



La necesidad de una Política Regional contra la crisis

Juan Sebastián Castillo Valero

Profesor de Economía Regional. Universidad de Castilla-La Mancha

Aún cuando no existe unanimidad en los planteamientos teóricos del federalismo fiscal sobre si la política de estabilización puede ejercitarla una administración diferente al nivel central, creo que la práctica, en España, nos enseña cómo una Política Regional influye sobre los parámetros fundamentales de la coyuntura económica de una región y, además subraya los elementos diferenciales, en el espacio regional de una misma situación nacional, siendo conscientes de las limitaciones que nos encontramos al tratarse de una economía abierta.

Analizar la diferenciación de las últimas coyunturas cíclicas en Castilla-La Mancha nos puede servir para medir la adecuación de la Política Regional a la caracterización de la Región y la potencialidad de la actuación pública regional para impulsar, o mitigar, los efectos coyunturales de la evolución económica general.

Es necesario remontarse a 1985 para tener un margen de perspectiva evaluatoria, además de que la elección de esta fecha no es aleatoria, puesto que desde entonces nos encontramos con dos fases del ciclo económico, expansión y recesión, y además fue el año en que se asumieron el grueso de las competencias transferidas a la Administración Autónoma.

Los resultados obtenidos en las dos variables macroeconómicas básicas, Producto Interior Bruto Regional y Renta Familiar Disponible, en 1985-93, podemos considerarlos, globalmente como positivos: En PIB por habitante nos hemos situado en el grupo de cabeza de las regiones españolas, creciendo por encima de la media y recortando diferencias respecto a la media europea; en Renta Familiar Disponible por habitante, CLM ha sido la CC.AA. que más ha crecido, llegando a situarse, en 1993, muy cerca de la media nacional, cuando en 1985 partía de unos niveles muy inferiores.

Naturalmente, el período referido ha tenido dos etapas muy diferenciadas, la primera de fuerte crecimiento económico resulta fundamental para entender la evolución reseñada. El núcleo central del proceso se sitúa, lógicamente, en la coyuntura nacional, pero los aspectos diferenciales se explicarían por la Política Regional

ejecutada, que se basó en grandes transferencias de renta (los capítulos de transferencias corrientes y de capital del presupuesto regional crecieron exponencialmente, a lo que se añade el efecto redistribuidor de la Seguridad Social por la configuración poblacional de la Región), en una política de gasto expansiva (la licitación oficial que en 1985 era de 33.000 millones de ptas. pasa en 1990 a 147.500 millones en CLM, ayudada por la captación de los fondos europeos), en una política de fomento inversionista, aprovechando las economías de situación con los incentivos regionales (ejemplos paradigmáticos son los corredores próximos a Madrid), entre otras actuaciones.

En definitiva, se propició una política de demanda activa que dió buenos resultados, pero que también creó algunas disfunciones que condicionan los siguientes años, entre ellas podemos señalar:

—Desequilibrios en el sector exterior: La política de demanda expansiva propicia que las importaciones crezcan en sólo tres años un 600 por cien mientras las exportaciones sólo crecen un 22 por cien, lo que provoca que la tasa de cobertura del comercio exterior pase de 224,5 en 1985 a 43,8 en 1987. Nuestra debilidad exportadora se deja sentir con toda crudeza; solamente el subsector del calzado y el sector agroalimentario mantienen algunas ventajas comparativas en exportación, mientras que en importación, la puesta en marcha de la central nuclear de Trillo es suficiente para explicar el deterioro de la balanza comercial regional, lo que da idea de la fragilidad regional del sector y, a su vez denota la inexistencia de una verdadera actuación regional en el fomento de la vocación exportadora.

— Escaso dinamismo en el mercado de trabajo: En los cinco años de expansión el número de ocupados crece un 13,1 por cien cuando en España lo hace en un 19 por cien, con menor crecimiento del PIB nacional. Factor clave es la mayor lentitud en el proceso de terciarización regional, ya que ha sido este sector el que ha tenido un mejor comportamiento en el empleo. También, en este caso se ha echado en falta una política de servicios activa por parte del Gobierno regional.

— Especialización subsectorial deficiente: La política de oferta regional sin discriminación subsectorial en incentivos, provoca mayor especialización en sectores maduros que van a entrar rápidamente en crisis, a lo que se une la artificialidad e inconsistencia de la estructuración de los ya mencionados corredores.

Estos condicionantes nos sitúan en la segunda etapa, la actual crisis económica que, independientemente de la confluencia en los ciclos del sistema, deviene como causa inmediata del comportamiento de un consumo “desbocado” por encima de las posibilidades de renta (a pesar del gran aumento de ésta en el período precedente), que conlleva situaciones de desahorro, inflación, tipos de interés elevados, moneda sobrevalorada, etc. Es decir, se da un recalentamiento de la economía que provoca en un determinado momento un ajuste traumático e inmediato de componentes básicos en la demanda agregada (sobre todo en inversión y consumo privado) que atestiguan las caídas en los principales indicadores hasta finales de 1993 (utilización de la capacidad productiva, consumo de cemento, matriculación de vehículos, viajes y pernoctaciones en hoteles y sobre todo el aumento del ahorro, que en CLM ha sido muy elevado).

El proceso descrito desemboca en una crisis, básicamente industrial, que se ceba en las denominadas ramas de carácter maduro: textil, cuero, confección o madera, precisamente las de mayor peso industrial en la Región, añadiéndose la caída en las tasas de crecimiento del sector más dinámico, anteriormente, la construcción.

¿Cuál debería haber sido la actuación de una política regional anticíclica?

En la parte de la demanda debería actuar sobre los componentes más influenciados, el gasto público y el sector exterior, y en el lado de la oferta acometer procesos de innovación tecnológica, acceder al desarrollo de nuevos procesos productivos y eliminar los posibles cuellos de botella en materia de comercialización, financiación o formación, es decir aprovechar las condiciones endógenas

Pero, ¿cuál ha sido la Política Regional anticíclica que se ha llevado a cabo?

Podemos decir que, prácticamente, ninguna. Por el lado de la demanda, la política de gasto ha denotado una falta de previsión importante, a modo de ejemplo la licitación oficial en la Región en solo dos años (de 1990 a 1992) disminuye a la mitad, sobre todo por la inoperancia de la Administración Central, que hace sufrir a nuestra Región la “resaca” de las obras del 92 y precisamente cuando el nivel central recupera su ritmo inversor, en 1993, es cuando el gobierno regional disminuye su licitación en dos terceras partes, no previendo la limitación presupuestaria de la adjudicación plurianual de años anteriores.

Además, la política de endeudamiento es claramente recesiva en CLM y limitativa de la autonomía en el gasto regional que supone el recurso al crédito. Al margen de

que CLM haya cerrado con superávit algún ejercicio en plena crisis, puede tener venta social pero escasa justificación en política económica. La conclusión es que se ha hecho una política regional de gasto procíclica en lugar de anticíclica.

En el sector exterior, la práctica nulidad de actuaciones provoca que nuestra Región se sitúe en penúltimo lugar en cuota exportadora (porcentaje de exportaciones de mercancías de la producción bruta agraria e industrial) con un 6,24 % frente a un 18,64% de la media española.

En política de oferta se observan actuaciones decididas como la generación de confianza y expectativas de un acuerdo social a través del Pacto Industrial junto a omisiones de actuación en la potencialidad endógena.

Para mayor concreción, creemos que la política regional necesaria debe caracterizarse por:

— Aprovechar el potencial endógeno productivo, y sobre todo comenzar a practicar una política de incentivos mucho más selectiva. Convendría cambiar una política de oferta más activa por la sempiterna actuación de demanda.

— Comenzar a ejecutar una verdadera política de servicios, ya que se trata de un sector desatendido y con problemas de urgente atención (por ejemplo los empresarios autónomos).

— Incidir en el sector exportador, sobre todo diversificando posibilidades.

— Actuar sobre la menor tasa de actividad regional en el mercado de trabajo; las actuaciones sobre la mujer y los jóvenes no deben olvidar este flanco.

— Continuar con la política de redistribución de la renta, que ha dado buenos resultados desde 1980.

— Especializar la actuación sectorial: en construcción, programar más ordenadamente la inversión; en agricultura incidir más en las posibilidades de terciarización de las medidas de acompañamiento de la reforma de la PAC, ya que con esta reforma se han perdido las posibilidades de dinamización de los procesos productivos por el sector agrario, que tuvo en las décadas anteriores.

— Mantener un endeudamiento más realista para influir en la coyuntura, teniendo en cuenta que los presupuestos de las administraciones públicas en CLM apenas representan el 10 % del PIB regional.

— Evitar la influencia de procesos coyunturales en la programación de actuaciones como ha ocurrido con el PDR 94-99 mucho menos expansivo que el anterior.

— Romper con la rutina de actuación en temas como reclamar la presencia regional en los órganos de decisión comunitarios; influir en la limitada capacidad empresarial para el sacrificio en las etapas recesivas o crear un servicio de estudios regional de coyuntura y previsión, ya que posiblemente seamos la única CC.AA. que no dispone de él, lo que nos debe dar idea de las evidentes limitaciones con que se deben encontrar las autoridades regionales a la hora de diseñar la política económica. ■