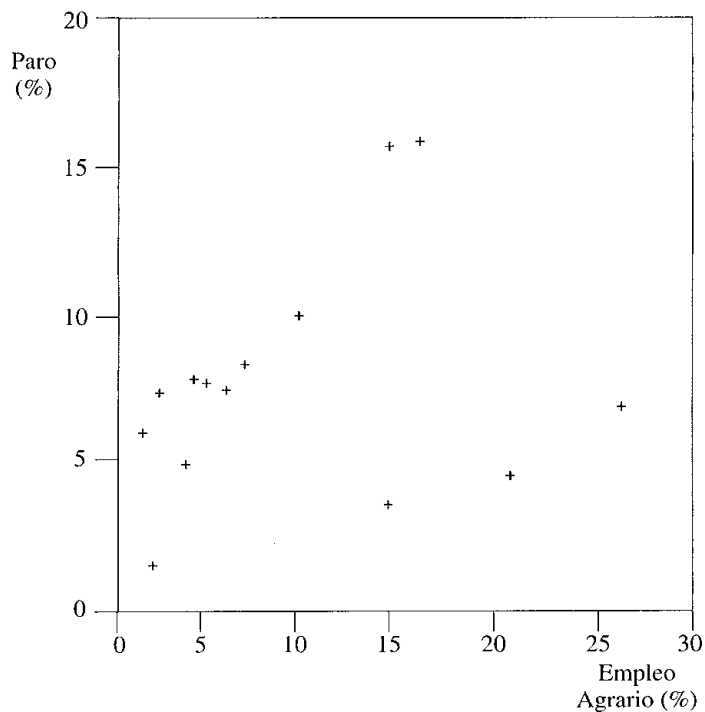


Fig. 4

Relación en PIB por Persona Ocupada y Empleo Agrario en las Comunidades Autónomas. (1) Ceuta y Melilla

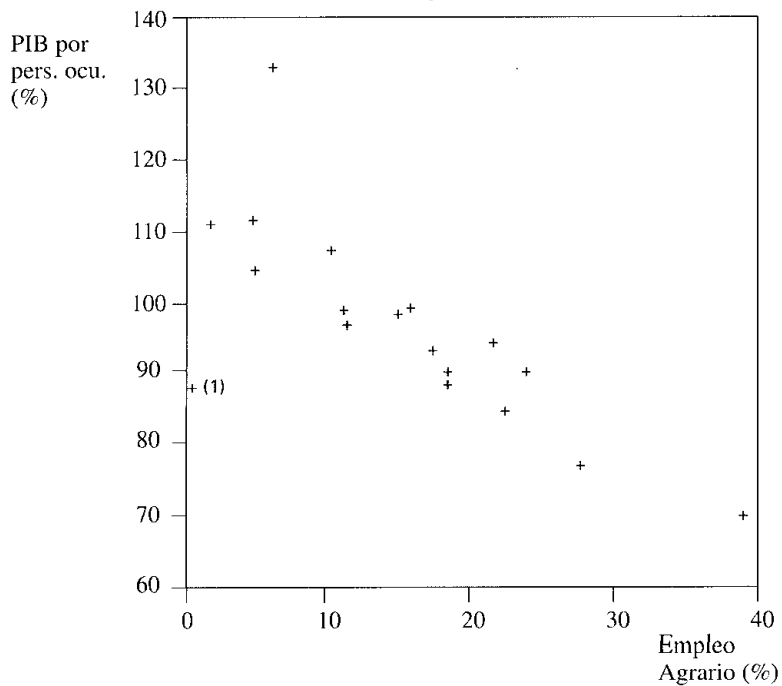


Fig. 5

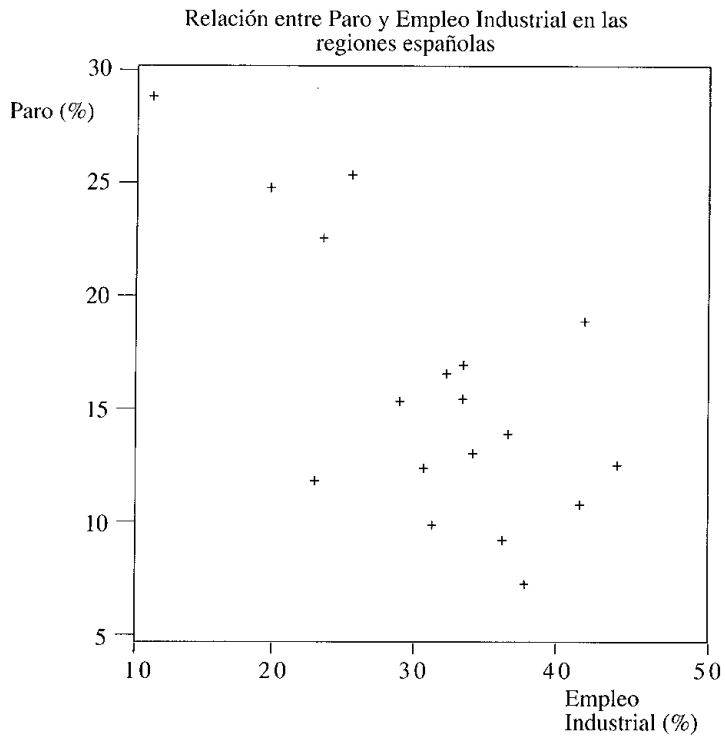


Fig. 6

