

9

INFORME
ESPAÑA
2 0 0 2

una interpretación
de su realidad social



Fundación Encuentro



Edita: **Fundación Encuentro**
Oquendo, 23
28006 Madrid
Tel. 91 562 44 58 - Fax 91 562 74 69
correo@fund-encuentro.org
www.fund-encuentro.org

ISBN: 84-89019-14-2
ISSN: 1137-6228
Depósito Legal: M-7157-2002

Fotocomposición e Impresión: **Albadalejo, S.L.**
Antonio Alonso Martín, s/n - Nave 10
28860 Paracuellos del Jarama (Madrid)

PARTE QUINTA: TERRITORIO

Capítulo V

**¿CONVERGENCIA O DIVERGENCIA ECONÓMICA ENTRE
LAS AUTONOMÍAS**

327

I. Tesis Interpretativas 329

1. Se estanca el proceso de convergencia 329

II. Red de los Fenómenos 331

1. La opinión de los ciudadanos 332

2. Evolución de la convergencia económica interterritorial 335

3. Los factores explicativos 339

3.1 Cambios en los movimientos de la población 340

3.2 Grandes diferencias en empleo y productividad 342

3.3 Disparidad en la estructura sectorial 345

3.4 Tejido empresarial 348

3.5 Concentración de la inversión en I+D 350

3.6 Acercamiento en las infraestructuras físicas 351

3.7 Desequilibrios en el capital humano 353

4. Mecanismos compensadores 355

4.1 Intervención correctora de las Administraciones Públicas 355

4.2 Diferencia en los precios y en la capacidad adquisitiva 363

Capítulo V

¿CONVERGENCIA O DIVERGENCIA ECONÓMICA ENTRE LAS AUTONOMÍAS?

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Se estanca el proceso de convergencia

A diferencia de lo ocurrido en períodos anteriores, la evolución de las principales magnitudes económicas de las comunidades autónomas en los años noventa parece mostrar el estancamiento, e incluso una cierta reversión, del proceso de convergencia entre los diversos territorios españoles.

Un factor importante para explicar tal cambio de tendencia es el comportamiento de la población española desde los años ochenta hasta nuestros días. Los saldos migratorios entre los distintos territorios autonómicos, con diferencias entre ellos, se encuentran en niveles mínimos desde comienzos de los años ochenta, limitando así la convergencia anterior en las variables macroeconómicas por habitante. Este fenómeno no afecta a los movimientos internos de población dentro de las comunidades, que han seguido produciéndose e incluso incrementándose a lo largo del tiempo.

Otro aspecto característico del período analizado, coherente con el anterior, es la progresiva ralentización de la movilidad de la población trabajadora española. A diferencia de lo que ocurre en otros países, los trabajadores españoles, tras la finalización de los procesos migratorios desde las zonas rurales a las industriales, fueran españolas o europeas, no han mostrado un comportamiento tan dinámico, lo que en parte explica el mantenimiento de tasas de paro muy diferentes entre comunidades autónomas.

Los datos de productividad y empleo por habitante, elementos fundamentales para explicar la evolución económica de los diversos territorios, ponen de manifiesto una cierta convergencia desde 1980, aunque a finales de los años noventa los datos parecen indicar un cambio de tendencia que se manifiesta en el progresivo distanciamiento de las comunidades autónomas tradicionalmente con menor nivel de renta respecto de los valores medios.

El mantenimiento de las diferencias económicas entre los territorios del país a lo largo de los años noventa se confirma también si se analizan otros factores estructurales que inciden sobre las magnitudes económicas. Así ocurre con los datos disponibles sobre tejido empresarial, inversiones en I+D, infraestructuras o inversión en capital humano. La mayor "densidad empresarial" (en valores totales o de grandes empresas) se registra en las comunidades autónomas que han contado tradicionalmente con niveles de riqueza más elevados. Del mismo modo, las inversiones en I+D están muy concentradas en cuatro comunidades autónomas, lo que, en cierto modo, estaría mostrando la polarización de la actividad económica más dinámi-

ca en las áreas que históricamente han presentado mayores niveles de renta. Por su parte, los datos de inversiones en capital físico, infraestructuras y capital humano confirman en general la mejor posición relativa de los territorios más prósperos.

La persistencia o incluso el crecimiento de las diferencias entre comunidades autónomas que se observa a partir de los datos manejados se ven limitados por el juego de dos factores compensatorios. En primer lugar, por la acción redistributiva del sector público, que sirve para aminorar las diferencias de renta familiar disponible de las familias, el indicador que representa de forma más fidedigna el nivel de vida o de bienestar de los ciudadanos. En este sentido, las balanzas fiscales muestran de forma clara la acción compensadora de los poderes públicos respecto a los resultados del mercado y a la concentración territorial de la riqueza y la actividad económicas.

El segundo factor compensatorio viene dado por la existencia de significativas diferencias de precios entre comunidades autónomas. Las que tienen un mayor nivel de Valor Añadido Bruto (VAB) son también las que registran precios más elevados, lo que supone una menor capacidad adquisitiva respecto al resto de las comunidades. Ello implica, en consecuencia, un mayor grado de convergencia en la práctica que el recogido por las estadísticas de las variables analizadas en el capítulo.

Las opiniones de los ciudadanos sobre los fenómenos que venimos analizando muestran una cierta distorsión en relación con los datos reales señalados hasta aquí. En términos generales, la mayoría de los ciudadanos tiende a pensar que las diferencias se habrían ampliado desde los años ochenta hasta el final de los noventa. Como hemos señalado, tal disparidad sólo se habría producido desde los primeros años de la década de los noventa, observándose por el contrario un aumento de la convergencia en la etapa anterior. En otro orden de cosas, llama la atención la visión distorsionada de los ciudadanos respecto a la situación de bienestar de otras comunidades (el caso de Cataluña) o de los propios ciudadanos de alguna comunidad sobre la situación de bienestar del conjunto del país (el País Vasco).

Los resultados obtenidos obligan –a nuestro juicio– a replantear los elementos claves del desarrollo regional y de las políticas orientadas a promover la equiparación socioeconómica de las diversas comunidades autónomas. A pesar de los esfuerzos realizados desde la transición democrática y de las transferencias obtenidas de la Unión Europea, todo parece indicar que la inercia de la desigualdad territorial en España dificulta el logro de una mayor convergencia y hace necesario insistir en el desarrollo regional como un mecanismo fundamental para cumplir los mandatos constitucionales y acabar con el retraso secular de una buena parte del territorio español.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

Desde el comienzo de los años ochenta, cuando inició su andadura el Estado de las Autonomías, se han producido importantes cambios en España, tanto desde una perspectiva institucional como económica. En los últimos 20 años la incorporación de España a la Unión Europea ha significado una mayor apertura de la economía –en términos de balanza de pagos–, el acercamiento de la renta per cápita y una creciente identificación de los comportamientos cíclicos, como demuestran las principales variables económicas.

La pregunta fundamental de este capítulo se refiere al papel que el componente territorial ha desempeñado en este proceso de acercamiento a la economía europea. ¿Cómo han crecido los diversos territorios durante estos años? La aproximación a Europa, ¿se ha producido de manera homogénea o, por el contrario, cabe apuntar la existencia de factores diferenciales entre las diversas comunidades autónomas? En definitiva, queremos responder a la cuestión incluida en el título de este capítulo: ¿se puede hablar de un proceso de convergencia entre las comunidades autónomas españolas a lo largo de los últimos años? Y, ¿cómo explicar los cambios observados en ese período de tiempo?

Para responder a estas cuestiones se recogen, en primer lugar, de forma sucinta, las opiniones que los ciudadanos tienen sobre la situación económica del Estado de las Autonomías y sobre su propio ámbito de referencia. Se trata de un acercamiento a las impresiones y valoraciones de las personas de los distintos territorios para ver con posterioridad cuál es el grado de coherencia entre sus opiniones y los datos que pueden ofrecerse sobre el comportamiento económico de los diversos territorios.

En el segundo apartado se repasan los principales indicadores económicos para intentar determinar si se produjo o no un proceso de convergencia y cuáles fueron las características principales del mismo. Para ello, se analizarán los principales indicadores de convergencia que se utilizan en este tipo de aproximaciones, para ofrecer un primer diagnóstico de lo ocurrido a lo largo de los últimos 20 años.

Posteriormente, se analizan las variables que pueden explicar la evolución económica de los diversos territorios españoles, separando los elementos relacionados con la población de otros vinculados a la estructura sectorial y empresarial o a los factores de capital físico o humano.

En el último apartado se examinan los aspectos que pueden haber compensado la pura actuación de los mercados para explicar la evolución económica mencionada. En este sentido, se estudia el papel de los precios como

elemento distorsionante de las cifras empleadas y la actuación correctora de las Administraciones Públicas.

1. La opinión de los ciudadanos

Con motivo de la celebración de los 20 años de la aprobación de la Constitución, el CIS realizó una macroencuesta¹ donde se pedía a los entrevistados una valoración de algunos de los aspectos fundamentales de la Carta Magna; entre ellos, se dio especial relevancia al proceso de descentralización autonómica. Algunas de las preguntas, sin establecer una relación directa entre ambos fenómenos, solicitaban la opinión de los entrevistados acerca de la evolución de las diferencias de riqueza económica y bienestar entre las comunidades autónomas desde el inicio del proceso de descentralización autonómica. En primer lugar, debe decirse que la legitimidad del proceso parece muy asentada entre los ciudadanos (existe un alto grado de aceptación frente a otras alternativas organizativas), aunque el aumento de la disparidad de la riqueza o el bienestar parece que podría debilitar sensiblemente dicha legitimidad y aceptación.

En lo que se refiere a la evolución de las diferencias de riqueza entre las distintas regiones y nacionalidades desde que existen las comunidades autónomas, son muchos más los españoles que piensan que han tendido a aumentar (39,2%) que quienes creen que han disminuido (16,5%). La proyección hacia el futuro, aunque con porcentajes más favorables, muestra el mantenimiento de esta tendencia: el 30,5% de los encuestados cree que dichas diferencias se incrementarán, frente a un 18,7% que piensa que disminuirán. Por tanto, aunque no se les pregunte por una relación causa-efecto, son muchos los españoles que asocian descentralización autonómica y aumento de las diferencias de riqueza entre territorios.

La desagregación de estos datos por comunidades (tabla 1) nos ofrece algunos resultados dignos de un breve análisis. Aragón y Castilla y León son, a gran distancia, las comunidades donde más extendida se halla la opinión de que las diferencias han tendido a aumentar; en el extremo contrario se sitúa el País Vasco, la única comunidad donde son más –el doble– los que creen que las diferencias han disminuido. No es fácil encontrar elementos explicativos comunes a las distintas opiniones, aunque posiblemente el nivel de desarrollo económico relativo puede explicar las diferentes posturas. En las comunidades autónomas más desarrolladas predominan los porcentajes bajos de acuerdo con la afirmación de que las diferencias

¹ CIS, "Instituciones y autonomías", *Estudio 2.286* (encuesta de 10.000 entrevistas realizada en mayo de 1998).

Tabla 1 – En su opinión, desde que existen las comunidades autónomas, las diferencias de prosperidad o riqueza entre las distintas regiones o nacionalidades, ¿han tendido más bien a aumentar, más bien a disminuir o han permanecido más o menos iguales? ¿Y durante los próximos años? En porcentaje, 1998

	Hasta ahora			En el futuro		
	Aumento	Disminución	Mantenimiento	Aumento	Disminución	Mantenimiento
Andalucía	40,6	13,4	24,5	29,6	17,5	24,5
Aragón	57,6	10,0	20,8	47,0	17,0	19,0
Asturias	42,4	10,8	14,2	25,8	11,6	20,7
Baleares	30,4	9,3	37,8	26,3	11,7	31,3
Canarias	46,4	8,8	27,3	36,8	7,8	27,9
Cantabria	35,8	11,9	9,2	19,4	12,8	11,5
Castilla-La Mancha	40,2	10,7	30,7	34,4	10,8	31,8
Castilla y León	53,4	15,1	19,3	40,4	15,8	22,5
Cataluña	33,1	19,6	33,9	26,9	21,8	32,7
C. Valenciana	33,9	21,4	33,2	24,7	23,2	36,8
Extremadura	43,2	19,8	17,7	25,3	24,7	24,7
Galicia	43,8	18,0	22,1	37,9	20,5	23,0
Madrid	42,8	15,8	27,7	35,4	17,5	28,4
Murcia	36,4	8,2	33,5	31,3	9,2	35,2
Navarra	34,9	17,2	32,1	28,0	17,2	35,9
País Vasco	15,9	32,9	27,5	12,7	35,2	26,9
La Rioja	42,5	14,7	28,7	36,0	12,1	29,0
Total	39,2	16,5	27,1	30,5	18,7	28,0

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CIS, *Estudio 2.286*, 1998.

han tendido a aumentar (País Vasco, Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana, Navarra), pero también otras presentan porcentajes relativamente elevados (Madrid, La Rioja y, especialmente, Aragón). Entre las menos desarrolladas no hay tanta disparidad en los porcentajes –más elevados– de quienes opinan que las diferencias han tendido a aumentar. La evolución económica en las dos últimas décadas tampoco parece un factor determinante, ya que la comunidad que ha registrado un retroceso mayor (Asturias) y la que más ha progresado (Canarias) presentan porcentajes muy parecidos. Por tanto, es preciso acudir a otros elementos (demográficos, geográficos, de estructura económica y de las rentas familiares, de situación sociopolítica, de psicología social, etc.) para explicar estas disparidades en la opinión sobre las diferencias interterritoriales.

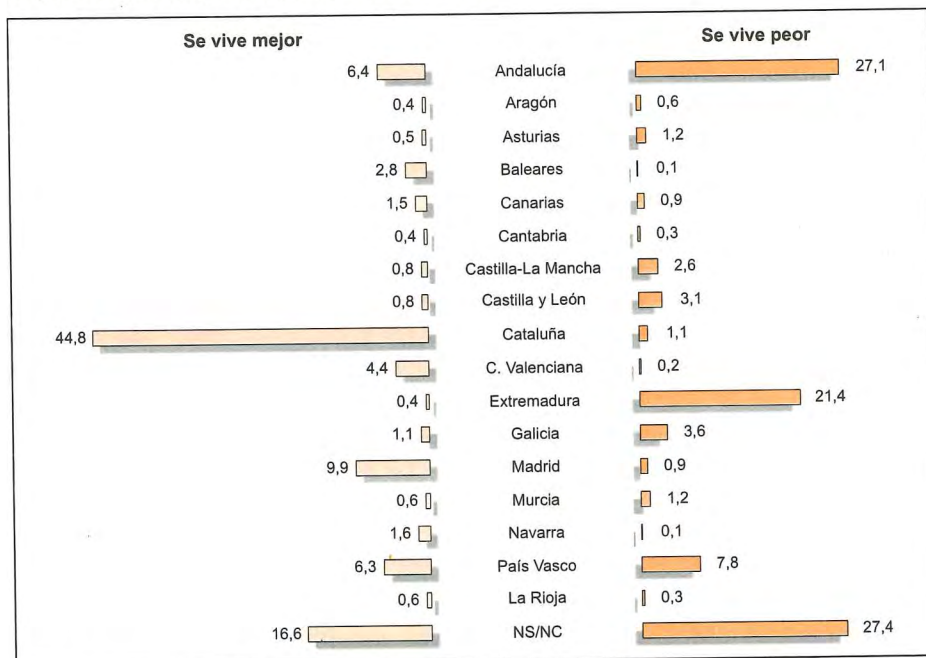
Las mismas dificultades interpretativas encontramos al analizar los datos que se refieren a la evolución futura del Estado Autonómico. En este caso, junto al aumento de la no respuesta, cabe apreciar una menor proporción, en todas las comunidades, de quienes piensan que las desigualdades tenderán a aumentar. Sigue siendo espectacular el dato correspon-

diente al País Vasco, pues crece el porcentaje de los que estiman que las diferencias disminuirán.

En este estudio de opinión aparece muy claramente también la persistente influencia de los estereotipos en lo que se refiere a la percepción de las diferencias de riqueza y calidad de vida entre las comunidades autónomas. Como se aprecia en el gráfico 1, el 44,8% de los encuestados cita a Cataluña en primer lugar cuando se les pregunta por las comunidades donde mejor se vive, seguida de Madrid, con un escaso 9,9%. Cuando se pregunta por las comunidades donde peor se vive, Andalucía (27,1%) y Extremadura (21,4%) son las más citadas, seguidas muy de lejos, pero significativamente, por el País Vasco (7,8%), una mención en la que la influencia de factores ajenos a la realidad socioeconómica es evidente.

La desagregación de estos datos por comunidades autónomas aporta matices interesantes². Los habitantes de Cataluña, Navarra, Baleares, País Vasco, Comunidad Valenciana y La Rioja –por este orden– piensan que donde mejor se vive es en su comunidad autónoma. En el resto se señala a Cataluña como la comunidad autónoma que ocupa esa posición privile-

Gráfico 1 – ¿En cuál o en cuáles de las siguientes comunidades autónomas se vive mejor? ¿Y en cuáles peor? En porcentaje de primeras respuestas. 1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CIS, *Estudio 2.286*, 1998.

² Véase el indicador A.1.8.1 del Anexo Estadístico.

giada. Causan cierta extrañeza –aunque resultan coherentes con lo comentado respecto a la tabla 1– los porcentajes de Aragón y Madrid, ya que no se corresponden en absoluto con su nivel de desarrollo. Por último, los ciudadanos de Extremadura, Castilla y León y Andalucía son los únicos que consideran que donde peor se vive es en sus propias comunidades; Asturias se acerca a esa percepción. La situación de declive demográfico, económico y social que viven Asturias y Castilla y León explica seguramente esta visión distorsionadamente pesimista respecto al actual nivel socioeconómico y de calidad de vida de tales comunidades, mientras que en el caso de Andalucía y Extremadura, los factores económicos y la percepción de agravios territoriales tradicionales pueden explicar esa perspectiva negativa sobre su situación.

2. Evolución de la convergencia económica interterritorial

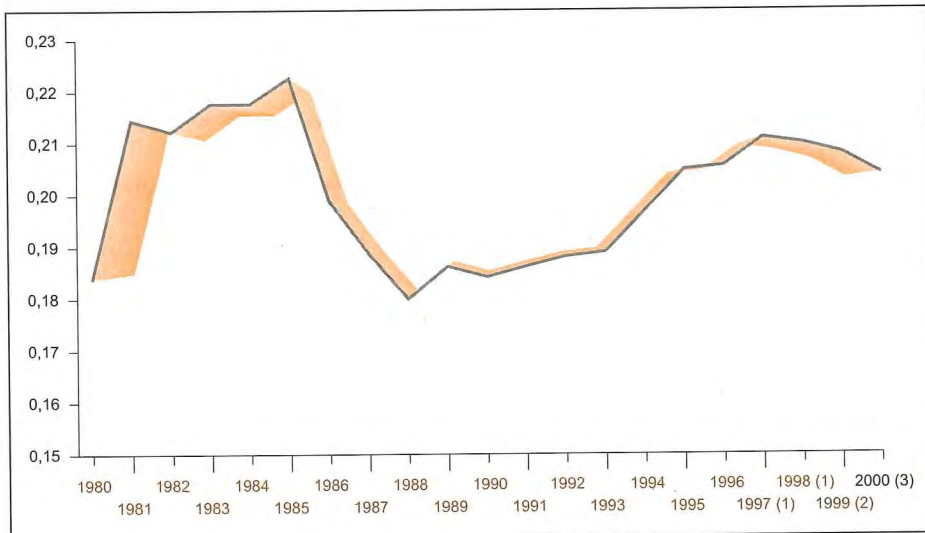
En este apartado se pretende analizar la evolución de las principales variables que miden la riqueza y el desarrollo económico de las comunidades autónomas, tomando como referencia el período que va de 1980 hasta nuestros días, es decir, desde el inicio del proceso de descentralización autonómica. Se trata de valorar hasta qué punto las diferencias entre comunidades han tendido a disminuir o a aumentar en este período. En esta valoración no se pretende establecer ninguna relación de causalidad entre ambos fenómenos, sino analizar el contexto económico en el que se produce el proceso de descentralización y el grado de adecuación a la realidad de las percepciones sociales que manifiestan los estudios de opinión a los que antes se ha hecho referencia. No se puede olvidar que, tras dichas percepciones, funciona el juicio implícito de que uno de los factores básicos de legitimidad social del sistema de descentralización política y administrativa es precisamente la corrección de las diferencias de riqueza. También entre los Estados y las organizaciones supraestatales (la Unión Europea) existe el convencimiento de que la reducción de esas diferencias entre territorios constituye una de las fuentes básicas de su legitimidad y uno de los factores fundamentales de su consolidación. De ahí la importancia que conceden unos y otros a las políticas regionales y de cohesión.

El estudio de las diferencias de renta entre regiones, su evolución y sus tendencias es un tema ampliamente abordado en la literatura económica. El análisis de las disparidades regionales y su evolución se suele realizar en términos de convergencia. Los economistas dedicados al estudio de este tema han acuñado dos definiciones básicas de convergencia económica cuyo uso se ha extendido ampliamente: *convergencia sigma* y *convergencia beta*. La convergencia sigma pretende comprobar si la renta per cápita, el VAB por persona ocupada u otra variable económica de las diferentes regiones muestran cierta tendencia a aproximarse en el tiempo; es decir, si aumenta

o disminuye el grado de dispersión de dicha variable. La convergencia beta trata de comprobar si las regiones que parten de situaciones más retrasadas registran tasas de crecimiento mayores que las más adelantadas.

En nuestra aproximación a la evolución de la convergencia económica entre comunidades autónomas nos valdremos de algunos de los resultados de las investigaciones más recientes y completas³ y nos centraremos en un análisis que nos permite un acercamiento a ambos aspectos de la convergencia y que es el que aplicamos a los indicadores autonómicos que desde hace ya cinco años aparecen en el Anexo Estadístico de nuestro Informe. Consiste en transformar en porcentaje los distintos valores absolutos o las tasas relativas de las distintas comunidades autónomas, fijando la media nacional en 100. Para medir la evolución de los indicadores a lo largo del período estudiado, siempre que nos sea posible, utilizaremos los datos correspondientes a tres años: 1980, 1990 y el último disponible en las es-

Gráfico 2 – Evolución del coeficiente de variación del Valor Añadido Bruto per cápita por comunidades autónomas. 1980-2000



Notas: A partir de 1995 el VAB está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) (1) Datos provisionales. (2) Datos avance. (3) Primera estimación.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000, 2001*; e INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión, 2001*.

³ Véase, entre otros, Cuadrado Roura, J. R. (dir.), Mancha, T. y Garrido, R., *Convergencia regional en España*, Fundación Argentaria/Visor, Madrid, 1998; Mella, J. M. (coord.), *Economía y política regional en España ante la Europa del siglo XXI*, Akal, Madrid, 1998; y Villaverde, J., *Diferencias regionales en España y Unión Monetaria Europea*, Pirámide, Madrid, 1999.

Tabla 2 – Evolución del Valor Añadido Bruto per cápita por comunidades autónomas. En pesetas corrientes y como porcentaje de la media nacional. 1980-2000

	VAB per cápita			Comparación media nacional=100		
	1980	1990	2000 (1)	1980	1990	2000 (1)
Andalucía	325.027	931.270	1.676.283	81,04	76,98	73,46
Aragón	423.243	1.332.815	2.427.311	105,52	110,17	106,38
Asturias	398.030	1.080.168	2.013.678	99,24	89,28	88,25
Baleares	483.101	1.485.946	2.704.612	120,45	122,82	118,53
Canarias	312.537	1.175.990	2.184.610	77,92	97,20	95,74
Cantabria	435.487	1.174.627	2.182.049	108,57	97,09	95,63
Castilla-La Mancha	360.248	1.071.801	1.824.057	89,82	88,59	79,94
Castilla y León	402.636	1.057.231	2.133.331	100,38	87,39	93,49
Cataluña	458.348	1.457.872	2.771.614	114,27	120,50	121,47
C. Valenciana	399.642	1.200.908	2.172.698	99,64	99,26	95,22
Extremadura	257.936	816.594	1.474.622	64,31	67,50	64,63
Galicia	343.131	957.757	1.842.158	85,55	79,16	80,73
Madrid	443.602	1.472.436	3.060.176	110,60	121,71	134,11
Murcia	397.495	1.157.879	1.873.188	99,10	95,71	82,09
Navarra	504.903	1.468.157	2.866.167	125,88	121,35	125,61
País Vasco	490.321	1.482.118	2.792.883	122,25	122,51	122,40
La Rioja	547.035	1.523.095	2.530.000	136,39	125,89	110,88
Total (2)	401.093	1.209.832	2.281.793	100,00	100,00	100,00

(1) El VAB está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) y es una primera estimación. (2) Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000*, 2001; e INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión*, 2001.

tadísticas correspondientes⁴. Creemos que, a pesar de sus limitaciones, este acercamiento ofrece una interesante visualización, a la vez que nos permite analizar con el suficiente rigor las principales tendencias.

El indicador habitualmente utilizado para medir el nivel y la evolución de la riqueza económica de un territorio es el Valor Añadido Bruto (VAB) por habitante. En el gráfico 2, a través de la evolución del coeficiente de variación⁵, se observa que las diferencias entre comunidades autónomas

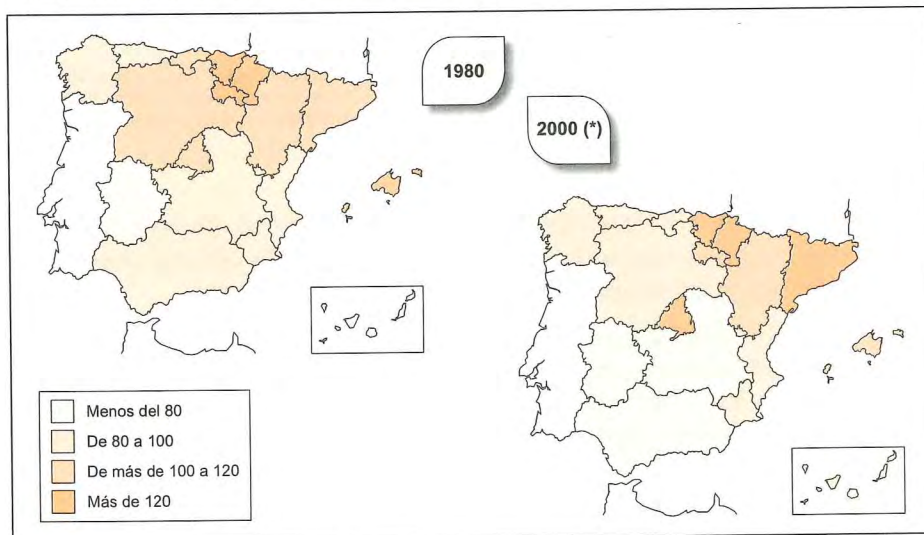
⁴ Somos conscientes de las limitaciones tanto del instrumento de análisis escogido, que puede no ser tan preciso como los utilizados en otros estudios, como de la dificultad de tomar tres fechas puntuales, ya que esta opción impide conocer el efecto de los ciclos económicos. En todo caso, pueden consultarse más datos en el Anexo Estadístico de este Informe.

⁵ El coeficiente de variación es un índice estadístico de dispersión, que expresa la variación en el valor de una variable entre distintos individuos o colectivos como porcentaje del valor medio.

aumentaron en la primera mitad de los años ochenta hasta alcanzar un valor máximo en 1985; entre 1985 y 1988 se reducen notablemente y se mantienen sin experimentar apenas cambios entre 1988 y 1993; a partir de 1994 vuelve a incrementarse de manera apreciable la disparidad. En este gráfico se constata lo que ya hace años se viene destacando en los estudios de desarrollo regional: se está produciendo un proceso de estancamiento, incluso de reversión, de la convergencia económica regional, al menos en términos de producto por habitante. El cambio de tendencia es aún más marcado si se compara con el fuerte proceso de convergencia regional que se produjo en las décadas de los sesenta y de los setenta.

La tabla 2, donde se recogen los datos desagregados por comunidades autónomas, permite apreciar los comportamientos dispares respecto a la convergencia con la media nacional de los distintos territorios. Nos encontramos, en primer lugar, con comunidades que han tendido a divergir, tanto hacia arriba como hacia abajo. Tomando como referencia los datos de 1980 y 2000, entre las primeras destacan Madrid y Cataluña; entre las segundas hay que resaltar a Andalucía, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Galicia y Murcia. Por el contrario, La Rioja y Canarias, con una evolución opuesta, son las comunidades autónomas que más claramente tienden a converger con la media nacional. El resto de las comuni-

Gráfico 3 – Evolución de la comparación con la media nacional del Valor Añadido Bruto per cápita por comunidades autónomas. Media nacional=100. 1980-2000



(*) El VAB está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) y es una primera estimación.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico, varios años*; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986, varios años*; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000, 2001*; e INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión, 2001*.

dades muestran variaciones pequeñas, lo que implica que apenas se modifica su posición, muy diversa respecto a los valores medios.

En términos de convergencia beta, hay que destacar que las comunidades autónomas que en 1980 presentaban los niveles más bajos de VAB per cápita respecto a la media nacional, con la excepción de Canarias, no sólo no han mejorado su posición, sino que ésta ha empeorado claramente⁶.

Todo esto configura un mapa de la actividad económica crecientemente concentrado en unas pocas zonas (el Nordeste mediterráneo, el valle del Ebro, Madrid, los dos archipiélagos, País Vasco y Navarra), mientras que todo el cuadrante noroccidental, Extremadura, Castilla-La Mancha y Andalucía parecen inmersas en un progresivo estancamiento. El gráfico 3 refleja claramente este proceso de polarización. Salvo casos particulares, puede afirmarse que las autonomías tradicionalmente más ricas –con la excepción de Asturias y Cantabria– han visto consolidada su posición relativa mientras que muchas de las desfavorecidas han acentuado sus perfiles regresivos.

3. Los factores explicativos

Una vez constatado el estancamiento, o la reversión, del proceso de convergencia regional en lo que a nivel de actividad económica y riqueza se refiere, cabe preguntarse por los factores que pueden explicar el mantenimiento, o el aumento, de las diferencias en el desarrollo económico medido a través del VAB. Para este fin, en el marco del análisis económico del desarrollo regional se suele recurrir al concepto ya citado de convergencia beta. A partir del mismo se puede constatar empíricamente la existencia en las comunidades autónomas de un conjunto de características particulares o “efectos fijos” que aceleran (cuando los coeficientes son positivos) o retrasan (cuando son negativos) dicha convergencia. Esto significa que, a pesar de que algunas comunidades autónomas tengan la aparente “ventaja de ser atrasadas” y, por ello, de poder crecer más rápidamente, no todas lo hacen al mismo ritmo y algunas ni siquiera en esa dirección, debido precisamente a la existencia de dichos efectos fijos.

Determinar las causas y la magnitud de estos efectos fijos no es tarea fácil, ya que cada uno de ellos es el resultado de la agregación de una serie de factores positivos y negativos muy diversos. El análisis de la denominada convergencia beta condicionada permite detectar y cuantificar algunos de esos factores. Ante la dificultad técnica para determinar tales

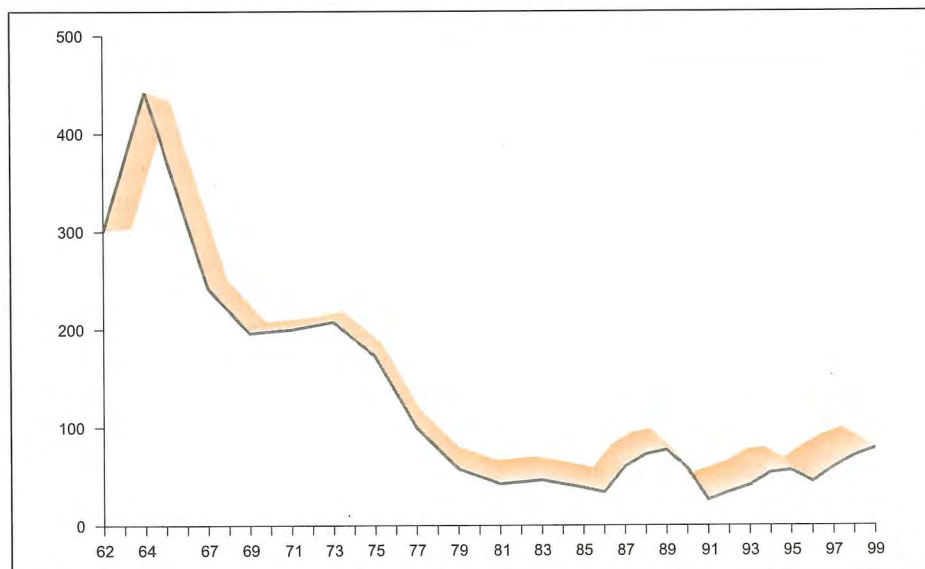
⁶ Debemos reiterar la necesidad de acudir a los datos de los distintos años a la hora de efectuar un juicio definitivo de la situación de las diversas comunidades, ante la posibilidad de que los años que sirven de referencia puedan sesgar el signo y alcance de la tendencia.

efectos fijos, muchos estudios recurren a la “exploración” en las economías regionales de algunos de los rasgos que tradicionalmente se estudian a la hora de especificar las diferencias en el comportamiento económico de las regiones. Esto es lo que haremos a continuación. Se trata de intentar señalar los factores que tienen mayor incidencia en el desarrollo regional y, en consecuencia, mayor capacidad explicativa de los procesos de convergencia o divergencia. En este sentido, nos referiremos a los siguientes: las variaciones en la población, la evolución del empleo y la productividad (como factores en los que se puede descomponer directamente el VAB per cápita), la especialización productiva regional, la estructura empresarial, la inversión en I+D y el nivel de desarrollo de las infraestructuras físicas y del capital humano.

3.1 Cambios en los movimientos de la población

La fuerte convergencia interterritorial que se produjo en nuestro país en la década de los sesenta y los setenta se explica en gran medida como consecuencia de los importantes flujos migratorios internos que se registraron en esas dos décadas. Grandes contingentes de población de las regiones

Gráfico 4 – Evolución del saldo migratorio interregional. 1962-1999



Nota: Se define el saldo migratorio como la suma de los valores absolutos de los flujos interregionales netos.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Raymond Bara, J. L. y García Greciano, B., “Distribución regional de la renta y movimientos migratorios”, *Papeles de Economía Española*, n. 67, 1996; Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de migraciones*, varios años; INE, *Estadística de variaciones residenciales 1999, 2001*; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

poco desarrolladas se desplazaron hacia las zonas cuyo notable dinamismo económico e industrial –Madrid, Barcelona, País Vasco o Asturias– demandaba abundante mano de obra, básicamente poco cualificada. La magnitud de estos flujos migratorios internos aparece claramente reflejada en el gráfico 4. Hasta 1973 los saldos migratorios interregionales anuales superaron las 200.000 personas, con registros en torno a las 400.000 en algunos años durante la década de los sesenta. La crisis económica generalizada de la segunda mitad de los años setenta –con el incesante aumento del paro– explica la paulatina caída a mínimos a comienzos de los ochenta. Desde entonces la sucesión de períodos de intenso crecimiento económico y de una grave crisis como la que se manifestó con toda su crudeza en 1993 no ha supuesto variaciones sustanciales en los saldos migratorios interregionales, que se encuentran en niveles muy bajos⁷.

Tabla 3 – Evolución del Valor Añadido Bruto en millones de pesetas constantes de 1980 y de la población por comunidades autónomas. 1980-2000

	VAB			Población		
	1980	2000 (1)	% de variación	1980	2000	% de variación
Andalucía	2.001.505	3.549.168	77,32	6.157.963	7.237.559	17,53
Aragón	492.549	829.875	68,49	1.163.749	1.168.692	0,42
Asturias	450.050	620.350	37,84	1.130.695	1.053.076	-6,86
Baleares	312.841	624.873	99,74	647.568	789.768	21,96
Canarias	456.206	1.079.378	136,60	1.459.686	1.688.934	15,71
Cantabria	219.210	337.271	53,86	503.368	528.357	4,96
Castilla-La Mancha	561.917	913.873	62,63	1.559.805	1.712.618	9,80
Castilla y León	969.930	1.541.202	58,90	2.408.949	2.469.530	2,51
Cataluña	2.797.609	5.002.420	78,81	6.103.675	6.169.647	1,08
C. Valenciana	1.459.460	2.567.277	75,91	3.651.916	4.039.115	10,60
Extremadura	256.028	463.276	80,95	992.604	1.073.921	8,19
Galicia	952.557	1.462.468	53,53	2.776.073	2.713.766	-2,24
Madrid	2.131.878	4.610.893	116,28	4.805.834	5.150.526	7,17
Murcia	362.400	616.445	70,10	911.710	1.124.931	23,39
Navarra	249.905	450.741	80,36	494.956	537.574	8,61
País Vasco	1.094.022	1.686.755	54,18	2.231.238	2.064.487	-7,47
La Rioja	132.603	196.051	47,85	242.403	264.887	9,28
Total (2)	14.937.578	26.652.278	78,42	37.242.192	39.927.392	7,21

(1) Calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95). Primera estimación.

(2) Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000*, 2001; e INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión*, 2001.

⁷ Los bajos saldos migratorios interregionales no deberían ocultar la creciente importancia de los flujos internos de cada región, ya sea entre provincias de la misma comunidad o desde las zonas rurales a las urbanas.

No obstante, esto no significa que las variables demográficas resulten irrelevantes en la evolución de las diferencias de actividad económica y riqueza entre las comunidades autónomas en los últimos años. Al desagregar las dos variables a partir de las cuales se calcula el VAB per cápita (tabla 3), comprobamos la notable influencia que la evolución de la población tiene en el proceso de convergencia en el caso de comunidades como Murcia, Andalucía y Baleares (con importantes aumentos de la población), por un lado, y en el País Vasco y Asturias (con notables retrocesos), por otro. Como consecuencia del aumento de población, Murcia y Andalucía ven agravada de forma significativa su distancia respecto a la media en lo que se refiere a la evolución del VAB per cápita entre los años de referencia, mientras que el aumento de la población en Baleares neutraliza en cierta medida el diferencial de crecimiento económico respecto al total nacional en el indicador de VAB per cápita.

Por otra parte, la pérdida de población impide que la seria diferencia negativa en términos del crecimiento del VAB en Asturias se refleje con toda intensidad en un proceso de divergencia ya de por sí notable. Sin embargo, el mismo fenómeno de pérdida de población, aún más acusado, en el País Vasco hace que se mantenga la distancia de esta comunidad respecto a la media (ver tabla 2).

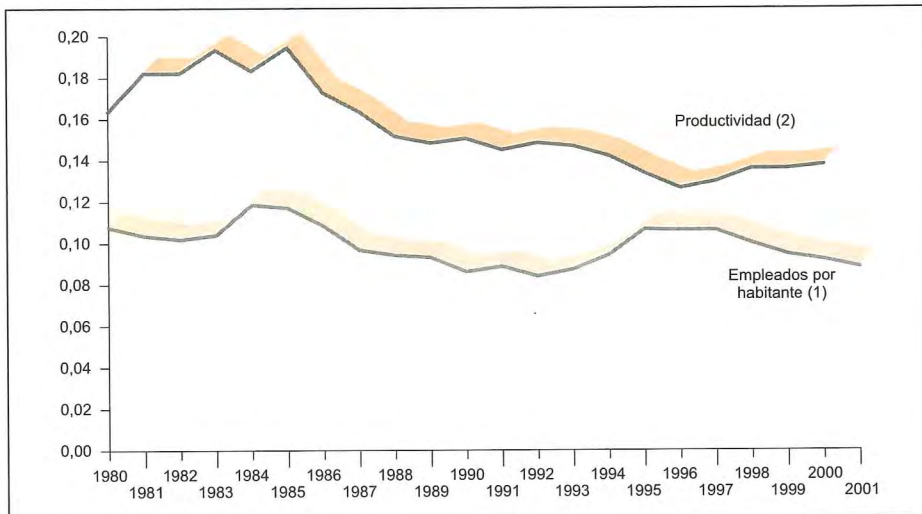
3.2 *Grandes diferencias en empleo y productividad*

La riqueza económica de una región o país depende fundamentalmente del número de personas que estén produciendo/trabajando y del valor de lo que produzca cada ocupado; es decir, empleo y productividad (entendida aquí como productividad aparente del trabajo⁸) son las dos variables básicas en la evolución del indicador utilizado tradicionalmente para medir la actividad económica. De hecho, como se desprende del significado de los conceptos que aquí empleamos, el VAB per cápita se puede obtener multiplicando la productividad por ocupado por la tasa de empleo sobre el total de la población.

En el gráfico 5 podemos observar la evolución del coeficiente de variación de ambas variables. Respecto a la productividad, entre 1985 y 1996 se observa un claro proceso de reducción del coeficiente de variación, tendencia que se trunca a partir de entonces. La evolución de la dispersión en lo que se refiere a empleos por habitante es bastante más errática y, en opinión de J. R. Cuadrado, “es la que determina la tendencia al estancamiento mostrada por el VAB por habitante, sobre todo a partir del final de los

⁸ Se denomina productividad aparente del trabajo a la relación entre los datos de producción (de un agente, sector o país) y el número de trabajadores que de una forma u otra participan en su obtención.

Gráfico 5 – Evolución del coeficiente de variación de la productividad aparente del trabajo y de la tasa de empleados sobre el total de la población por comunidades autónomas. 1980-2001



(1) Los datos de 2001 son del segundo trimestre. (2) Los datos de 1997 y 1998 son provisionales, los de 1999 son un avance y los de 2000 una estimación. Desde 1995 el VAB está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95).

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España*, varios años; e INE, *Encuesta de Población Activa. Principales resultados*, segundo trimestre de 2001; e INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión*, 2001.

años ochenta. En concreto, el repunte de la dispersión que observamos a partir de 1993 se debe, en buena medida, al empeoramiento de la convergencia en términos de empleos por habitante. En otras palabras, la dinámica de creación de empleos netos por parte de las comunidades autónomas muestra diferencias claras que están en la base del mantenimiento de las diferencias en VAB per cápita⁹. No obstante, en los últimos años parece observarse una tendencia a la reducción de la dispersión en el empleo.

La tabla 4 nos permite ver cuál ha sido la evolución de la productividad y de la tasa de empleo por habitante en cada una de las comunidades autónomas en el período 1985-2000. Por lo que se refiere a la tasa de empleo, en general, las comunidades con peores indicadores en 1985 parecen mostrar (salvo excepciones) un cierto proceso de acercamiento a la media nacional hacia 1990, para alejarse nuevamente a lo largo de la década de los años noventa. El resultado estaría poniendo de manifiesto un claro estancamiento en términos de convergencia beta. Por el contrario, en la evolución de la productividad sí se observa una cierta convergencia beta, aun-

⁹ Cuadrado Roura, J. R., *op. cit.*, p. 196.

Tabla 4 – Evolución de la productividad y de la tasa de empleos por habitante por comunidades autónomas. Comparación media nacional=100. 1985-2000

	Productividad (1)			Empleos por habitante		
	1985	1990	2000 (2)	1985	1990	2000 (2)
Andalucía	98,19	94,95	92,62	79,95	81,07	79,32
Aragón	101,20	99,76	99,80	106,12	110,42	106,59
Asturias	91,45	87,10	97,77	111,30	102,51	90,26
Baleares	120,26	110,51	113,54	116,58	111,15	104,39
Canarias	102,83	109,68	97,03	86,32	88,62	98,67
Cantabria	96,41	97,53	101,13	108,73	99,55	94,56
Castilla-La Mancha	85,78	95,81	85,70	95,11	92,46	93,28
Castilla y León	92,58	94,76	95,43	103,90	92,22	97,97
Cataluña	111,69	110,96	106,95	103,79	108,60	113,58
C. Valenciana	99,00	95,91	90,62	101,16	103,50	105,07
Extremadura	79,88	78,15	76,83	83,33	86,37	84,11
Galicia	69,48	67,99	81,35	126,61	116,43	99,24
Madrid	112,32	117,06	120,97	101,20	103,97	110,86
Murcia	93,75	98,97	81,20	95,49	96,70	101,10
Navarra	102,64	105,43	108,23	114,27	115,10	116,05
País Vasco	116,77	118,47	112,84	109,34	103,41	108,47
La Rioja	133,98	110,57	99,56	118,79	113,86	111,37
Total (3)	2,45	3,59	5,73	0,29	0,34	0,40

(1) En millones de pesetas por empleado. (2) Primera estimación. El VAB está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95). (3) Los datos del total están en valor absoluto. Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995*, varios años; e INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión*, 2001.

que en este caso también se produce un claro empeoramiento en los últimos años.

Muchos economistas consideran que la productividad es la variable básica para explicar la evolución, al menos a largo plazo, del empleo y del crecimiento de la actividad económica de los distintos territorios. Los avances en la productividad son el resultado de un complejo proceso de cambios técnicos y estructurales en el que desempeñan un papel importante el progreso tecnológico, la innovación en procesos y en productos, así como la disponibilidad y adecuación de recursos humanos (empresarios y trabajadores) y financieros y la dotación de infraestructuras. Las diferencias entre territorios en términos de variaciones de la productividad se justifican por el juego de estos factores, cuya evolución vamos a comentar en los siguientes epígrafes.

3.3 Disparidad en la estructura sectorial

La productividad difiere significativamente entre unos sectores económicos y otros. Con datos de 1999, la productividad variaba desde los 2,95 millones por ocupado en el sector primario (agricultura, ganadería y pesca) a los 7,04 en los servicios de mercado, pasando por los 3,95 de los servicios no destinados a la venta¹⁰, los 4,56 de la construcción y los 6,28 de la industria. Estas grandes disparidades entre sectores productivos, aunque con variaciones sustanciales dentro de las comunidades autónomas, ayudan a explicar la influencia de la distribución sectorial del empleo en la evolución de las diferencias de riqueza entre las comunidades. De hecho, el traspaso de población de la agricultura a los restantes sectores está en el origen de la convergencia en productividad entre las comunidades autónomas españolas que se registró hasta la década de los noventa, puesto que el crecimiento del denominador (número de empleos) en la industria y los servicios compensaba el crecimiento más intenso de la producción.

Las comunidades autónomas con porcentajes más elevados de empleo en el sector primario presentan los niveles de productividad más bajos (tabla 5). En el extremo opuesto se sitúan las comunidades con porcentajes más altos en la industria o en los servicios de mercado. La convergencia en productividad en la segunda mitad de los años ochenta a la que anteriormente nos referíamos coincide con una reducción muy apreciable de la población ocupada en el sector primario en las comunidades autónomas menos desarrolladas económicamente. La ralentización de dicho proceso en los años noventa parece haber influido en el estancamiento de la convergencia. Otro dato interesante que aporta esta tabla es la mayor importancia relativa que el sector de servicios de “no mercado” está adquiriendo en gran parte de las comunidades autónomas que siguen teniendo los porcentajes más elevados de población ocupada en el sector primario. Se trata también de las comunidades con menor nivel de desarrollo económico, con zonas abandonadas o en situación de regresión y en las que el peso relativo de las actividades del sector público crece ante la necesidad de garantizar el mantenimiento de servicios básicos, con independencia del volumen o densidad de población. En todo caso, parece que se puede estar produciendo un trasvase entre los dos sectores menos dinámicos en lo que a productividad se refiere, otro factor que explicaría el estancamiento del proceso de convergencia.

No obstante, las grandes cifras de los cinco grupos considerados esconden situaciones muy dispares, reflejo de realidades productivas muy diferentes en cada uno de ellos. La tabla 6 recoge los datos –correspondientes a 1999– de la productividad de las distintas comunidades autónomas en

¹⁰ Con este término nos referimos esencialmente a los servicios públicos.

Tabla 5 – Evolución del empleo por sectores y de la productividad por comunidades autónomas. 1985-1999

	Empleo (en porcentaje)												Productividad (en millones de pesetas por ocupado)											
	Agricultura, ganadería y pesca			Industria			Construcción			Servicios de mercado			Servicios de no mercado			1985			1990			1999		
	1985	1990	1999	1985	1990	1999	1985	1990	1999	1985	1990	1999	1985	1990	1999	1985	1990	1999	1985	1990	1999	1985	1990	1999
Andalucía	20,0	14,2	10,3	15,5	14,0	12,1	7,4	11,4	11,5	36,8	38,5	41,7	20,3	21,9	24,4	2,35	3,41	5,11						
Aragón	18,5	11,2	8,1	25,8	26,6	23,4	6,2	8,2	7,6	32,3	35,3	39,9	17,2	18,7	21,1	2,52	3,59	5,51						
Asturias	21,0	15,0	10,0	26,8	24,0	19,2	6,6	8,2	10,5	30,6	33,8	39,0	15,1	19,0	21,3	2,17	3,13	5,31						
Baleares	6,9	3,6	2,8	15,9	14,5	10,3	11,4	13,7	12,3	51,3	53,8	57,7	14,6	14,4	16,9	2,82	3,97	6,16						
Canarias	15,4	8,2	7,1	8,8	8,2	7,6	9,9	12,0	12,4	49,2	51,7	51,5	16,6	19,9	21,3	2,75	3,94	5,30						
Cantabria	22,7	13,9	8,0	25,4	23,8	19,4	7,3	8,7	12,0	29,1	34,8	40,3	15,4	18,8	20,4	2,32	3,51	5,57						
Castilla-La Mancha	26,9	18,6	11,7	19,7	21,0	19,8	8,6	11,0	11,2	28,8	31,6	35,0	16,0	17,9	22,3	2,15	3,44	4,74						
Castilla y León	25,2	18,9	11,8	20,1	19,2	17,4	7,0	9,4	10,1	31,2	32,9	37,2	16,5	19,6	23,3	2,22	3,06	5,27						
Cataluña	6,3	3,6	3,5	33,9	33,1	27,7	6,4	9,0	8,8	40,3	40,9	44,9	13,1	13,3	15,2	2,77	3,99	5,87						
C. Valenciana	13,0	8,8	6,1	28,5	28,3	24,4	6,4	8,4	9,9	38,4	38,7	42,1	13,8	15,8	17,6	2,56	3,45	5,01						
Extremadura	32,4	24,0	14,4	10,1	8,8	8,6	8,5	12,2	13,9	29,3	32,9	37,7	19,7	22,0	25,5	1,94	2,81	4,22						
Galicia	43,6	32,0	19,2	13,9	15,1	16,7	6,4	7,9	10,3	24,5	29,6	35,0	11,6	15,4	18,8	1,58	2,44	4,44						
Madrid	1,5	1,0	0,9	21,5	19,4	15,0	6,8	9,0	8,6	45,3	45,3	49,4	24,9	25,3	26,1	2,91	4,21	6,61						
Murcia	18,8	13,3	12,3	21,9	21,9	17,7	6,0	10,7	9,8	33,2	35,7	38,7	20,0	18,4	21,5	2,38	3,56	4,50						
Navarra	12,9	7,2	7,9	35,5	35,7	31,5	7,1	8,5	8,4	32,7	33,2	34,9	11,8	15,4	17,3	2,63	3,79	6,04						
País Vasco	5,4	3,3	2,0	40,4	36,4	29,9	6,2	6,8	8,8	33,5	37,1	41,7	14,6	16,4	17,7	2,94	4,26	6,22						
La Rioja	14,3	11,8	8,3	36,9	34,9	33,3	5,6	6,6	7,6	26,1	29,9	32,4	15,1	16,7	18,3	2,99	3,97	5,50						
Total (2)	16,4	11,0	7,3	23,5	22,6	19,4	7,0	9,4	9,9	36,3	38,5	42,6	16,8	18,5	20,8	2,48	3,60	5,50						

(1) El VAB de 1999 está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) y es un avance. (2) Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; e INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000*, 2001.

Tabla 6 – Productividad por sectores económicos y comunidades autónomas. En millones de pesetas por ocupado. 1999 (1)

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios de mercado	Servicios de no mercado	Total
Andalucía	3,76	6,17	4,18	6,56	3,90	5,11
Aragón	3,34	6,41	5,16	6,79	4,03	5,51
Asturias	1,28	7,33	5,05	6,72	3,88	5,31
Baleares	4,44	6,13	3,76	7,74	4,15	6,16
Canarias	2,05	6,18	4,23	6,65	4,37	5,30
Cantabria	2,89	6,81	4,01	7,35	3,87	5,57
Castilla-La Mancha	4,19	4,87	4,41	6,07	3,77	4,74
Castilla y León	3,27	7,19	4,60	6,54	3,94	5,27
Cataluña	2,63	6,28	4,72	7,28	3,84	5,87
C. Valenciana	2,58	5,14	4,31	6,46	3,65	5,01
Extremadura	3,26	6,02	3,54	5,16	3,76	4,22
Galicia	1,70	5,95	4,11	6,19	3,72	4,44
Madrid	1,70	7,73	5,42	8,56	3,78	6,61
Murcia	2,83	5,10	4,11	5,84	3,52	4,50
Navarra	3,57	6,63	5,21	7,51	4,82	6,04
País Vasco	5,55	6,62	5,43	7,09	5,25	6,22
La Rioja	6,70	5,15	4,77	7,26	3,92	5,50
Total (2)	2,95	6,28	4,56	7,04	3,95	5,50

(1) Datos avance. (2) Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000*, 2001.

cada uno de los sectores. Como es lógico, las diferencias dentro del sector agrario son muy acusadas, debido a la coexistencia en nuestro país de una agricultura intensiva, altamente productiva y volcada hacia los mercados exteriores y de otra extensiva, con escasos rendimientos y que subsiste, en buena medida, gracias a las ayudas de la Política Agrícola Común (PAC)¹¹.

También es interesante constatar las diferencias entre comunidades autónomas en el sector de la industria y en el de servicios de mercado. En cada uno de estos sectores se agrupan ramas de actividad con niveles tecnológicos y estructuras empresariales muy dispares y que presentan una notable tendencia a la concentración espacial, bien porque el dinamismo de las empresas industriales está muy marcado por la existencia de sistemas productivos locales con un importante apoyo en estructuras de I+D,

¹¹ En la interpretación de este tipo de indicadores hay que tener en cuenta posibles sesgos respecto a los valores reales de la productividad de algunos sectores en determinadas zonas debido, entre otras razones, a la diferente extensión de la economía sumergida.

bien porque se trata de zonas con economías de aglomeración¹². Algunos de estos factores son los que vamos a analizar a continuación.

3.4 Tejido empresarial

El tejido empresarial constituye un instrumento esencial para la generación de riqueza económica en un territorio. El nivel de desarrollo de lo que se denomina función empresarial marca diferencias sustanciales en el aprovechamiento de los recursos de todo tipo y en la transformación de sus potencialidades en riqueza y progreso económico. La tabla 7 nos

Tabla 7 – Evolución del número de establecimientos por 100.000 habitantes y comunidad autónoma. Comparación media nacional=100. 1996-2001

	Total locales		Locales de 50 y más asalariados	
	1996	2001	1996	2001
Andalucía	79,10	80,75	57,72	62,37
Aragón	105,56	107,08	95,40	102,94
Asturias	90,81	97,78	73,30	74,50
Baleares	144,05	139,13	97,51	118,62
Canarias	96,28	98,97	107,34	103,72
Cantabria	95,70	93,59	81,51	85,19
Castilla-La Mancha	92,55	90,65	53,58	56,10
Castilla y León	93,39	92,68	67,17	64,03
Cataluña	126,59	120,96	140,29	142,51
C. Valenciana	105,98	103,85	108,19	104,63
Extremadura	79,24	67,84	39,86	38,23
Galicia	91,05	93,13	66,74	63,52
Madrid	104,98	107,24	155,29	153,36
Murcia	89,10	92,25	92,64	86,42
Navarra	115,57	103,14	148,06	136,46
País Vasco	97,89	109,27	140,41	127,56
La Rioja	115,27	111,98	115,52	106,10
Total	6.963	7.253	44	61

Nota: El total está en valor absoluto. Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *El directorio central de empresas (DIRCE)*, varios años; e INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión*, 2001.

¹² Por economías de aglomeración se entiende el ahorro de costes que registran determinadas áreas geográficas por la elevada concentración de actividad en su territorio. Entre otras, pueden citarse la alta disponibilidad de mano de obra cualificada, las posibilidades de subcontratación, una mayor oferta de servicios a empresas o una eficiencia más elevada de los proveedores debido a la mayor competencia que puede darse entre ellos.

proporciona un primer acercamiento de carácter general a las diferencias y su evolución entre comunidades autónomas en lo que a este factor se refiere. Los datos más completos y fiables en relación con el tejido empresarial desde una perspectiva territorial los aporta *El directorio central de empresas* (DIRCE), que publica el INE; la mayor limitación de esta fuente estadística es el escaso recorrido de su serie, ya que los primeros datos corresponden a 1995. A pesar de ello, consideramos interesante comentar la evolución de las diferencias entre comunidades en el período 1996-2001.

Aunque el número de empresas¹³ no presupone la “calidad” de las mismas, no deja de ser significativo que las comunidades autónomas más ricas, especialmente Baleares y Cataluña, seguidas de La Rioja, País Vasco, Madrid y Aragón, sean las que presenten las tasas más altas de empresas respecto a la población. En el breve período analizado se aprecia, además, que en este ámbito no se está produciendo un acercamiento de las comunidades más atrasadas, sino más bien al contrario.

La creación de una empresa no es siempre el resultado de una genuina vocación empresarial de crear riqueza; en ocasiones responde a una búsqueda de refugio o una segunda alternativa para no quedar fuera del mercado de trabajo. De hecho, el porcentaje de no asalariados se incrementa en períodos de crisis. Buscando una separación más nítida entre estas “empresas” y otras iniciativas más consolidadas, con vocación de permanencia y con capacidad para estar presentes más allá de los mercados locales y demandar una amplia gama de servicios, hemos calculado también la “densidad” de empresas de 50 y más asalariados. Creemos que éste es un umbral mínimo para marcar esas diferencias, incluso dentro de la organización en red característica de los sistemas productivos locales, que han demostrado su capacidad para competir con las grandes empresas industriales¹⁴. En este indicador las diferencias entre comunidades autónomas se amplían notablemente y cambian ligeramente los perfiles. Se destacan Madrid, Cataluña y Navarra, seguidas del País Vasco y Baleares. Por otra parte, la evolución en los últimos seis años muestra un claro estancamiento de la convergencia de las comunidades con niveles más bajos de empresas de este tamaño.

¹³ En este estudio, aprovechando las posibilidades que nos ofrece el DIRCE, creemos que resulta más pertinente analizar el tejido empresarial a partir del número de locales destinados a una actividad económica, para soslayar la dificultad de que muchas empresas tengan centros de producción en distintas comunidades autónomas, algo que no quedaría reflejado si se computan los datos globales de la empresa y se aplican únicamente a la comunidad autónoma donde tiene su sede social.

¹⁴ Hay que reconocer, sin embargo, que los intensos cambios tecnológicos que se han producido a lo largo de las décadas finales del siglo XX cuestionan cada vez más la distinción de las empresas en función del número de trabajadores.

3.5 Concentración de la inversión en I+D

La inversión empresarial en I+D constituye un buen instrumento de medida de la consolidación de las empresas y de la apuesta por la mejora de los procesos de producción y de los productos finales, así como por situarse en mercados de mayor desarrollo tecnológico y valor añadido. Los datos generales de gasto de las empresas en I+D que aparecen en la última línea de la tabla 8 son una clara muestra del limitado esfuerzo realizado por el país en este ámbito. Por otra parte, como era de esperar, en la misma tabla nos encontramos nuevamente con la polarización que se ha ido manifestando en el resto de los indicadores económicos que hemos analizado. En general, la inversión empresarial en I+D sobresale en los territorios más desarrollados y presenta valores muy bajos en las comunidades autónomas más desfavorecidas. Con todo, es necesario destacar el avance sustancial en el proceso de convergencia regional que se ha producido en

Tabla 8 – Evolución del gasto en I+D total y de las empresas por comunidades autónomas. En porcentaje respecto al VAB. Comparación media nacional=100. 1987-1999

	Gasto total en I+D			Gasto de las empresas en I+D		
	1987	1990	1999 (1)	1987	1990	1999 (1)
Andalucía	57,0	54,3	71,2	34,5	31,4	39,7
Aragón	72,9	64,8	85,6	58,6	55,8	94,7
Asturias	63,3	62,1	64,6	58,0	45,9	52,2
Baleares	21,5	11,5	28,4	22,3	1,7	8,7
Canarias	28,6	30,2	52,5	1,0	2,6	14,9
Cantabria	55,8	47,4	66,8	22,8	36,5	48,4
Castilla-La Mancha	15,9	16,1	38,0	21,0	16,7	37,7
Castilla y León	46,7	64,7	70,0	33,3	64,2	51,2
Cataluña	101,7	101,3	120,5	135,6	125,1	155,0
C. Valenciana	39,3	39,2	68,9	26,2	25,7	44,3
Extremadura	38,3	33,3	44,8	17,2	6,3	16,5
Galicia	37,0	36,8	60,5	22,5	20,2	35,3
Madrid	292,4	286,4	183,8	293,3	296,8	189,3
Murcia	51,6	47,7	73,0	22,9	19,4	58,7
Navarra	80,9	105,9	106,7	83,4	97,2	131,1
País Vasco	121,8	127,9	130,3	181,1	185,2	196,3
La Rioja	8,5	13,0	54,8	4,8	15,1	56,3
Total (2)	0,68	0,91	0,98	0,37	0,52	0,51

(1) El VAB de 1999 está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) y es un avance. (2) Porcentaje respecto al VAB. Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *La estadística de I+D en España: 35 años de historia*, 2000; INE, *Estadística sobre las actividades en investigación científica y desarrollo tecnológico (I+D) 1999, 2000*; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; e INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000*, 2001.

esta variable entre 1990 y 1999, con notables progresos de la mayor parte de las comunidades autónomas que tenían los niveles más bajos en 1987. Conviene recordar una vez más que al tratarse de datos puntuales, la mejora mencionada está condicionada por la situación económica, según su posición en el ciclo, que se habría producido en cada una de las fechas mencionadas.

Dado el carácter estratégico de la inversión en I+D y las dificultades organizativas y de recursos de muchas empresas para desarrollar por sí mismas este tipo de actividades, la participación de las Administraciones Públicas y de otras instituciones adquiere un papel relevante en este campo. Como puede apreciarse en la tabla comentada, si se considera la inversión total en I+D, las diferencias interterritoriales se reducen notablemente respecto a la I+D empresarial, al mismo tiempo que se produce un mayor acercamiento de las comunidades autónomas más atrasadas a la media nacional. En cualquier caso, llama la atención –con la excepción de Baleares– la estrecha relación existente entre el dinamismo de la inversión tecnológica empresarial y el nivel medio de riqueza de cada comunidad autónoma.

3.6 Acercamiento en las infraestructuras físicas

Diversos análisis económicos han puesto de manifiesto la correlación que existe entre el nivel de desarrollo de las infraestructuras y la evolución del VAB: “Una de las hipótesis teóricas de mayor interés a este respecto es la que hace referencia a la aproximación del ‘potencial de desarrollo regional’, según la cual una mejor dotación de infraestructuras aumenta la productividad de las inversiones privadas y reduce los costes de producción. En consecuencia, cuanto mejor sea la dotación regional de infraestructuras (aunque, obviamente, no es éste el único elemento relevante), mayores serán las rentas y el empleo potencial”¹⁵.

En general, las comunidades autónomas más desarrolladas presentan un nivel de infraestructuras claramente superior al de las comunidades más desfavorecidas (tabla 9). La evolución en el período considerado muestra, no obstante, un acercamiento de estas últimas a la media nacional, algo lógico dado el protagonismo de las Administraciones Públicas en este ámbito. Dicho proceso es muy evidente en el caso de las líneas telefónicas y más matizado en lo que se refiere al indicador de autopistas y autovías. En éste la estructura radial de la red española y la situación respecto a los ejes territoriales de desarrollo parecen ser factores explicativos relevantes.

¹⁵ Mazziotta, C., “Convergencia regional y dotación de capital público. El caso italiano”, *Papeles de Economía Española*, n. 80, 1999, p. 140.

Tabla 9 – Evolución de algunos indicadores de infraestructuras físicas. 1980-1999

	Kilómetros de autopistas y autovías % sobre red total (1)		Líneas telefónicas en servicio por cada 100 habitantes (1)		% de población con acceso a la red de gas natural (1999)	% de líneas ferroviarias de vía doble sobre el total (1997)
	1980	1999	1980 (2)	1998		
Andalucía	37,76	120,72	64,28	80,95	36,6	12,88
Aragón	153,59	68,27	117,29	108,39	69,8	16,21
Asturias	58,32	62,84	96,12	100,54	78,4	32,64
Baleares	257,53	50,21	121,00	131,54	–	–
Canarias	114,27	80,05	73,83	92,75	–	–
Cantabria	–	86,00	94,10	95,06	69,1	–
Castilla-La Mancha	–	81,19	63,76	88,92	29,5	48,86
Castilla y León	34,10	62,78	82,99	96,65	55,9	30,67
Cataluña	334,54	191,02	132,65	118,14	74,2	43,29
C. Valenciana	277,98	187,51	99,94	107,12	56,3	37,36
Extremadura	–	48,12	51,53	76,29	32,9	–
Galicia	33,54	66,26	60,80	87,38	41,6	–
Madrid	154,23	285,13	153,72	116,73	93,4	66,58
Murcia	7,09	126,78	69,92	85,24	59,6	6,01
Navarra	248,75	108,13	103,59	101,46	73,4	25,48
País Vasco	391,55	161,09	124,18	104,17	91,7	72,09
La Rioja	522,58	129,29	102,87	111,79	64,9	–
Total (3)	1,29	5,43	19,41	41,37	57,1	27,78

(1) Media nacional=100. (2) Los datos de 1980 corresponden a las líneas telefónicas instaladas. (3) Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en el total.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Anuario estadístico*, varios años; y datos de las compañías suministradoras de gas.

También se han añadido en la tabla dos indicadores relativos a las redes ferroviarias de calidad y al acceso a la red de gas natural. Se trata de dos infraestructuras llamadas a tener un protagonismo creciente, tanto desde el punto de vista de los particulares como desde el de las empresas. Los corredores ferroviarios de alta velocidad se van configurando como claros ejes de desarrollo y de revitalización; a su vez, el gas natural va adquiriendo un marcado protagonismo como fuente energética, determinante en la competitividad de algunas empresas. No disponemos de datos que nos permitan hacer un balance de su evolución y en el análisis de la información hay que tener muy en cuenta el factor de localización de las comunidades autónomas, así como la estructura de la red en ambas infraestructuras. Una vez hechas estas observaciones, no se pueden obviar, sin embargo, las grandes diferencias entre comunidades que se aprecian en estos dos indicadores; también en ellos se pone de manifiesto una clara correlación con el nivel de desarrollo económico.

3.7 Desequilibrios en el capital humano

La creciente terciarización de la economía y el constante aumento del conocimiento contenido en cada producto, tanto en el proceso de diseño, como de fabricación y comercialización, exige trabajadores cada vez mejor formados. La globalización y la aplicación prácticamente ubicua de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han contribuido a consolidar e intensificar este proceso. El conocimiento se ha convertido en el factor fundamental en la creación de valor añadido y, por tanto, en la creación de riqueza. El capital humano es un factor clave para el desarrollo económico actual y una pieza fundamental del potencial socioeconómico de los distintos territorios.

Para medir el capital humano de un país o de un territorio la variable habitualmente utilizada es el nivel educativo de la población en edad de trabajar. Aunque en nuestros Informes hemos afirmado y demostrado que más educación no es igual a mejor formación –el hecho de que más del 30% de los titulados universitarios españoles esté subempleado es una ma-

Tabla 10 – Evolución de la población en edad de trabajar por nivel de estudios y comunidades autónomas. En porcentaje. Comparación media nacional=100. 1980-1997

	Analfabetos, sin estudios y primarios			Medios			Universitarios		
	1980	1990	1997	1980	1990	1997	1980	1990	1997
Andalucía	106,0	107,7	108,7	79,7	90,7	94,4	79,4	77,9	81,8
Aragón	100,5	103,8	102,8	97,7	90,7	94,6	100,7	108,9	108,8
Asturias	100,5	100,4	107,9	99,7	100,1	94,2	94,1	96,8	86,2
Baleares	102,0	101,3	93,2	97,9	100,4	114,2	76,3	87,9	74,5
Canarias	97,6	99,2	98,9	111,3	102,6	105,0	97,1	95,6	85,4
Cantabria	96,9	89,6	95,8	108,0	115,6	107,0	120,0	117,4	91,4
Castilla-La Mancha	108,7	114,7	116,9	70,4	80,3	87,2	70,3	65,7	72,1
Castilla y León	101,3	104,5	108,5	94,7	91,0	89,6	99,4	101,8	102,2
Cataluña	97,0	92,6	91,8	113,8	113,6	111,2	97,3	102,1	93,2
C. Valenciana	103,6	102,9	97,6	89,3	98,2	105,3	82,5	84,6	90,2
Extremadura	110,8	118,5	118,5	62,0	72,1	83,2	68,5	69,2	80,8
Galicia	108,2	111,8	117,0	73,7	84,1	85,6	67,6	72,5	78,5
Madrid	86,0	84,7	80,5	139,2	115,2	107,5	177,6	158,0	161,1
Murcia	104,6	105,0	98,3	81,2	95,4	102,8	95,9	79,2	96,6
Navarra	92,4	92,1	96,9	126,8	107,6	99,5	121,7	130,7	116,5
País Vasco	90,8	86,1	90,5	134,6	118,6	103,8	118,8	132,8	129,4
La Rioja	103,3	104,1	112,0	90,4	89,4	86,8	82,5	111,0	97,1
Total	77,2	60,6	48,3	17,8	31,8	41,4	4,9	7,6	10,3

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Pérez, F. y Serrano, L., *Capital humano, crecimiento económico y desarrollo regional en España (1964-1997)*, Fundación Bancaja, Valencia, 1998.

nifestación clara de esa concepción errónea-, no es fácil encontrar un indicador alternativo. Esta matización, por otro lado, nos ayuda a comprender los datos de algunas comunidades autónomas, que aparentemente no concuerdan con otros indicadores básicos de desarrollo económico que hemos analizado hasta ahora.

En la tabla 10 se ha calculado la distribución de la población en edad de trabajar respecto a tres grandes niveles de estudios. Los datos totales muestran el espectacular avance en el nivel formativo de la población en edad de trabajar que se ha producido en nuestro país en las dos últimas décadas. Respecto a la evolución de las diferencias entre comunidades, se han registrado progresos muy significativos en la convergencia en estudios medios y también, aunque en menor medida, en estudios universitarios. En ambos casos, las comunidades autónomas que presentaban peores registros en 1980 se han ido acercando a los valores medios nacionales. No ocurre lo mismo, sin embargo, en lo que se refiere a la población con baja formación: en las comunidades en peor situación –las que presentan porcentajes más altos– se ha incrementado la distancia. Dado que se trata de un grupo que supone todavía casi la mitad de la población en edad de trabajar, esta divergencia adquiere una relevancia considerable en relación

Tabla 11 – Diferencias entre la población activa residente y la población activa nacida por comunidades autónomas según el nivel mínimo de estudios. En miles. 1997

	Sin EGB	EGB	BUP/FP	Universitarios	Total
Andalucía	-354,0	-137,0	-47,1	-20,5	-558,5
Aragón	-0,3	-4,0	0,0	-12,4	-16,7
Asturias	7,3	-2,0	-5,0	-9,0	-8,6
Baleares	44,2	28,2	14,8	3,3	90,5
Canarias	4,9	6,2	8,9	6,6	26,6
Cantabria	0,3	1,3	-5,6	-0,1	-4,1
Castilla-La Mancha	-209,3	-74,5	-39,7	-36,7	-360,2
Castilla y León	-159,7	-79,6	-85,0	-90,0	-414,3
Cataluña	385,8	133,8	64,0	40,1	623,7
C. Valenciana	148,7	79,9	40,3	18,3	278,2
Extremadura	-161,9	-56,4	-36,1	-17,2	-271,6
Galicia	-53,7	-24,7	-16,3	-13,2	-107,9
Madrid	264,8	122,7	107,2	147,6	642,3
Murcia	-18,8	-4,0	-6,6	1,3	-28,1
Navarra	9,1	0,2	-0,1	-2,6	6,5
País Vasco	105,3	16,2	16,0	-8,9	128,6
La Rioja	-2,4	-0,5	-2,3	-0,9	-6,1
Ceuta y Melilla	-10,2	-6,1	-7,5	-5,5	-29,3

Fuente: Pérez, F. y Serrano, L., *Capital humano, crecimiento económico y desarrollo regional en España (1964-1997)*, Fundación Bancaja, Valencia, 1998.

con el nivel y el potencial de desarrollo económico que estamos analizando. En los últimos años parece que se han agudizado, además, los problemas de las comunidades autónomas más desfavorecidas para retener a los trabajadores más cualificados.

Las migraciones interregionales mencionadas anteriormente han tenido una repercusión notable en algunas comunidades autónomas en lo que se refiere al nivel formativo de la población en edad de trabajar. La tabla 11 pone de manifiesto la considerable influencia de este proceso sobre el capital humano de los distintos territorios. Resultan llamativos los casos de Castilla-La Mancha y, sobre todo, de Castilla y León, una comunidad que ha "exportado" más de 90.000 titulados universitarios, casi un cuarto de la población total que emigró hacia otras regiones de España. Por el contrario, Madrid, Cataluña y la Comunidad Valenciana son las que en mayor medida se han beneficiado de ese flujo de mano de obra altamente cualificada.

4. Mecanismos compensadores

Como señalábamos al comienzo del capítulo, tanto los datos económicos básicos como los que se refieren a los factores explicativos son estadísticas reales que recogen los resultados globales de la actividad económica del país y de las diversas comunidades autónomas. Desde nuestro punto de vista, sin embargo, hay que hacer al menos dos matizaciones a estos datos económicos: por un lado, en la medida en que en países como el nuestro la actividad económica descansa fundamentalmente en la actuación de las fuerzas de mercado, es conveniente considerar el papel corrector que las Administraciones Públicas desempeñan respecto a los resultados del mercado. Por eso, el siguiente apartado incluye algunas consideraciones sobre la intervención del sector público como un elemento "compensador" de los puros resultados del mercado.

Por otra parte, los precios corrigen también los resultados reales de la actividad económica, tal como vienen recogidos en las estadísticas convencionales. La capacidad adquisitiva del dinero y, por tanto, el nivel de vida están muy condicionados por la evolución de los precios en cada territorio. Por ello, es necesario examinar las diferencias de precios interregionales para poder medir mejor el nivel de vida o el bienestar de los ciudadanos en cada territorio, así como la importancia de los diversos programas de transferencias monetarias de renta.

4.1 Intervención correctora de las Administraciones Públicas

Hasta aquí se ha analizado la evolución de las diferencias en la situación económica de las comunidades autónomas a partir de sus indicado-

res de producción, factores productivos y empleo. Sin embargo, esta riqueza propia de las comunidades, aunque constituye su base fundamental, no se corresponde exactamente con los recursos o la renta disponible de las familias, el indicador que más se acerca al nivel económico de éstas, en cuanto pone de manifiesto su capacidad de compra de bienes y servicios. La diferencia –positiva o negativa– entre estas dos variables –VAB per cápita y renta familiar disponible per cápita– se explica fundamentalmente por la intervención de las Administraciones Públicas. ¿En qué medida y en qué sentido modifica la intervención de las Administraciones Públicas las diferencias de riqueza entre las comunidades autónomas?¹⁶.

Los datos de renta familiar disponible per cápita, en los que se refleja el resultado de la intervención pública a través de las prestaciones sociales –pensiones de la Seguridad Social, desempleo y PER, clases pasivas y otras prestaciones– y otras transferencias públicas recibidas por las familias, nos permiten apreciar la magnitud de esa labor correctora de las Administraciones Públicas. Al comparar estos datos con los del VAB per cápita (tabla 12) se comprueba que prácticamente todas las comunidades autónomas que ocupan las posiciones más retrasadas reducen sus diferencias respecto a la media nacional en lo que se refiere a renta familiar disponible, gracias, como es lógico, al acercamiento de sentido opuesto de las comunidades con niveles más altos de VAB per cápita. Por lo que se refiere a la evolución de la intensidad correctora, los datos de la tabla muestran que apenas se han producido variaciones en el período analizado.

Otra perspectiva para analizar la labor reequilibradora de las Administraciones Públicas es la que nos aporta el estudio de la evolución de la inversión pública por comunidades autónomas. Se trata de un elemento que contribuye al proceso de convergencia en los niveles de productividad y, a través de ello, en los de riqueza. Cuando analizamos brevemente la dotación de infraestructuras y la inversión en I+D ya destacamos la importancia de la inversión pública en la corrección de las diferencias entre comunidades autónomas. El gráfico 6 nos permite apreciar de manera más precisa la intensidad de dicha función. Para salvar el problema de la discontinuidad y concentración temporal de la inversión pública, se ha calculado su importe medio durante todo el período considerado (1980-1994). Las comunidades autónomas menos desarrolladas (Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía, con la excepción de Murcia y Galicia) poseen los porcentajes más altos de inversión pública en relación con el VAB regional, mientras que las más desarrolladas (Madrid, Cataluña y Baleares, tam-

¹⁶ La renta disponible de las familias se obtiene restando del valor de mercado de los bienes producidos el montante de los impuestos pagados y sumando las transferencias monetarias percibidas por las familias.

Tabla 12 – Evolución del Valor Añadido Bruto per cápita y de la renta familiar bruta disponible per cápita por comunidades autónomas. Comparación media nacional=100 (1). 1981-1998

	Valor Añadido Bruto			Renta familiar bruta disponible		
	1981	1990	1998 (2)	1981	1990	1998 (3)
Andalucía	77,38	76,98	72,93	81,55	81,65	76,08
Aragón	103,55	110,17	107,39	101,50	105,12	105,25
Asturias	102,44	89,28	87,46	104,91	95,16	92,29
Baleares	126,73	122,82	122,39	129,75	121,89	142,79
Canarias	84,75	97,20	96,20	92,36	93,42	93,25
Cantabria	110,62	97,09	93,33	101,71	95,10	96,14
Castilla-La Mancha	83,79	88,59	82,19	77,28	87,07	84,96
Castilla y León	92,94	87,39	92,34	85,63	94,10	96,49
Cataluña	115,92	120,50	121,55	122,19	122,50	115,14
C. Valenciana	102,32	99,26	96,00	104,24	107,56	101,66
Extremadura	61,20	67,50	62,77	71,44	75,72	77,72
Galicia	86,71	79,16	80,08	87,23	92,76	87,97
Madrid	115,86	121,71	134,16	123,41	108,68	125,28
Murcia	94,16	95,71	83,71	85,10	92,32	85,07
Navarra	126,95	121,35	127,98	102,06	107,75	117,97
País Vasco	131,53	122,51	121,16	104,59	99,76	110,43
La Rioja	148,28	125,89	114,64	104,34	115,75	119,89

(1) Los datos de Ceuta y Melilla están incluidos en la media nacional. (2) El VAB está calculado según la metodología del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95). Datos provisionales. (3) Datos avance.

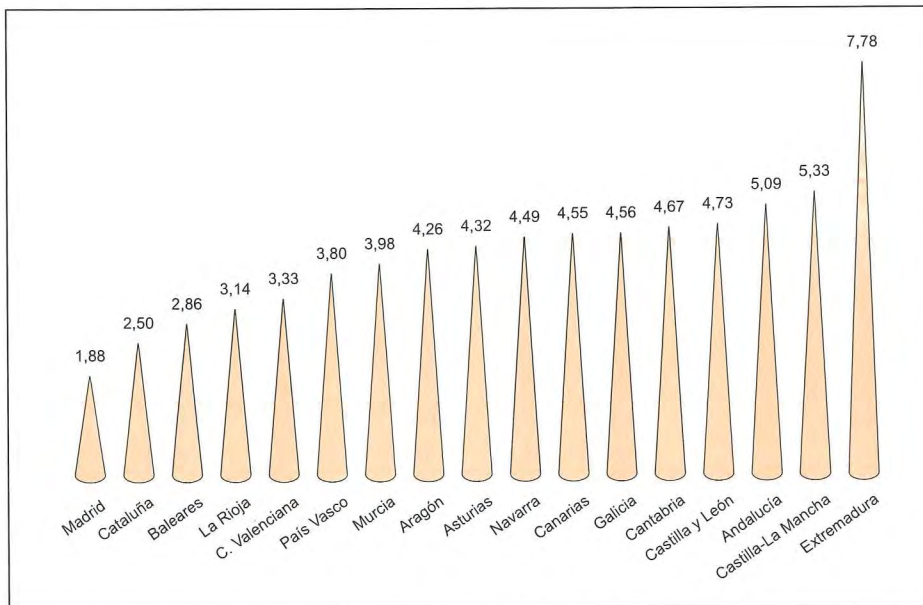
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000*, 2001; INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión*, 2001; y Fundación BBVA, *Renta nacional de España y su distribución provincial*, Bilbao, varios años.

bién con la significativa excepción de Navarra y el País Vasco) presentan los porcentajes más bajos.

Sin embargo, el grado en que las Administraciones Públicas, sobre todo el Gobierno central, cumplen con esta labor correctora de las diferencias y redistribuidora de las rentas es motivo de permanente controversia en el sistema autonómico español, y muy especialmente en los momentos en que periódicamente se negocia el sistema de financiación de las autonomías. Existe cierta tensión política sobre el modo en que unas autonomías contribuyen a través de los mecanismos de ingresos y gastos públicos a la financiación de las otras.

Un instrumento para valorar la solidaridad interterritorial del sistema autonómico español es el análisis de las balanzas fiscales. Una balanza fiscal no es sino un intento de medir cómo afecta la acción del sector público a los ciudadanos. El sector público cubre una serie de necesidades de los individuos a partir de sus políticas de gasto y financia sus actividades

Gráfico 6 – Evolución de la inversión pública anual media. En porcentaje del VAB a precios de mercado. 1980-1994



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Fundación BBV, *El stock de capital en España y su distribución territorial*, Bilbao, 1998; e INE, *Contabilidad regional de España*, varios años.

mediante la aplicación de impuestos o la obtención de otros ingresos públicos, por lo que se puede medir cómo participa cada cual en esa intervención pública.

Si nuestra perspectiva es personal y el sistema de ingresos y gastos públicos se concibe desde criterios de progresividad, hay que esperar que los individuos de mayor renta tengan saldos negativos (pagan más que lo que reciben) mientras que los que disponen de menos recursos ofrezcan saldos positivos (obtienen más beneficios del sector público que lo que le aportan). La explicación es obvia: los ciudadanos ricos pagan proporcionalmente más impuestos y, normalmente, emplean menos los servicios públicos porque pueden acceder, en diversos campos, a la compra de bienes y servicios privados sustitutivos. Por el contrario, los individuos con menor capacidad económica pagan menos impuestos y suelen hacer un uso mayor de los servicios públicos. El saldo fiscal entendido en estos términos, que puede ser y es objeto de medición, como expresión de la solidaridad interpersonal, nos daría información sobre la capacidad de redistribución del sector público. Si el criterio de referencia para determinar los saldos fiscales es el territorio, el ejercicio consistiría en imputar territorialmente los ingresos que se obtienen en el territorio elegido y los gastos que benefician al mismo. A esto nos referimos cuando hablamos de balanzas fiscales interregionales.

La vía usual para calcular los saldos fiscales consiste en sumar todos los ingresos recaudados en un territorio y compararlos con los gastos públicos realizados en el mismo. El ejercicio no es sencillo porque es preciso determinar quiénes son los que pagan realmente los impuestos y quiénes los que se benefician de los diversos programas aplicados en el área que es objeto de análisis. Los estudios de incidencia demuestran que los obligados formalmente al pago de un impuesto no son necesariamente quienes efectivamente lo pagan, debido a la traslación de la carga impositiva.

Por otra parte, los gastos públicos generan efectos externos, beneficios que van más allá de su impacto directo en un territorio, por lo que también aquí es necesario efectuar alguna aproximación que tenga en cuenta los efectos generados por un servicio público en otros territorios. Así, por ejemplo, los servicios de un hospital o un centro educativo públicos, situados en zonas fronterizas de una región, benefician a los habitantes de regiones limítrofes. En consecuencia, debemos intentar imputar correctamente los beneficios de esos gastos y no limitarnos a considerar que son gastos de la región donde tales centros están ubicados.

Otra vía posible para elaborar las balanzas fiscales interregionales es partir de los ingresos y los gastos de las familias que están en un determinado territorio y agregarlos para conocer los saldos correspondientes. En lugar de emplear información agregada, se partiría de los microdatos correspondientes a los individuos del territorio de referencia.

Múltiples estudios han intentado determinar los saldos de las balanzas fiscales en España. La finalidad de los mismos es valorar la cuantía de los flujos de recursos públicos entre los territorios del país, con frecuencia para cuestionar los saldos negativos de algunas comunidades autónomas que, según sus defensores, estarían siendo sometidas a un esfuerzo de solidaridad excesivo, a la luz de los datos y de las experiencias comparadas. Un serio problema que afecta a los ejercicios realizados hasta este momento es que los resultados son notablemente diferentes según los períodos analizados y, sobre todo, la metodología aplicada. Por ello, las comparaciones de los resultados obtenidos son inviables o carecen de sentido. Como muestra de tal disparidad, R. Barberán¹⁷ ha explicado la enorme diversidad de resultados de las estimaciones empíricas realizadas como consecuencia de los distintos criterios metodológicos empleados. En el trabajo de C. Monasterio¹⁸ se señala que, al comparar los resultados de distintos estudios, los saldos fiscales medidos como porcentaje del PIB regional pue-

¹⁷ Barberán, R., "La estimación de las balanzas fiscales en el estado de las autonomías o el estado de la cuestión", en Castells, A. y Bosch, N. (eds.), *Desequilibrios territoriales en España y Europa*, Ariel, Barcelona, 1999.

¹⁸ Monasterio, C., *Balanzas fiscales y financiación autonómica*, Universidad de Oviedo, 2000, mimeo.

Tabla 13 – Efectos redistributivos interterritoriales del sector público. Media 1991-1996

	Saldo fiscal interregional total del sector público (% sobre VAB)		Renta familiar disponible per cápita (media=100)	
	Flujo monetario (1)	Flujo de beneficio (2)	Final	Inicial
Baleares	-9,6	-7,4	136,1	149,2
Madrid	-2,7	-10,7	125,6	129,4
La Rioja	-3,1	-0,01	120,0	124,0
Navarra	-5,1	-1,6	119,4	126,4
Cataluña	-9,3	-7,4	115,4	128,4
País Vasco	-3,1	-0,2	108,5	112,6
Aragón	-2,9	-1,4	103,9	107,7
C. Valenciana	-4,8	-2,5	101,7	106,9
Castilla y León	3,7	5,0	97,0	93,1
Cantabria	1,9	5,5	96,1	94,0
Canarias	4,7	6,7	93,4	88,5
Ceuta y Melilla	26,3	11,6	93,4	67,4
Asturias	9,2	10,9	92,4	82,5
Galicia	6,4	8,7	87,2	81,5
Castilla-La Mancha	6,3	8,7	86,7	80,7
Murcia	2,4	3,8	84,8	82,4
Extremadura	16,8	19,9	78,2	64,7
Andalucía	8,6	10,5	76,4	69,3

(1) El enfoque del flujo monetario toma como referencia la localización del gasto realizado. (2) El enfoque del flujo de beneficio toma como referencia para estimar las transferencias interregionales la población que se beneficia efectivamente del gasto realizado

Fuente: Castells, A., Barberán, R., Bosch, N., Espasa, M., Rodrigo, F. y Ruiz-Huerta, J., *Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas (1991-1996). Análisis de los flujos fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Central*, Ariel Economía/Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals, Barcelona, 2000.

den variar en más de siete puntos¹⁹. En general, el signo de los saldos suele mantenerse estable en los diversos trabajos, pero las cuantías varían de manera muy significativa.

En la tabla 13 puede verse un ejemplo de balanza fiscal obtenida para la primera mitad de los años noventa (hasta 1996) en España. Los datos de renta familiar disponible per cápita nos sirven para analizar la relación entre el grado de crecimiento económico y los saldos fiscales. En todo caso, el ejercicio es muy ilustrativo de los resultados esperables en este tipo de trabajos. La principal conclusión es que las comunidades autónomas más ricas tienen saldos negativos y las que disponen de menores recursos arrojan saldos positivos. En la práctica totalidad de las investigaciones empíricas,

¹⁹ Por ejemplo, Andalucía: 10,5% y 17%; Baleares: 10,7% y 1%; Cataluña: -8,2% y -6%; Madrid: -11,8% y -13%; o País Vasco: 0,3% y -9%. Véase Barberán, R., *op. cit.*

las autonomías deficitarias son Madrid, Cataluña, Baleares, Aragón y La Rioja. En zona fronteriza se encuentran la Comunidad Valenciana, Castilla y León y Cantabria, mientras que el resto ofrece saldos positivos.

En resumen, puede decirse que los saldos interterritoriales no son sino la expresión del sistema de redistribución interpersonal de la renta. Las comunidades abandonadas o empobrecidas que veíamos en los apartados anteriores reciben importantes transferencias a partir del sistema de ingresos y gastos públicos. La población más joven de los territorios más desarrollados envía recursos (a través del sistema de pensiones o de los gastos en especie) a la de los territorios con más población pasiva o envejecida. Por otra parte, algunas comunidades autónomas económicamente más activas hoy (como Andalucía, por ejemplo) son también receptoras de recursos, debido a su menor crecimiento económico o a las diferencias de renta respecto a la media nacional que se asocian a diversas circunstancias históricas.

Como ha señalado C. Monasterio²⁰, el cálculo de las balanzas es especialmente interesante cuando comparamos territorios de niveles similares de renta pero con regímenes fiscales diferentes (en España, por ejemplo, las comunidades de régimen común con las forales o con el régimen especial canario). Tiene menos sentido el ejercicio cuando las comunidades autónomas están sometidas a un mismo sistema fiscal, porque los resultados dependen de la renta media de los territorios que se estudian y el resultado final de los saldos –como hemos dicho– es la consecuencia de la capacidad redistributiva personal del sistema de ingresos y gastos públicos. Ningún individuo paga más o menos impuestos por residir en comunidades distintas (dentro de las de régimen común) y, por lo tanto, deben pagar en función de su capacidad económica y de la aplicación del principio de progresividad. Por lo que se refiere a los gastos, los estudios de incidencia han mostrado su efecto claramente redistributivo, especialmente en lo que se refiere a las transferencias monetarias. Si tenemos en cuenta además que los grandes gastos en especie, como educación y sanidad, se distribuyen de forma similar per cápita y que los gastos de estabilización económica, los relacionados con el desempleo o los vinculados con los fondos europeos benefician más a las regiones más pobres, es lógico esperar el resultado mencionado de los saldos fiscales de las autonomías españolas.

¿Qué relación guardan los saldos de las balanzas con el sistema de financiación autonómica? La pregunta viene al caso ante la reivindicación de algunas comunidades autónomas (singularmente Cataluña) de la necesidad de corregir los “excesos” de solidaridad que muestran los saldos fis-

²⁰ Monasterio, C., *op. cit.*

cales²¹. Existe al menos una conexión formal entre ambos conceptos. En el artículo 13 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), entre las bases que se deben utilizar a la hora de negociar la Participación en los Ingresos del Estado (PIE) se señala: “La cantidad equivalente a la aportación proporcional que corresponda a la comunidad autónoma por los servicios y cargos generales que el Estado continúe asumiendo como propios”. Se trata de una norma que nunca ha sido aplicada y que, en su caso, admitiría una interpretación contradictoria: que los territorios con saldo deficitario (obtienen más que lo que aportan) reciban fondos de las que arrojan superávit (ingresan más de lo que reciben del Estado). O, en interpretación alternativa, que sean las comunidades autónomas de mayor capacidad fiscal las beneficiarias de la aplicación de esta variable para la determinación del PIE.

Sin embargo, como se ha argumentado anteriormente, si el saldo de las balanzas fiscales depende esencialmente de la política de redistribución central y de la promoción de una mayor igualdad entre los ciudadanos, poco se puede hacer a través del modelo de financiación autonómica, que responde a una finalidad muy distinta, como es la provisión descentralizada de una serie de servicios públicos. Como es obvio, una vía alternativa para corregir el eventual “exceso de solidaridad” podría ser la demanda de una mayor descentralización (también normativa) de los grandes mecanismos redistributivos, como se hace en la propuesta de Pacto Fiscal lanzada desde la Comunidad de Cataluña.

Además de discutir (y acordar) cuál debe ser el grado de redistribución del sistema –no hay que olvidar, en este sentido, los preceptos constitucionales de garantía de igualdad, solidaridad y progresividad del sistema tributario, que lateralmente podría verse afectado por el debate sobre la financiación autonómica a favor del mantenimiento de los saldos fiscales tal como se presentan en la actualidad–, conviene recordar que los mecanismos de redistribución funcionan como un sistema de “aseguramiento de rentas” de las comunidades (y las personas) ante la posibilidad de que se produzcan *shocks* asimétricos que les afecten de modo negativo. Otra justificación del mantenimiento de estas políticas es la compensación, en términos de recursos públicos, por la existencia de un mercado único que beneficia especialmente a los territorios con mayor capacidad económica y de producción y venta de bienes y servicios. Habría que añadir, además, el objetivo de proteger a los territorios por decisiones supranacionales que afecten y hagan cambiar el presupuesto nacional o, también, el papel cla-

²¹ Es una reivindicación compartida por algunas regiones ricas europeas, como demostró el pleito interpuesto por algunos *länder* alemanes ante el Tribunal Constitucional a la aplicación excesivamente igualitarista del sistema de financiación entre los Estados, que fue estimado en parte por dicho tribunal.

ve de la redistribución como factor de estabilidad social y armonía entre las autonomías o como elemento de integración.

4.2 Diferencia en los precios y en la capacidad adquisitiva

El nivel de actividad económica o de riqueza de una persona o un territorio no es un valor absoluto; la riqueza define una capacidad de compra: con el mismo dinero o volumen de recursos no se pueden adquirir los mismos bienes y servicios en una comunidad autónoma o en otra, ya que esos bienes y servicios no cuestan lo mismo en ambos lugares. De ahí que el nivel de recursos disponibles de las familias haya que contrastarlo y matizarlo con el coste de la vida en cada comunidad²². En cierta medida, si se acepta la existencia de una relación positiva entre los niveles de renta medios de cada territorio y el nivel alcanzado por los precios, el propio crecimiento económico llevaría asociado un proceso paralelo de corrección de las diferencias entre comunidades autónomas, si éstas se consideran en términos de capacidad de compra de los ciudadanos. Crecimientos muy altos de renta no tienen por qué traducirse en aumentos de la capacidad adquisitiva de los residentes si los precios suben a un mismo ritmo.

Dos pueden ser, por tanto, las cuestiones relevantes desde la perspectiva de un posible efecto compensador. En primer lugar, cabe cuestionar si las diferencias interterritoriales de precios se están ensanchando o si, por el contrario, tienden a la convergencia. Habría que valorar, en segundo lugar, cómo cambia el retrato de las desigualdades entre las comunidades autónomas, tanto en términos de producción o valor añadido como de renta per cápita, cuando se corrigen los datos agregados con la información sobre los precios.

Respecto a la primera cuestión, la teoría económica predice que en un área con una política monetaria común y una misma moneda, las diferencias de precios entre distintas zonas del territorio deben tender a reducirse hasta desaparecer. Cuando estos supuestos se aplican a la realidad económica de distintos países, sin embargo, los hechos parecen refutar la capacidad predictiva de esa teoría. Se argumenta, para justificar este divorcio, la existencia de crisis de oferta y de demanda que se manifiestan de manera diferente en los distintos territorios, la presencia de elevados costes de transporte, los límites para el comercio de determinados productos o, incluso, la existencia de procedimientos de estimación de la inflación di-

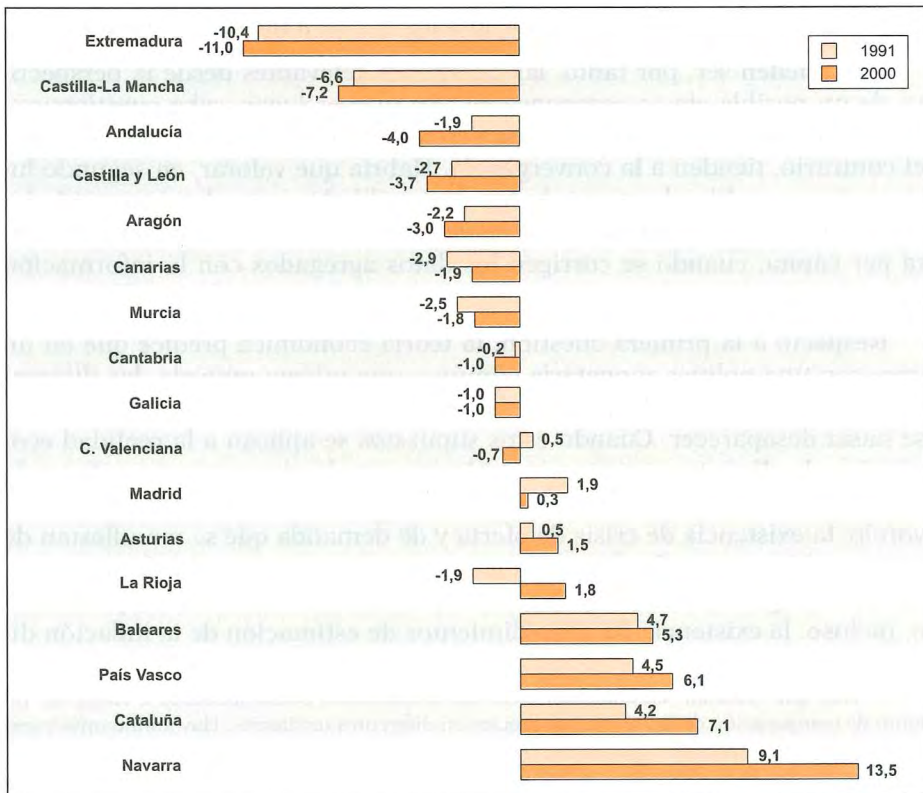
²² Hay que recordar, en cualquier caso, las limitaciones consustanciales a cualquier intento de comparación de los niveles de precios en diferentes territorios. Hay abundantes cuestiones difíciles de resolver y que pueden condicionar la interpretación de los datos. Una de las más destacadas es la diferente calidad que pueden tener productos con características aparentemente iguales, que pueden sesgar cualquier intento de comparación de los precios en cada zona geográfica.

ferentes en cada país. Sin embargo, cuando el objetivo del análisis es explicar las diferencias de precios dentro de un mismo país, la mayoría de estos factores pierden sentido. No existen esas posibles barreras comerciales para la circulación de productos, se utiliza una misma moneda y el cálculo de la inflación es homogéneo.

La realidad que se desprende de los datos referidos al comportamiento de los precios en el período reciente no parece corroborar el comportamiento convergente de los precios anticipado por las teorías citadas. Existen, por el contrario, acusadas diferencias de precios entre las comunidades: Navarra, Cataluña, País Vasco y Baleares presentan valores muy superiores a la media nacional. Lo contrario sucede en Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía y Castilla y León.

Como en el resto de variables analizadas, la cuestión clave es determinar cuál es el signo de la tendencia o si cabe confirmar, a partir de ella, la progresiva reducción o el ensanchamiento de las diferencias. Siguiendo los

Gráfico 7 – Evolución de las diferencias en los niveles absolutos de precios respecto a la media nacional. En porcentaje. 1991-2000

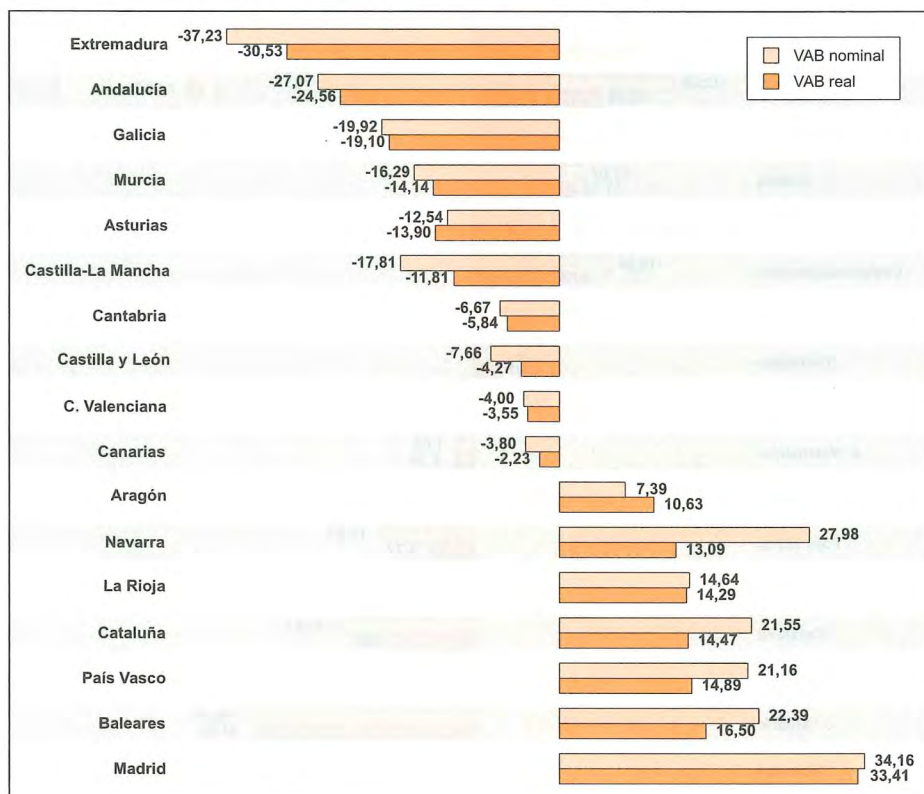


Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos INE.

distintos conceptos de convergencia, podríamos preguntarnos si se está dando una reducción de las diferencias o si se está produciendo un mayor crecimiento de los precios en las comunidades autónomas donde inicialmente eran más bajos. La representación del problema a través del gráfico 7 muestra que, según nuestros datos, las diferencias han aumentado y los precios han crecido más en las comunidades autónomas donde ya eran más altos.

Las implicaciones de estos resultados son varias. Por un lado, permiten intuir la existencia de productividades muy distintas entre comunidades, así como diferencias también importantes en las características de la población, atestiguadas por la heterogeneidad de las estructuras demográficas regionales. Incluso, en términos ligados a la idea de bienestar social, surge la cuestión clave de la posible consolidación de niveles del coste de la vida muy distintos a lo largo del territorio. Dicha cuestión supone un

Gráfico 8 – Diferencias del Valor Añadido Bruto per cápita en paridades de poder adquisitivo por comunidades autónomas respecto a la media nacional. En porcentaje. 1998

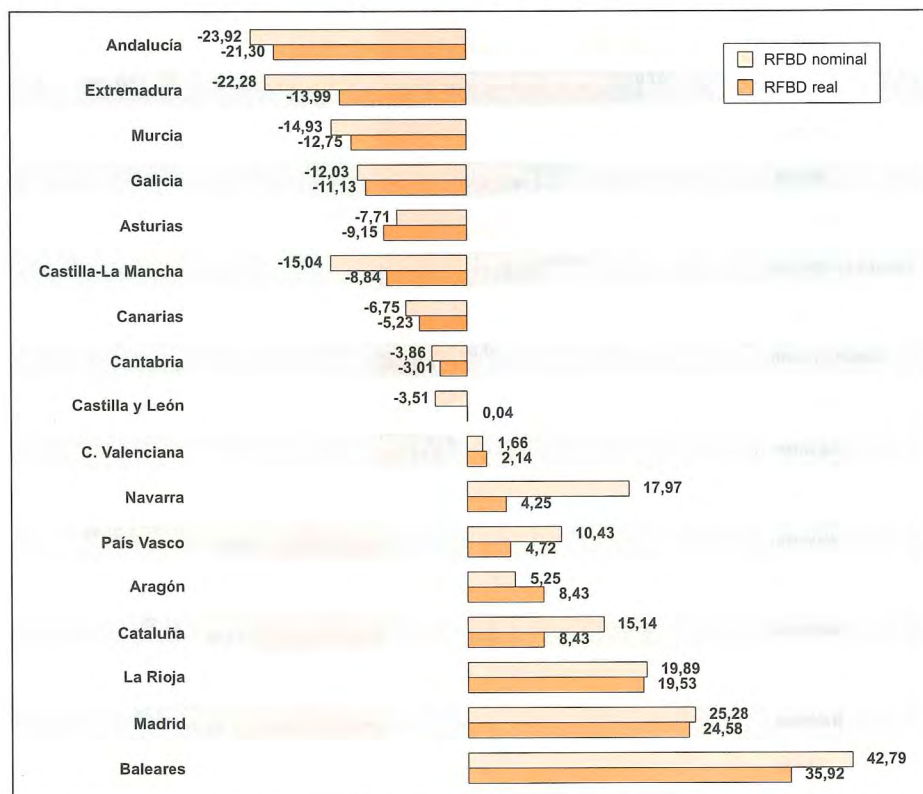


Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad regional de España. Base 1995. Serie 1996-2000, 2001*; INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión, 2001*; y datos INE.

reto importante para la consecución de objetivos de equidad en el diseño de las políticas desarrolladas por la Administración Central, como se verá en el siguiente capítulo en el análisis de determinadas prestaciones. ¿Está justificado, por ejemplo, que los salarios mínimos sean iguales en todo el territorio? ¿No puede suponer el pago de prestaciones con cuantías uniformes una mejor cobertura de los ciudadanos de las comunidades autónomas con precios más bajos? Son preguntas que invitan a un debate sereno, frente al tono habitualmente elevado presente en la discusión tradicional de estos temas.

La contestación de la pregunta referida al grado en que las disparidades de precios pueden contribuir a reducir las diferencias de valor añadido o renta por habitante remite al contraste de estas variables con datos referidos a los valores absolutos que alcanzan los precios en cada comunidad autónoma (gráficos 8 y 9). Los datos disponibles confirman dos hechos

Gráfico 9 – Diferencias de la Renta Familiar Bruta Disponible per cápita en paridades de poder adquisitivo por comunidades autónomas respecto a la media nacional. En porcentaje. 1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991. Evaluación y revisión, 2001*; Fundación BBVA, *Renta nacional de España y su distribución provincial. Año 1995 y avances 1996-1999*, Bilbao, 2000; y datos INE.

complementarios. El primero es que el ajuste de las macromagnitudes con indicadores de precios no produce grandes reordenaciones entre las comunidades autónomas, si bien se dan algunos movimientos entre los territorios de renta media. La segunda conclusión, más significativa desde la perspectiva de las implicaciones políticas, es el claro efecto sobre la desigualdad interregional que produce la inflación. En términos de capacidad adquisitiva, si bien persisten las desigualdades entre las distintas zonas del territorio español, éstas son menores que las que resultan de considerar las rentas y la producción nominales.