

La realidad actual de la economía andaluza y perspectivas de futuro

Francisco J. Ferraro García

1. LAS TENDENCIAS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN EL MARCO INTERNACIONAL

Cualquier intento de aproximación a las perspectivas de la economía andaluza quedaría incompleto sin una valoración del escenario previsible en el que ésta ha de moverse. Por ello es necesario comenzar señalando las características más relevantes del contexto económico internacional y su previsible evolución.

Los cambios que se están produciendo en la economía mundial, y cuyos efectos veremos a lo largo de la década, nos van a afectar de forma muy significativa. Estos cambios suponen para Andalucía un reto y una oportunidad a la vez y, evidentemente, nuestra posición en el futuro vendrá determinada por el esfuerzo que hagamos en reorganizar y adaptar nuestra economía para afrontar el nuevo contexto internacional.

La mundialización efectiva del sistema económico, la revolución tecnológica, las implicaciones económicas y sociales de la construcción de la nueva Europa y la posibilidad cierta de recesión son, a mi juicio, los elementos más relevantes del nuevo escenario.

En primer lugar, asistimos al nacimiento de un auténtico sistema económico mundial, en el que cada actor no es más que una pieza en un conjunto casi plenamente integrado. En el futuro habrá que hablar cada vez menos de economías nacionales, y cada vez se adoptarán más decisiones en el ámbito supranacional.

Por otra parte, el desarrollo acelerado de las llamadas «nuevas tecnologías», está provocando transformaciones sin precedentes en los sectores productivos, en la localización espacial de las actividades, en los métodos de organización, en las formas de consumo, en la educación y en el mismo concepto del trabajo.

Así pues, junto a los fenómenos de internacionalización del capital mercancía, financiero y productivo, producidos en sucesivas etapas y ahora intensificados, se produce el hecho novedoso de la velocidad del proceso de internacionalización facilitado, precisamente, por el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información.

En cuanto al espacio europeo más cercano, la encrucijada actual pasa por una apertura y protección hacia las economías del este. El futuro parece que obliga a hablar cada vez menos de «Comunidad» y más de «Europa» simplemente, pues la integración y los cambios no serán sólo para los doce, sino para todos los países europeos.

Esta evolución tiene importantes consecuencias para las economías del sur: las hermanas pobres ahora son más y, en la medida en que las zonas con problemas aumenten, se producirá un desplazamiento de la atención prestada a las economías del sur hacia las del este y, con ello, a medio plazo, los polos de dinamismo europeo pueden desplazarse en esa dirección con un flanco sur amenazado además por el Magreb.

Existen otros retos derivados de la Unión Económica y Monetaria de la Comunidad, que ya tiene un calendario fijado, y si bien las consecuencias globales para toda la Comunidad deben ser positivas, es posible que los países más débiles se beneficien en menor medida. Realmente, existe cierta conciencia en la Comunidad de que hay que compensar las dificultades que generaría la mayor competencia intercomunitaria en los países menos desarrollados, mediante una política de cohesión social, que llegará a 14.000 millones de ECUS anuales en 1993, pero esta dotación seguirá siendo muy limitada, pues sólo supondría el 0,3 por 100 del PIB conjunto de la CE. Por tanto la CE debe realizar un mayor esfuerzo financiero para no aumentar las disparidades entre los países miembros.

En este contexto internacional, el objetivo básico de la política económica española de los noventa es acelerar el acercamiento a los niveles económicos medios de Europa; es decir, mantener un crecimiento superior al

de la CE y transformar la estructura productiva para hacerla competitiva en un mercado completamente abierto. No obstante, este objetivo debe plantearse prestando mayor atención a la estabilidad y con estrategias coordinadas con las de los países de la CE, equilibrando el crecimiento con:

- Estabilidad de precios.
- Disminución progresiva de los tipos de interés.
- Disminución del déficit comercial.
- Mantenimiento del proceso inversor generador de empleo.

En las circunstancias actuales, la economía española, ya afectada por la caída de la tasa de ahorro, la inflación, y el déficit comercial, se ve amenazada además por la pérdida de competitividad frente al exterior. Ello se debe a la confluencia conjunta de diversos factores tales como la fortaleza del tipo de cambio, los altos tipos de interés y la repercusión especial del encarecimiento del petróleo por la mayor dependencia energética.

Además, la inflexión del ciclo económico supone un obstáculo más para conseguir la necesaria convergencia con los niveles medios europeos, pues las economías más débiles pueden ser más vulnerables en épocas de crisis.

De mantenerse la recesión, España no podrá lograr en esta década una tasa de crecimiento superior en dos puntos y medio a la europea, tasa necesaria para alcanzar el PIB medio de la CE a final de siglo. Incluso será difícil volver a conseguir el diferencial positivo del crecimiento económico español de los últimos cinco años, que se cifra en 1,24 puntos porcentuales.

Esta misma idea se puede trasladar al caso andaluz respecto a la media nacional pues si España representa el 75 por 100 del PIB comunitario por habitante, Andalucía supone el 79 por 100 del PIB español *per cápita* y, por tanto, el 59 por 100 de la media comunitaria.

2. RASGOS ESTRUCTURALES DE LA ECONOMÍA ANDALUZA

El análisis de las características estructurales de nuestra economía pone de manifiesto un conjunto de deficiencias, que no por conocidas pueden ser obviadas como rasgos de partida fundamentales en cualquier proyecto político-económico regional. Muy sintéticamente éstos son:

Cuadro 1
Magnitudes socioeconómicas andaluzas en relación con España

	<i>Andalucía</i>	<i>España</i>	<i>And./Esp. %</i>
Superficie (Km ²)	87.628,0	504.782,0	17,3
Población (miles) (1).....	6.876,0	38.871,0	17,7
PIB (m. mill. ptas.) (2)	4.550,3	33.409,5	13,6
PIB por habit. (ptas.) (2).....	312.898,0	397.489,0	78,7
Camas/1.000 habit. (3).....	3,9	4,6	—
Vehíc. matric./1.000 hab. (3).....	25,0	31,2	—
Líneas telef./1.000 hab. (3)	177,9	265,5	—

FUENTES: (1) INE, *Padrón Municipal de Habitantes 1986*.

(2) INE, *Contabilidad Regional de España 1987*.

(3) INE, *Anuario Estadístico de España 1988*.

Cuadro 2
Distribución sectorial de la producción

	<i>Andalucía</i>	<i>España</i>	<i>And./Esp. (%)</i>
Agricultura y pesca (% PIB).....	9,4	6,0	21,0
Industria (% PIB).....	21,4	29,5	9,7
Construcción (% PIB).....	9,6	7,1	17,9
Servicios (% PIB)	59,6	57,4	13,9

FUENTE: INE, *Contabilidad Regional de España 1987*.

— *El subdesarrollo relativo* frente al conjunto del país, traducido en los diferenciales negativos de renta *per cápita* y otros indicadores tradicionales de bienestar, como consumo de bienes de uso duradero, dotaciones infraestructurales o equipamientos colectivos (cuadro 1).

— *La desproporcionada distribución sectorial de la producción* con respecto a nuestras economías de referencia, manifestada en el elevado peso relativo del sector primario, la debilidad de la industria y las significativas aportaciones de la construcción y los servicios (cuadro 2). Este último sector, aún suponiendo un 56,9 por 100 de nuestro PIB, no reúne las características de un terciario avanzado; más bien el desempleo en otros sectores es causa de la proliferación de servicios caracterizados por el subempleo y la baja productividad, cuando no la marginalidad.

— Aun cuando es imposible una completa homogeneidad de la distribución de las actividades productivas en el territorio, existen *desequilibrios espaciales evidentes* en nuestra región con una concentración de la pobla-

Cuadro 3
Indicadores Provinciales (%)

	Población (1)	Ocupados (2)	PIB (1)
Almería	6,5	7,9	6,8
Cádiz	15,4	14,3	19,5
Córdoba	11,0	10,5	9,8
Granada	11,5	11,3	9,8
Huelva.....	6,4	6,2	8,2
Jaén.....	9,4	8,7	7,9
Málaga.....	17,2	18,0	16,8
Sevilla.....	22,6	23,1	21,2
Andalucía	100,0	100,0	100,0

FUENTES: (1) INE, *Contabilidad Regional de España 1987*.

(2) INE, *Encuesta de Población Activa 1989*.

Cuadro 4
Evolución de la actividad económica. Tasas de la variación real del PIB

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Andalucía	1,5	2,3	2,5	3,4	3,6	6,2	7,0	5,2
España.....	1,2	2,0	2,0	2,3	3,3	5,5	5,2	5,0
Diferencia.....	0,3	0,3	0,5	1,1	0,3	0,7	1,8	0,2

FUENTE: INE. Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía.

ción y la riqueza en el litoral, el Valle del Guadalquivir y en torno a las grandes ciudades, desequilibrio que también es perceptible entre las ocho provincias andaluzas (cuadro 3).

— Asimismo, las distintas etapas de la economía andaluza tienen como elemento común una *crónica incapacidad de generación del empleo* necesario para absorber una oferta de trabajo en expansión.

— En buena medida, lo hasta ahora apuntado tiene su origen en dos factores interrelacionados entre sí; de una parte la *desarticulación productiva* que impide que el dinamismo de algunas actividades económicas se propague a todo el sistema y, de otra, a la *escasa capacidad de retención y de realización del valor añadido* como consecuencia de una inadecuada extroversión de nuestra economía.

Junto a estos factores, la dependencia energética y de otros insumos

básicos, la dependencia tecnológica, la insuficiente capacidad empresarial y las dificultades del mercado de trabajo son las principales deficiencias estructurales que ha presentado la economía andaluza.

3. EL DINAMISMO RECIENTE DE LA ECONOMÍA ANDALUZA

A pesar, o superando, las realidades anteriores, a lo largo del último lustro se han manifestado ciertos aspectos que nos permiten hablar de un cierto dinamismo de la economía andaluza sin temor a caer en la exageración o en los buenos deseos (cuadro 4).

Se ha reducido el diferencial del PIB *per cápita* andaluz respecto al nacional (y ello a pesar de que nuestra tasa de crecimiento de la población duplica a la española), se ha producido un incremento de la demanda interna y de las exportaciones y, además, un crecimiento del empleo a tasas también superiores a las nacionales, permitiendo reducir nuestra todavía elevada tasa de paro (cuadro 5).

Otro rasgo que caracteriza a la evolución de la economía andaluza desde el inicio de la fase expansiva en 1985 es la evolución de su estructura productiva, en la que se producen cambios significativos, perdiendo peso la agricultura y los servicios en favor de los sectores industrial y construcción, que pasan de aportar el 26 por 100 del PIB en 1985 al 29,4 por 100 en 1989, reflejando el sustento que el desarrollo industrial ha ofrecido al crecimiento de la economía andaluza.

La inversión que ha acompañado a este proceso ha tenido un comportamiento claramente expansivo (77 por 100 de aumento entre 1985 y

Cuadro 5
Tasa de actividad y paro

	Tasa de paro		Tasa de actividad	
	1985	1990 (1)	1985	1990 (1)
Andalucía	30,1	25,8	43,7	47,1
España	21,4	16,3	47,3	49,3
Diferencia.....	8,7	9,5	-3,6	-2,2

FUENTE: INE. EPA.

(1) Segundo trimestre de 1990.

Cuadro 6
Movimientos del registro industrial en Andalucía: Inversiones (mill. ptas. 1983 = 100)

	1985	1986	1987	1988	1989
Nuevas industrias....	11.079,2	20.434,4	17.276,7	16.634,2	18.574,7
Ampliaciones.....	8.846,6	24.165,8	11.001,9	13.372,9	16.803,6
Total	19.925,8	44.600,2	28.278,6	30.007,1	35.378,3

FUENTE: *Movimiento del Registro Industrial*, Junta de Andalucía.

Cuadro 7
Distribución sectorial de la inversión extranjera directa en Andalucía (%)

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	TOTAL
1986	17,5	21,6	—	60,7	100,0
1987	10,2	31,5	—	57,9	100,0
1988	4,1	23,4	—	71,7	100,0
1989	1,8	61,0	0,7	100,0	
1990 (1)	3,9	10,1	9,0	77,0	100,0

FUENTE: DGTE.

(1) Segundo trimestre de 1990.

(2) No se contabilizan inversiones inferiores al 1 por 100 del total.

1989), destacando el creciente flujo de inversiones extranjeras, con una participación significativa en el sector industrial y, dentro de él, en industrias tecnológicamente avanzadas (cuadros 6 y 7).

Junto a estos rasgos del crecimiento reciente, la mejora significativa de la infraestructura y la dotación de una mejor oferta educativa, han propiciado ciertas transformaciones estructurales aún incipientes, y se advierte un cierto cambio de actitud de los agentes económicos, más proclives a la innovación y a asumir las nuevas condiciones de mercado.

Pues bien, sobre esta realidad gravitan dos nuevos elementos en el momento presente: uno próximo y esperado como es el Mercado Único y, por extensión, la Nueva Europa. Y otro sobrevenido, como es la inflexión del ciclo económico que, iniciada al finalizar 1989, se ha convertido en una amenaza de recesión desde el verano con el agravamiento provocado por la crisis del Golfo Pérsico.

En esta situación, la pregunta clave es si Andalucía puede continuar

manteniendo un crecimiento superior al europeo o si por el contrario una vez más se va a acentuar en nuestro caso el ciclo.

Los últimos análisis de la coyuntura económica regional ponen de manifiesto que si bien 1989 ha sido en su conjunto un año favorable, tanto para la economía andaluza, como para la española en general, el crecimiento ha sido más moderado que en años anteriores, y durante 1990 se observa claramente la tendencia contractiva (cuadro 8). Así, según diversos indicadores, la evolución de la oferta agregada de la economía andaluza durante los seis primeros meses del año, apunta a una desaceleración progresiva del ritmo de actividad. Por sectores, la situación se puede resumir tal como sigue:

1.—Aumento de la producción del sector primario debido, sobre todo, a la recuperación de los cultivos más afectados por la climatología el año anterior.

2.—En el sector secundario, las últimas cifras del IPIAN muestran una progresiva y rápida desaceleración de las tasas de crecimiento de la producción industrial. El impulso observado durante 1989, debido en buena medida a la evolución experimentada por la industria transformadora, parece agotarse. La situación económica nacional e internacional caracterizada por una gran incertidumbre y la incidencia casi directa de los precios energéticos sobre el sector industrial (especialmente sobre los bienes de inversión), combinado con las medidas de enfriamiento y ajuste que afectan al subsector de bienes de consumo, hacen que las expectativas del sector industrial andaluz no sean muy expansivas.

3.—La construcción presenta durante 1990 una suave desaceleración de su ritmo de crecimiento, cuyo motor fundamental sigue siendo la inversión pública. Las perspectivas a medio y corto plazo vienen caracterizadas por una contracción del subsector de viviendas, siguiendo la tónica iniciada en 1989, y un incremento de los costes, tanto salariales como de capital.

4.—En cuanto al sector servicios, para 1990 se estima un crecimiento de un 3 por 100. Los motivos básicos de la reducción del ritmo de crecimiento son los problemas del turismo y los efectos de las políticas de enfriamiento de la demanda interna.

Todos estos hechos referidos a los sectores productivos, han incidido

Cuadro 8
Cuadro general de la economía andaluza

	1989/2	1989/3	1989/4	1990/1	1990/2
<i>DEMANDA INTERNA</i>					
Consumo					
Matriculación turismos.....	41.758	38.818	41.870	41.717	39.142
Consumo gasol.-auto.....	251,1	288,7	249,8	255,4	301,6
Consumo electricidad (dome.)	875,3	870,6	822,7	1.092,4	890,8
IPIAN Bienes de consumo.....	123,3	121,3	118,6	117,3	121,5
Inversión					
IPIAN Bienes de inversión.....	285,0	229,8	283,6	329,4	299,6
Matricul. tract. agrícolas.....	913	804	1.211	970	830
Matricul. vehículos carga.....	11.883	10.441	11.385	12.150	11.380
Cons. Aparente Cemento.....	1.218,0	1.210,2	1.023,1	1.269,2	1.406,3
Viviendas iniciadas.....	12.211	13.801	9.264	11.663	10.460
Viviendas terminadas.....	12.508	9.438	9.321	11.095	14.427
Licitación oficial.....	73.275	64.855	59.833	51.201	154.161
<i>PRODUCCIÓN</i>					
Índice produc. industrial.....	154,3	140,0	152,1	164,1	160,2
Electricidad uso industrial.....	1.700,0	1.700,1	1.771,0	1.736,8	1.756,7
Pernoctaciones hoteleras.....	5.145,6	6.670,8	3.372,1	3.285,6	4.634,7
Transp. aéreo pasajeros.....	2.173,2	2.407,0	1.664,7	1.488,2	2.119,8
Transp. mercancías mar.....	12.869,6	14.118,8	14.582,1	12.475,0	12.900,0
<i>PRECIOS Y SALARIOS</i>					
Índice precios consumo.....	151,5	155,4	156,8	160,6	162,1
IPC alimentación.....	156,5	164,7	164,0	169,1	167,5
IPC no alimentación.....	148,9	150,5	152,9	156,1	159,3
Incram. salarial ponderado.....	6,5	7,1	7,2	8,1	8,0
<i>MERCADO DE TRABAJO</i>					
Tasa de paro.....	27,01	26,06	27,25	25,61	25,79

FUENTE: DGT, Sevilla S.A., MAPA, Consejería de Economía y Hacienda, INE, Oficemenem, MOPU, DGAC, DGPC, MITRA.

Elaboración: Secretaría General de Economía. J. de Andalucía.

en la situación del mercado de trabajo, con una desaceleración del ritmo de reducción del desempleo.

Se puede concluir pues, que la economía andaluza se muestra muy sensible al entorno, registrando los efectos de la ralentización del crecimiento económico a nivel nacional e internacional.

Por otra parte y como anteriormente señalaba, la construcción de la Nueva Europa y de la Unión Económica y Monetaria a partir de 1993 es un desafío ante el que la estructura productiva de Andalucía no se encuen-

tra preparada, con un doble agravante: no hay una «tensión» ante la mítica fecha por parte de los agentes económicos como sí la hubo ante la Adhesión en 1986, y el proceso de adaptación no podrá ser tan gradual como lo fue entonces.

Ello implica, por tanto, un esfuerzo de ajuste al nuevo marco competitivo y la reivindicación, desde las regiones menos desarrolladas de la Comunidad, de transferencias de recursos financieros para que la mejora de la capacidad productiva sea complementada con inversiones comunitarias en infraestructura física, comunicaciones, transporte y educación.

4. LA POLÍTICA ECONÓMICA ANDALUZA

En este escenario, con las múltiples referencias tanto externas como internas, hay que situar el marco de actuación de la política económica regional, que ha de tener unas metas que, aunque parezcan obvias y aespaciales, su sola enunciación supone un compromiso político y que han de tener una doble y básica finalidad:

a) *La distribución más equitativa de los frutos del progreso*, que se ha de traducir en la ampliación y mejora de los servicios sociales, la mejor distribución de la renta (personal y espacialmente), el desarrollo cultural, el fomento del empleo, la defensa y recuperación del medio ambiente, etc....

b) *La modernización del sistema productivo andaluz*, que permita acortar el diferencial de renta con Europa, mediante una mayor productividad y competitividad, basada fundamentalmente en la modernización tecnológica y en el mejor aprovechamiento de los factores productivos.

Para ello hay que combinar adecuadamente el enfoque de crecimiento endógeno con la vinculación exterior ya que en el contexto económico actual no es planteable la dicotomía entre crecimiento autocentrado y extravertido.

Por una parte es imprescindible la atracción de inversiones exteriores que se consideren estratégicamente importantes y que aporten la capacidad tecnológica, de organización, financiera y de mercado que internamente no se poseen.

Y por otra es necesario atender la demanda interna, tanto de bienes de

consumo como de servicios sociales. Y ello no sólo como objetivo político en sí mismo, sino por razones productivas y por el carácter anticíclico de un sistema productivo ligado a la demanda interna. La mayor integración y articulación del tejido productivo andaluz permitirá generar mayor valor añadido y la disminución del grado de dependencia exterior del sistema productivo regional.

Pero para instrumentar la política económica hay que ser conscientes de las limitaciones de un gobierno regional, limitaciones derivadas, tanto de los propios textos constitucional y estatutarios, como de la lógica de la tendencia a la supranacionalización de muchas políticas clásicas. De forma que las políticas de demanda tradicionales (fiscal, monetaria, de tipo de cambio...), son casi en su totalidad de competencia estatal (y con tendencia a ser europeas), por lo que el margen de actuación casi se circunscribe a ciertas políticas de oferta ejecutadas autónomamente o compartidas con la CE o la Administración Central.

Pero a pesar de la limitación del margen de maniobra de la política regional, los instrumentos que se poseen son importantes, y van desde la política de infraestructuras, de educación o de medio ambiente, pasando por los incentivos hasta la posibilidad de regulación de los sectores productivos.

En Andalucía estas políticas se incardinan en el marco de la planificación económica, instrumento que, en el medio plazo, y de forma concertada, permite dar coherencia a las actuaciones diversas de la Junta de Andalucía y que tiene su traslación en el presupuesto anual, instrumento central de coordinación de la política económica regional.

En línea con lo anterior tanto en el PADE 91-94 (actualmente en elaboración) como en los presupuestos de la Comunidad Autónoma Andaluza para 1991, las directrices fundamentales de actuación son:

Por un lado, potenciar las inversiones a largo plazo que satisfagan las metas genéricas anteriormente señaladas y que permitirán:

- Dotarnos de una infraestructura sólida de comunicaciones y telecomunicaciones que permita crear ventajas comparativas en la región.
- Elevar y adaptar la formación actual del capital humano disponible en Andalucía, especialmente insuficiente en relación a los nuevos procesos tecnológicos.

— Satisfacer las necesidades de equipamientos y servicios sociales, teniendo en cuenta los bajos niveles comparativos de partida y los desequilibrios intraregionales existentes.

Por otro, la política de incentivos económicos, instrumento que cada vez cobra mayor importancia en la política regional y que ha de fomentar inversiones que generen más empleo y que modernicen el sistema productivo.

En este sentido, se están configurando actualmente nuevas orientaciones de los Incentivos Regionales en Andalucía con el objetivo de canalizar las subvenciones concedidas hacia las variables más sensibles al desarrollo regional, potenciando el elemento tecnológico de los proyectos y el efecto dinamizador que pueden inducir sobre la actividad económica general.

En resumen pues, un escenario con luces y con sombras. Sombras derivadas de nuestras deficiencias estructurales y del incierto panorama internacional, y luces proyectadas por el dinamismo reciente y por la recuperada confianza de Andalucía en sí misma.