

ADOLFO RODERO FRANGANILLO (*)

CRONICA DE LA X REUNION DE ESTUDIOS REGIONALES

En noviembre de 1984 se celebró en León la X Reunión de Estudios Regionales que organiza anualmente la Asociación Española de Ciencia Regional. La organización local recayó en la Asociación Castellano-Leonesa de Ciencia Regional, estando presidido el Comité Local por D. José L. González García.

A favor del Comité de Organización hay que reconocer que el funcionamiento de la Reunión fue muy satisfactorio. Tanto las sesiones de trabajo como los actos sociales fueron perfectamente organizados, resolviendo los problemas lógicos de una reunión científica con prontitud y eficacia, a pesar del número relativamente elevado de asistentes.

Los aspectos negativos que observamos en la Reunión no son achacables a estas jornadas en particular, sino en general a las características de las reuniones científicas en nuestro País. Así pensamos que los Comités organizadores deberían tener un criterio algo más estricto en la admisión de Comunicaciones, algunas de las presentadas quizás no se adecuaban al contenido de la Reunión, por lo que sin poner en duda su calidad podían haber sido eliminadas para mejorar el contenido científico. También la falta de disciplina de algunos comunicantes que presentaron documentos demasiados extensos, que se alargaron de forma excesiva en la lectura de sus comunicaciones, o que presentaron los originales demasiado tarde, hubiera requerido una intervención de las respectivas presidencias de las sesiones para conseguir un desarrollo más equilibrado. Naturalmente que este tipo de decisiones provoca roces, por lo que comprendemos que no se lleven adelante, aunque nuestro punto de vista sea otro.

(*) Departamento de Economía de ETEA. Córdoba. Socio de la AECR.

1. EL PROGRAMA DE LA REUNION

Además de la sesión inaugural, a la que asistió el Presidente de la Comunidad Autónoma de Castilla-León, se desarrollaron 5 sesiones:

— *Sectores estratégicos de la economía castellano-leonesa*, con ponencias a cargo de D. Manuel Mitadiel y D. Isidro Fernández Perlina sobre “Estrategias de desarrollo en Castilla y León”; D. Felipe Robla Ortiz sobre “La industria agro-alimentaria”; y D. Alfonso García sobre “Sector minero-energético”. Se presentaron 14 comunicaciones.

— *Efectos de la política económica europea en las Regiones españolas*, con ponencias a cargo de D^a Milagros García Crespo sobre “La CEE y la industria española”, D. Eduardo Basterreche y D. Julio Viñuelas; presentándose igualmente 6 comunicaciones.

— *La articulación institucional en el Estado de las autonomías: División espacial y coordinación territorial*, cuyas ponencias correspondieron a D. Gonzalo Sáenz de Buruaga sobre “La planificación nacional y regional en la España de las autonomías”; D. Manuel Sáenz Lorite sobre “Las divisiones territoriales, comarcas y comarcalizaciones en Andalucía”; D. Lluís Casassas i Simó sobre “La estructuración territorial de Cataluña. Antecedentes. Institucionalización”; D. Enrique Orduña Rebollo sobre “El proceso autonómico leonés y la provincia de León”; D. Miguel Sánchez Morón “La distribución de competencias y las relaciones administrativas entre las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales”; y D. Francisco Sosa Wagner sobre la problemática de la constitución de las CC.AA. y del proceso de transferencias. 24 Comunicaciones fueron presentadas a esta sesión.

— *Técnicas de análisis regional*, cuyo ponente fue M. Jean Paul Blandinieres, que presentó el tema “Los indicadores de la política económica regional: la experiencia francesa”. Se presentaron 14 comunicaciones.

— *Reconversión industrial: aspectos regionales*, en la que actuó como ponente D. Gervasio Cordero con el tema “La reconversión industrial: aspectos regionales”, y en la cual se presentaron 9 comunicaciones.

Por último se celebró una Mesa redonda sobre *La Ley de bases de régimen local* moderada por D. Ramón Sastre y con la participación de D. Francisco Sosa Wagner, D. Miguel Sánchez Morón, D. Javier Lasarte y D. Alejandro Díez Tristán.

Una vez finalizada la Reunión de estudios se tuvo la *Asamblea Anual* de la Asociación Española de Ciencia Regional.

2. LOS TEMAS TRATADOS EN LA REUNION

Resulta muy difícil relatar de forma resumida la enorme cantidad de ideas que se expusieron a lo largo de los tres días de reunión, dado el elevado número de ponencias y comunicaciones que se desarrollaron en las diversas mesas. El hecho de que entre los asistentes se incluyeran profesores universitarios, investigadores, técnicos y políticos, con las distintas ópticas de cada uno de estos grupos hace aún más complicada la tarea de resumir la Reunión.

A pesar de estas dificultades trataremos de exponer en unos párrafos, las principales conclusiones obtenidas en la Reunión, así como los temas que más interesaron durante su desarrollo, aun sabiendo que se producirán omisiones no deseadas por el redactor de esta crónica. Agruparemos estas ideas por materias para dar un cierto orden a la exposición.

El proceso de instauración y organización de las CC.AA.

— El mapa autonómico español admitió diversas soluciones, se mantuvo que la elegida no corresponde exactamente con la de las Regiones históricas. Se defendió la necesidad de racionalizar el proceso autonómico, rechazando algún asistente la existencia de CC.AA. uniprovinciales, salvo algunas excepciones de carácter histórico.

— El nivel de competencias alcanzado por las CC.AA. iguala al de los diversos Estados federales. Especialmente significativo es el contenido político de los estatutos que va mucho más allá de una descentralización administrativa; ello ha sorprendido en algunos países europeos.

— Los políticos consideran que el proceso de transferencias no ha provocado problemas graves, a pesar del escaso tiempo en

que se ha producido y de las dificultades innatas a un procedimiento de arriba a abajo exigido por el carácter de un Estado muy centralizado.

— Los temas competenciales más importantes que quedan pendientes son: a) Profundización en los temas de financiación, especialmente la modificación del Fondo de Compensación Interterritorial; b) Las relaciones de las CC.AA. con las Diputaciones, que a veces plantea dificultades por la diferencia de signo político de sus gobiernos respectivos; en este tema se apuntó la conveniencia de que la actividad periférica de las CC.AA. se realizase por las Diputaciones; c) La reducción de los conflictos Estado - CC.AA.; d) La modificación de competencias regionales como consecuencia de la incorporación a la CEE.

— Se observó una especial sensibilidad acerca de algunos problemas del proceso autonómico, por ejemplo: a) La pretensión del País Vasco, no aceptada por el Gobierno Central, de que las subvenciones a sectores o actividades transferidas fuesen también objeto de transferencia; b) Asimismo el sistema de financiación de la Seguridad Social en el planteamiento del País Vasco (Caja única según el Gobierno del País); c) El desacuerdo de la provincia leonesa respecto a su integración en la C.A. de Castilla-León.

— La diversidad regional se analizó en aspectos tales como la definición de límites de los entes de ámbito inferior al regional, localización de sedes regionales, etc.

La Cooperación Interterritorial.

— Se defendió un desarrollo equilibrado interregional, y la necesidad de cooperación de las distintas CC.AA.

— La realidad sin embargo ha ido por otro lado: la disputa por los recursos y la generalización de un sentimiento nacionalista exacerbado. Por ejemplo las agrias discusiones sobre la distribución del Fondo de Compensación Interterritorial, sobre la distribución de las Zonas de urgente reindustrialización y ya incluso sobre la obtención de beneficios del Fondo de Desarrollo Regional de la CEE por las CC.AA.

— Respecto al FCI se señaló que el legislador debía haber tenido la valentía de establecer las CC.AA. que debían ser acreedo-

ras y las que debían ser deudoras del Fondo. Por ello se denominó el FCI como un instrumento de financiación y no de política regional.

La Política Regional.

— El carácter autonómico de la planificación regional: desde, para y con las CC.AA., fue ampliamente compartido.

— El Gobierno Central no insiste lo suficiente en la política regional como se demuestra por: a) Insistencia en la política sectorial a causa de la crisis económica; b) Escasa articulación de las políticas económicas de los distintos niveles del Estado; c) Existencia de pocas instituciones que realicen de forma eficaz la citada articulación: mínimo funcionamiento del Comité de Inversiones Públicas, la llamada Conferencia Regional de carácter sectorial no incluye a los Ministros de sectores económicos, etc.; d) Dispersión de la política de incentivos, necesitada de una concentración en la que se incorporen las distintas líneas incluso exteriores, caso de la futura relación España-CEE; e) Falta de análisis de los efectos regionales de las políticas sectorial, monetaria, etc.; f) Y sobre todo, prioridad a las regiones en declive (tradicionalmente áreas desarrolladas del país), olvidando las CC.AA. con un nivel de subdesarrollo de raíz histórica.

— La planificación regional permite una mayor eficacia de las acciones económicas en el territorio, y puede compensar los efectos negativos en el ámbito regional de las políticas sectoriales.

— Los Programas de Desarrollo Regional que van realizando algunas de las CC.AA. presentan diferentes problemas: a) Ausencia de engarce con el Programa Económico Nacional, incompatibilidad de los Programas en términos de los objetivos de la política económica a nivel estatal; b) Diferencias importantes de los esquemas utilizados por las distintas Regiones que hacen muy difícil las comparaciones interregionales; c) Falta de análisis de los efectos causados sobre otras CC.AA.; d) Riesgo de un excesivo compromiso de los Gobiernos regionales con las actividades directamente productivas; e) Influencia negativa sobre la empresa de un grado excesivo de burocracia estatal.

— Existió un interés, no siempre satisfecho, por el contenido de las políticas económicas de las CC.AA., comentándose por

ejemplo el elevado importe de las ayudas a la industria de las Diputaciones vasca y navarra, e insistiéndose en la necesidad de coordinación de las ayudas e incentivos.

La Política de Reconversión.

— Las Zonas de Urgente Reindustrialización (ZUR) fueron una de las estrellas de las jornadas, despertando un gran interés entre los asistentes.

— Entre las características más positivas de las ZUR se comentaron: a) Su mayor rapidez y eficacia en relación a otros instrumentos ya existentes; b) La gran importancia de los recursos asignados para poder reabsorber los 30.000 trabajadores sobrantes en los sectores reconvertidos en dichas zonas.

— Como aspectos negativos o problemas de las ZUR se apuntaron: a) Su breve duración: dos años; desde la óptica política se argumentó que este plazo se refiere a la presentación de solicitudes y que una mayor extensión temporal produciría desequilibrios regionales de signo opuesto y además que se estaba considerando la ampliación a 3 años; b) La necesidad de limitar el número de Zonas a una cifra muy baja que ha creado retrasos en la distribución de las ZUR; espacios no incluidos en principio como la C.A. de Cantabria y la Bahía de Cádiz tienen características tan graves y conflictivas que puede llevar a una modificación de la propuesta inicial; las presiones regionales sobre ello, conducirán probablemente a un crecimiento no previsto de las subvenciones; c) La opinión poco compartida por los demás asistentes de que las ZUR sólo fuesen a acoger iniciativas que ya estuviesen en marcha.

— Se analizó el contraste existente entre los Programas integrados de la CEE y las ZUR. Origen de la iniciativa: la Región en los programas Comunitarios y la Administración Central en las ZUR. Diversificación del número de empresas que se benefician de los Programas integrados frente al número bastante limitado de actividades asistidas en las ZUR. Papel esencial de los aspectos sociales en los programas de la CEE, si bien en este sentido se afirmó que también las ZUR incluyen ciertos temas de carácter social.

— Se manifestó cierta incertidumbre acerca de la efectividad que pueda tener esta política; las opiniones oficiales afirmaban que el objetivo esencial de las ZUR: la solución del desempleo

generado por la reconversión, sí será conseguido mediante este instrumento.

— Con relación a la política de reconversión se consideró que sus instrumentos son muy parecidos a los empleados en otros países, opinión sin embargo no compartida por algunos asistentes. Se hizo observar que la crisis afecta a sectores no incluidos en las acciones de reconversión, cuyo ajuste se ha realizado de forma espontánea a través de los mecanismos del propio mercado; la diferencia esencial entre ambos casos es que en la reconversión "espontánea" la reorganización del factor trabajo se produce al principio de la crisis y la del capital al final, mientras que cuando existe política de reconversión ambos fenómenos van casi unidos.

— Breve polémica despertó el punto de vista sobre el carácter de las jubilaciones anticipadas, para unos constituyen una forma de suavizar el problema de la reconversión, para otros se produce la misma pérdida de empleo que si no existiera este instrumento de política de reconversión.

El Impacto de la Adhesión a la CEE.

— La situación de algunos sectores de la economía española: la industria, la minería de carbón, la acuicultura, ..., muestra una escasa adaptación a la competencia de las empresas comunitarias, lo cual conduce a la necesidad de ayudas financieras de la propia CEE para la adaptación de la economía española a la realidad comunitaria.

— En el terreno de la financiación de la CEE se centró la discusión en el Fondo de Desarrollo Regional (FEDER). Parece que todas las CC.AA. españolas reúnen condiciones para obtener el apoyo del FEDER, ya que los datos de producción y de empleo se sitúan por debajo de la media europea. El nivel provincial será la base de los apoyos del FEDER, ya que la comarca puede plantear problemas de información. Se informó sobre la fecha en que se fijarán los criterios para participar en el Fondo, que será probablemente a final de año. De cualquier forma se insistió en la escasa dimensión del FEDER, por lo que no convendría mitificar sus posibilidades de ayuda financiera a las CC.AA.

— La incidencia de la adhesión sobre las competencias regionales fueron consideradas en una doble línea: 1º) La aplicación de la política comunitaria en general se incluye en las competencias

de las CC.AA., lo cual tiene además el antecedente de las Regiones italianas que también siguen esta misma línea, y sin perjuicio de la necesidad de establecer mecanismos estatales que aseguren el cumplimiento de las responsabilidades de las CC.AA. 2º) En materia agraria parece que la Política Agraria Comunitaria no provocará grandes cambios en las competencias estatutarias, ya que las reservas al Estado ya incluyen las principales materias de la normativa agraria de la CEE. Ello no impide que de hecho se produzcan adaptaciones importantes en las CC.AA. como resultado de la adhesión.

La Comarcalización.

— La delimitación comarcal se está iniciando en casi todas las CC.AA., existiendo una gran sensibilidad hacia este tema por parte de los Gobiernos regionales o de algunos de sus Departamentos. La utilidad de este proceso fue puesto en cuestión sin embargo por algunos asistentes.

— El caso concreto de Galicia fue estudiado en particular: 1º) Una propuesta de comarcalización de carácter funcional, tuvo en cuenta la accesibilidad de las cabeceras de comarca, zonas de influencia, áreas de mercado, delimitaciones históricas y administrativas, llegando a considerar de 16 a 20 variables. 2º) Otra propuesta cuyo objetivo es una comarcalización orientada a un desarrollo intrarregional equilibrado, se basa principalmente en el tráfico de viajeros por carretera, aparte de otras variables secundarias: modalidad, densidad de población, etc. Es interesante observar que en la comarcalización gallega no se parte de los límites municipales sino de espacios de ámbito inferior.

Las Entidades Locales.

— La organización de las CC.AA. hace temer una pérdida de importancia de los Entes locales, en parte por el mayor nivel de eficacia y de recursos de la administración autonómica y por la indefinición del límite de competencias local y regional. La posibilidad de que la gestión ordinaria de los servicios autonómicos de carácter periférico recaiga sobre las entidades locales no se ha cumplido en la práctica.

— Sin embargo la mayor proximidad de los entes locales a los administrados y la importancia de la coordinación y colaboración de estos niveles políticos, indican la importancia de reforzar el

ámbito local, que viene además exigida por las técnicas de programación de las CC.AA.

— La necesidad de una elevada capacidad técnica para resolver los problemas locales, unida a su situación casi marginal en los tiempos actuales, muestra la dificultad de conseguir la autonomía y libertad de las entidades locales.

— La Ley de bases de régimen local como propuesta de solución de estos problemas fue objeto de defensas y de críticas: a) El punto de vista que se podría considerar político mantiene que la Ley es muy respetuosa con el principio de autonomía local y clasifica los distintos ámbitos competenciales; permite una regionalización del régimen local con amplia variedad de sistemas según las CC.AA.; establece un mayor equilibrio entre CC.AA. y Diputaciones, ampliando además las competencias municipales; atribuye a las CC.AA. la definición de las competencias de los entes locales, con un papel relevante en la comarcalización aunque con respeto al carácter compartido con el Estado de esta competencia. b) Las críticas se refirieron al insuficiente tratamiento de los municipios a los que se les asigna un papel residual, a la poca flexibilidad que permite a los Ayuntamientos en materias de contratación, etc. y sobre todo al tema de las haciendas locales. Sobre este último tema y puesto que la Ley no lo trata de forma completa, hubiera sido preferible que desapareciera el título sobre haciendas locales. Como a algunas CC.AA. les parecen insuficientes sus posibilidades fiscales, se espera que regulen estas materias ya que la Ley deja abierta la puerta a una normativa de las CC.AA. Los propios estatutos de autonomía prevén la tutela de las CC.AA. sobre la financiación de las entidades locales; todo esto va a plantear problemas ya que los Entes locales quieren autonomía pero con hacienda suficiente.

La Localización Económica.

— El conocimiento imperfecto de las causas que determinan la localización industrial, fue una conclusión ampliamente compartida.

— La existencia de materias primas, la accesibilidad al mercado, las aglomeraciones industriales y la formación de la mano de obra fueron consideradas como algunas de las principales variables que influyen sobre la localización.

— El proceso acelerado de sustitución de empleo por capital en algunas zonas industriales fue expuesto por algunos asistentes.

— Se discutió, manteniéndose opiniones contradictorias, el fenómeno de un mayor equilibrio territorial de las nuevas inversiones.

Técnicas de Análisis Regional.

— Las técnicas de análisis regional fueron objeto de análisis de distinto signo. Por ejemplo: a) Se discutió la utilidad de las Tablas input-output de nivel regional; existe un problema de coste que puede impedir su realización periódica con lo cual su utilidad disminuye claramente; los acuerdos para coordinar las T.I.O. regionales han permitido obtener Tablas comparables; en general las T.I.O. regionales se consideran útiles, aunque también hay adversarios de éstas. b) La validez de algunos indicadores, tales como la distribución regional del gasto público, las llamadas telefónicas en cuanto índice del PIB regional, etc. presentan algunas dudas, lo cual no impide su utilización con ciertas preocupaciones.

— Entre las aportaciones prácticas más interesantes se presentaron un modelo para estudiar el riesgo de crisis en regiones económicas elementales, una aplicación a una zona del cociente de localización, un intento de estimación de rentas regionales o locales, y un análisis de los nuevos indicadores fiscales básicos.

3. CONCLUSION

Los párrafos anteriores, obviamente incompletos, muestran la diversidad de temas tratados en la reunión, la elevada cantidad de ideas y sugerencias expuestas por ponentes y comunicantes y las interesantes aportaciones de los asistentes en los coloquios y discusiones que siempre formaron parte de las distintas mesas.

A partir del Temario previsto en el programa de la Reunión, era de esperar que las intervenciones tuvieran principalmente un carácter descriptivo, de aportación de experiencias y de ideas sobre aplicaciones de la política y ciencia regional. Los planteamientos más teóricos y abstractos no tenían cabida en la mayor parte de las

sesiones; no obstante en un terreno metodológico existieron propuestas interesantes en relación con las técnicas de análisis regional.

Como valoración personal de las reuniones destacaría el interés de la dialéctica "defensa de los intereses de las distintas Comunidades Autónomas vs. cooperación interregional y con los intereses generales del Estado". El momento autonómico actual hace muy difícil el llegar a propuestas de síntesis de los dos puntos de vista; a pesar de ello se pudo ver en la Reunión que cuando se acude a planteamientos científicos las diferentes posturas se acercan sensiblemente. Por el contrario cuando se consideran cuestiones muy de actualidad que afectan a los intereses regionales aparecen actitudes muy divergentes e incluso intransigentes, el tema de las ZUR es un claro ejemplo de ello.

La dificultad de conseguir un punto de encuentro de las posturas que pudiéramos denominar gubernamentales y las de los grupos más intelectuales es otro aspecto digno de notar desde nuestro punto de vista. La oposición por principio de estos últimos a los razonamientos de los "políticos" y las actitudes un poco despectivas de algunos de los miembros de la Administración hacen difícil el llegar a posturas aceptables para la mayoría.

En todo caso considero que el balance de las sesiones ha sido positivo y ha proporcionado un material útil para los interesados en diversos aspectos de los estudios regionales.

