

# LA ECONOMIA DE CANTABRIA: EVOLUCION Y PERSPECTIVAS

En este artículo, **José Villaverde Castro** analiza la evolución reciente y las expectativas de futuro de la economía cántabra. Tomando siempre como punto de referencia lo sucedido a nivel nacional, el autor pone de manifiesto los rasgos diferenciales más destacados de tal evolución y perspectivas, así como algunas de sus causas generadoras. En este sentido, estima que los cambios económicos registrados en la región muestran con toda claridad la endeblez de su tejido productivo —muy concentrado en unos pocos subsectores—, al igual que la existencia de una iniciativa empresarial escasamente volcada hacia el sector industrial, sector que, en opinión del autor, debe convertirse (tal y como lo fue en el pasado) en el verdadero motor del crecimiento. Por otro lado, insiste igualmente en que, amén de adolecer de una escasa vocación industrial, las carencias existentes en materia de infraestructuras de comunicación, singularmente de las viarias, es una de las causas fundamentales que explican la pérdida de posiciones que ha sufrido Cantabria desde mediados de los años sesenta y que más compromete su desarrollo futuro.

## I. INTRODUCCION

**L**a economía de Cantabria, como la de la mayoría de las regiones españolas, ha experimentado, a lo largo de los últimos treinta años, transformaciones importantes que han supuesto un cambio significativo en su estructura productiva, aunque, probablemente, de menor intensidad que lo que podría haberse esperado para un período de tiempo tan dilatado; ésta es la razón de que, pese a los excelentes resultados cosechados en el último bienio, la región se encuentre aquejada de un proceso de declive económico de cierta magnitud. Aunque analizar los cambios acaecidos en ese lapso temporal excede del objetivo de este trabajo (1), conviene recordar, si quiera sea brevemente, y para un

espacio temporal más reducido —el enmarcado por la etapa de crisis económica— los rasgos básicos de tal evolución, pues así, pensamos, se puede entender mejor el presente y, probablemente, el futuro. Tras examinar esta cuestión en la primera sección, se aborda en la segunda el estudio del comportamiento económico de Cantabria en la fase de recuperación que se inicia a partir de 1985-86, evaluándose sus aspectos más relevantes y poniendo de manifiesto, en la sección tercera, las limitaciones, estrangulamientos o problemas más importantes con los que se ha enfrentado en esta etapa y con los que, de no mediar actuaciones decididas a todos los niveles, tendrá que enfrentarse en los años próximos; a continuación, se examinan los ejes de ac-

ción prioritarios que está previsto desarrollar de cara al futuro inmediato y, en base a éstos, se aventuran algunos comentarios acerca de lo que puede deparar ese futuro; el artículo finaliza reseñando, sumariamente, las conclusiones más significativas.

## II. LA CRISIS ECONOMICA

Aunque con cierto retraso en relación con lo sucedido a la economía española en su conjunto, la crisis económica de los setenta también se ha manifestado, y de forma contundente, en Cantabria. Para apreciar estos efectos en toda su extensión, aunque sintéticamente, basta con tener en cuenta qué es lo que ha sucedido, en estos años, en los ámbitos productivo y laboral.

1. Desde el punto de vista de la producción, los rasgos básicos del período comentado —que abarca la década que va de 1975 a 1985— son los siguientes:

- En primer lugar, la evolución del VAB global (cuadro n.º 1) sufrió una reducción bastante acusada en su ritmo de crecimiento, aunque de una magnitud relativa algo menor que la registrada en la totalidad del país; pese a ello, como ya en los años sesenta se había producido un diferencial de crecimiento económico en contra de la región, se puede afirmar, sin temor a incurrir en ningún error de apreciación, que la crisis económica ha afectado más profundamente a la región cántabra que a la nación.

- En segundo lugar, los diferentes ritmos de crecimiento alcanzados en cada uno de los sectores productivos (cuadro n.º 2) ocasionaron una modificación estructural importante, que se tradujo en una reducción del peso

CUADRO N.º 1

**MACROMAGNITUDES BASICAS  
(1962-1985)**

	PIB (10 <sup>6</sup> ptas)		EMPLEO (10 <sup>3</sup> )		PRODUCTIVIDAD (ptas.)		PIB POR PERSONA (ptas.)	
	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España
<b>Valores absolutos</b>								
1962 .....	24.738	1.460.636	193,3	12.261,0	127.977	11.929	47.332	37.356
1975 .....	46.158	3.208.406	191,1	12.629,1	241.538	254.049	164.232	182.920
1981 .....	50.082	3.536.302	166,6	11.016,7	300.612	320.990	438.046	441.591
1985 .....	53.699	3.833.520	159,6	10.612,4	336.272	361.231	711.340	724.021
<b>Tasas de crecimiento</b>								
1962-75 .....	4,9	6,2	-0,1	0,2	5,0	6,0	10,0	13,0
1975-81 .....	1,4	1,6	-2,3	-2,3	3,7	4,0	17,8	15,9
1981-85 .....	1,7	2,0	-1,1	-1,0	2,8	3,0	12,9	13,1
1975-85 .....	1,5	1,8	-1,3	-1,2	3,4	3,6	15,7	14,7

*Nota:* Los valores monetarios del PIB y de la productividad están expresados en pesetas constantes de 1970; los del PIB por persona en pesetas corrientes.  
*Fuente:* Banco de Bilbao, *Renta Nacional de España y su distribución provincial* (varios números); Fundación FIES, y elaboración propia.

específico de los sectores primario e industrial y en un aumento muy apreciable del de los servicios; aunque es sabido que este proceso evolutivo también se desencadenó en España, su resultado final es que el país terminó el período de crisis con una estructura económica más equilibrada (en el sentido de ser más adecuada a las nuevas circunstancias) que la de la región. En este orden de cosas, puede ser útil poner de manifiesto las diferencias registradas en las trayectorias temporales de los sectores productivos en Cantabria y en España, lo cual es algo que se puede hacer fácilmente mediante una sencilla aplicación del conocido análisis de los desplazamientos; así, desglosando el período examinado en dos etapas (1975-1981 y 1981-1985), se aprecian los hechos siguientes (cuadro n.º 3): por un lado, el efecto neto ha sido permanentemente negativo en la agricultura y en la industria, lo cual se ha debido, en síntesis, a que los efectos pro-

porcional o estructural (que recoge los resultados derivados de la composición de la estructura productiva en la región, utilizando como ponderación las tasas de crecimiento sectoriales a nivel nacional) y diferencial o competitivo (indicativo de las diferencias existentes entre las tasas de crecimiento sectoriales en la región y en la nación) han sido negativos; esto quiere decir que la agricultura y la industria no sólo son sectores de crecimiento lento a nivel nacional y regional, sino que además son sectores con un elevado peso específico en la región; por otro lado, en la construcción se pasa de un crecimiento neto levemente positivo a uno negativo (con un efecto proporcional siempre negativo), al tiempo que en los servicios el resultado neto ha sido muy positivo, gracias a las consecuencias favorables tanto del efecto proporcional como del diferencial.

Dentro de esta evolución económica regional comparativa-

mente regresiva, hay que poner el acento, por su enorme trascendencia pasada, presente y futura, en la gran magnitud de la crisis industrial de Cantabria, donde el proceso de reconversión ha sido, probablemente, el más duro después del vasco; los símbolos más elocuentes y representativos de esta crisis son, por un lado, la merma registrada en la tasa de crecimiento real del sector, que ininterrumpidamente, desde 1960, ha estado por debajo de la española (anotando en el período 1975-81 un crecimiento negativo) y, por otro, la continua destrucción de empleos.

2. En lo concerniente al mercado de trabajo, el período 1975-1985 ha venido marcado, también, por una pauta evolutiva manifiestamente regresiva y preocupante:

- En primer lugar (véase de nuevo el cuadro n.º 1), el empleo total ha mantenido una tónica descendente, que ha sido algo mayor, aunque muy similar, a la experi-

CUADRO N.º 2

**ESTRUCTURA SECTORIAL**  
**(En pesetas constantes de 1970)**

	AGRICULTURA		INDUSTRIA		CONSTRUCCION		SERVICIOS	
	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España
<b>VAB. Total (10<sup>6</sup>)</b>								
1975 .....	5.144	311.954	17.863	1.020.774	2.638	234.173	20.513	1.641.504
1981 .....	3.983	227.240	16.220	968.327	2.900	234.093	26.919	2.106.642
1985 .....	3.346	245.984	16.494	1.014.163	2.575	214.539	31.254	2.358.833
<b>VAB. Tasas de crecimiento</b>								
1975-81 .....	-4,2	-5,1	-1,6	-0,9	1,6	0,0	4,6	4,2
1981-85 .....	-4,3	2,0	0,4	1,2	-2,9	-2,2	3,8	2,9
1975-85 .....	-4,2	-2,3	-0,8	-0,1	-0,2	-0,9	4,3	3,7
<b>VAB. Estructura (%)</b>								
1975 .....	11,1	9,7	38,7	31,8	5,7	7,3	44,5	51,2
1981 .....	8,0	6,4	32,4	27,4	5,9	6,6	53,7	59,6
1985 .....	6,2	6,4	30,7	26,5	4,8	5,6	58,2	61,5
<b>Empleo. Total (10<sup>3</sup>)</b>								
1975 .....	61,9	3.059,0	56,8	3.593,2	14,3	1.315,5	63,4	5.383,5
1981 .....	44,3	2.211,6	50,5	3.057,5	12,0	1.000,9	70,5	5.713,3
1985 .....	39,8	1.948,2	43,7	2.806,8	11,7	862,0	77,6	6.199,3
<b>Empleo. Tasas de crecimiento</b>								
1975-81 .....	-5,4	-5,3	-1,9	-2,7	-2,9	-4,5	1,8	1,0
1981-85 .....	-2,6	-3,1	-3,6	-2,1	-0,6	-3,7	2,4	2,1
1975-85 .....	-4,3	-4,4	-2,6	2,4	-2,0	-4,1	2,0	1,4
<b>Empleo. Estructura (%)</b>								
1975 .....	31,5	22,9	28,9	26,9	7,3	9,9	32,3	40,3
1981 .....	25,0	18,5	28,5	25,5	6,8	8,3	39,7	47,7
1985 .....	23,0	16,5	25,3	23,7	6,8	7,3	44,9	52,5
<b>Productividad. Total</b>								
1975 .....	83.102	101.979	314.489	284.085	184.476	178.011	323.549	304.914
1981 .....	89.910	102.749	321.188	316.705	241.667	233.883	381.830	368.726
1985 .....	84.070	126.262	377.437	361.323	220.085	248.886	402.758	380.500
<b>Productiv. Tasas de crecimiento</b>								
1975-81 .....	1,3	0,1	0,4	1,8	4,6	4,7	2,8	3,2
1981-85 .....	-1,7	5,3	4,1	3,3	-2,3	1,6	1,3	0,8
1975-85 .....	0,1	2,2	1,8	2,4	1,8	3,4	2,2	2,2

Fuente: Banco de Bilbao, *Renta Nacional de España y su distribución provincial* (varios números), y elaboración propia.

mentada a nivel nacional; en conjunto, la destrucción de empleos superó la cifra de los 31.000, lo que representa más de un 16 por 100 de su volumen inicial.

• En segundo lugar, la perspectiva sectorial (cuadro n.º 2) muestra una trayectoria idéntica a la nacional —pérdidas continuadas de empleos en agricul-

tura, industria y construcción, y aumentos ininterrumpidos en los servicios—, y la correspondiente estructura, pese a que ha caminado en la misma dirección que

la media del país, estaba todavía en 1985 muy sesgada hacia el sector primario y en contra del terciario, es decir, muy alejada aún de la referida media nacional. Al igual que en el caso anterior, la aplicación del análisis de los desplazamientos (véase una vez más el cuadro n.º 3) revela algunos resultados importantes: en primer lugar, que el efecto neto ha sido negativo en agricultura, industria y construcción —merced, sobre todo, a las consecuencias desfavorables del efecto proporcional—, y que ha sido po-

sitivo en los servicios. Además, este tipo de análisis demuestra, sin ambages, que la etapa 1975-1981 fue absolutamente crítica a nivel regional (lo mismo que en la esfera nacional), pero que, en términos comparativos, en la etapa siguiente (1981-85) la crisis fue más dura en Cantabria que en España.

3. Finalmente, la dinámica de la productividad, derivada de la evolución simultánea de la producción y el empleo, permite afirmar lo siguiente:

- A nivel general, su ritmo de crecimiento (consúltese de nuevo el cuadro n.º 1) ha sido ligeramente menor que el registrado en España, razón por la que la productividad regional se fue alejando paulatinamente de la media nacional, llegando a estar siete puntos por debajo de ésta.

- En segundo lugar, la productividad sectorial (cuadro n.º 2) ha evolucionado en todos los casos en sentido positivo (esto es, ha aumentado), pero menos intensamente que a nivel nacional, so-

CUADRO N.º 3

ANÁLISIS DE LOS DESPLAZAMIENTOS

SECTORES	Efecto nacional	Efecto proporcional	Efecto diferencial	Efecto total	Efecto neto
<b>A: En función del VAB</b>					
<b>1975-81</b>					
Agricultura .....	526	-1.924	237	-1.161	-1.687
Industria .....	1.822	-2.733	-732	-1.643	-3.465
Construcción .....	209	-266	319	262	53
Servicios .....	2.098	3.713	595	6.406	4.308
Total .....	4.655	-1.210	419	3.864	-791
<b>1981-85</b>					
Agricultura .....	335	-8	-964	-637	-972
Industria .....	1.361	-600	-487	274	-1.087
Construcción .....	308	-497	-136	-325	-633
Servicios .....	2.262	969	-483	3.647	-619
Total .....	4.266	-136	-2.070	2.959	-3.311
<b>B: En función del empleo</b>					
<b>1975-81</b>					
Agricultura .....	-6.342	-10.805	-453	-17.600	-11.258
Industria .....	-5.819	-2.649	2.168	-6.300	-481
Construcción .....	-1.465	-1.955	1.120	-2.300	-835
Servicios .....	-6.496	10.380	3.216	7.100	13.596
Total .....	-20.122	-5.029	6.051	-19.100	1.022
<b>1981-85</b>					
Agricultura .....	-617	-4.659	776	-4.500	-3.883
Industria .....	-704	-3.437	-2.659	-6.800	-6.096
Construcción .....	-167	-1.498	1.365	-300	-133
Servicios .....	-982	6.980	1.103	7.100	8.082
Total .....	-2.471	-2.614	585	-4.500	-2.029

Fuente: Elaboración propia.

bre todo en la agricultura (donde ha habido fluctuaciones importantes), la industria y la construcción. Con ello, obviamente, ocurre que en aquellos sectores en los que la productividad regional era mayor que la nacional (industria y construcción) se ha producido un acercamiento tendencial entre ambas esferas, mientras que en los que sucedía lo contrario (agricultura y servicios) las diferencias se han acentuado.

4. A tenor de todo lo expuesto, el PIB *per capita* —que, pese a todos sus defectos, sigue siendo el indicador económico más utilizado para evaluar el grado de desarrollo de una colectividad— presenta en la región, cuando menos, dos aspectos de interés (cuadro n.º 1): en primer lugar, que estando en 1975 bastante por encima de la media nacional, en 1985 se encontraba ya por debajo de ésta, lo cual nos indica, en segundo lugar, que en el decenio examinado su ritmo de crecimiento fue menor que el registrado a nivel nacional. Las causas por las que la expansión del PIB por persona fue menor en Cantabria que en España hay que buscarlas (2), conjuntamente, en la caída relativa de la productividad regional y en la reducción más pronunciada de las tasas de ocupación en la región que en la nación.

### III. LA FASE DE RECUPERACION

Tras una década larga de crisis económica, 1985 puede considerarse, a todos los efectos, como el año en que el ansiado cambio de tendencia en la economía española, y en la de la mayoría de las regiones del país, adquiere carta de naturaleza. Sin embargo, y al igual que sucediera con el

período anterior, en Cantabria hay que esperar por lo menos hasta 1986 (y, en determinadas facetas, hasta 1989) para empezar a atisbar algunos signos evidentes de recuperación económica. Centrando una vez más nuestro análisis en la evolución de las variables laborales y productivas, los rasgos básicos de la actual fase de recuperación pueden resumirse en los siguientes.

#### 1. Mercado de trabajo

Aunque el mercado de trabajo ha experimentado, a lo largo del cuatrienio 1985-89, una transformación global positiva, digna de ser tenida en cuenta, el cambio de trayectoria temporal no empieza a ser verdaderamente significativo, por lo menos, hasta bien entrado 1986, lo cual no es óbice para que, todavía hoy, sigan perdurando algunos desequilibrios fundamentales. En concreto, los aspectos más destacados de la evolución del mercado laboral cántabro son los siguientes:

a) La población activa (cuadro n.º 4) y las tasas de actividad —con la salvedad del año 1986, que anotó en ambos frentes un retroceso importante— han seguido una trayectoria alcista, de manera tal que en 1989 ambas registraban valores más elevados que en 1985. Un hecho destacable de este proceso evolutivo es que los aumentos registrados, tanto en la población activa como en la tasa de actividad, han derivado, única y exclusivamente, del incremento absoluto de la población femenina en el mercado de trabajo, dado que la población masculina vio reducido su nivel tanto en términos absolutos como relativos (porcentajes y ta-

sas). De esta forma, una vertiente de las múltiples que presenta la segmentación laboral en contra de las mujeres en la región se ha visto algo reducida en el último lustro; pese a ello, no es posible ocultar que, por un lado, el peso de la población femenina en la población activa y, por otro, su tasa de actividad siguen siendo muy reducidos.

b) La población ocupada (cuadro n.º 4) también ha experimentado un crecimiento notable a partir de 1986, crecimiento que ha sido singularmente pronunciado (casi espectacular) en 1989. En conjunto, el período examinado se cierra con una creación neta de 8,2 miles de empleos (un 5 por 100 más que los existentes en 1985), que se ha debido, íntegramente, al aumento de la ocupación femenina, ya que el empleo masculino sufrió un pequeño retroceso en el mismo espacio de tiempo.

Por sectores productivos (cuadro n.º 5), hay que recordar que la agricultura y la industria siguieron perdiendo puestos de trabajo (aunque en 1989 se ha registrado una fuerte recuperación en ambos sectores que habrá que ver si se consolida, sobre todo en el frente industrial, ya que en el agrario es preciso que se continúe reduciendo el empleo), mientras que los servicios y la construcción (que es el sector más expansivo de todos) mantuvieron una dinámica de creación neta de empleos.

c) En cuanto al desempleo (cuadro n.º 4), su magnitud absoluta continuó aumentando en la región hasta 1988, lo cual es ilustrativo de que el volumen de activos creció más que el de ocupados; sin embargo, en 1989 se produjo un cambio de tendencia de grandes dimensiones, ya que

CUADRO N.º 4

**POBLACION ACTIVA, EMPLEO Y DESEMPLEO, TOTAL Y POR SEXOS  
(1985-1989)**

	1985		1986		1987		1988		1989	
	Cantabria	España								
<b>Población activa</b>										
Total .....	190,9	13.666,8	187,5	13.939,1	191,1	14.497,8	193,9	14.620,7	200,3	14.929,9
Varones .....	133,7	9.482,9	132,5	9.579,2	131,6	9.604,5	129,5	9.641,0	127,7	9.759,7
Mujeres .....	57,3	4.183,9	55,1	4.360,0	59,5	4.893,3	64,4	4.979,8	72,6	5.170,3
<b>Tasas de actividad</b>										
Total .....	48,6	47,6	47,0	48,0	47,4	49,2	47,6	48,9	48,7	49,2
Varones .....	70,4	68,5	68,3	68,6	67,5	67,6	66,5	66,5	66,3	66,8
Mujeres .....	28,2	28,1	26,9	28,9	28,6	32,1	30,3	32,3	33,2	32,9
<b>Población ocupada</b>										
Total .....	159,8	10.705,4	153,6	11.022,3	154,1	11.593,9	155,3	11.919,6	168,0	12.408,2
Varones .....	113,4	7.585,3	111,7	7.781,9	112,2	8.064,7	110,3	8.279,7	112,6	8.520,1
Mujeres .....	46,4	3.120,1	42,0	3.240,1	42,0	3.259,1	44,9	3.639,9	55,4	3.888,1
<b>Desempleo</b>										
Total .....	31,1	2.961,5	33,9	2.917,1	37,0	2.903,9	38,7	2.701,2	32,3	2.521,8
Varones .....	20,3	1.897,6	20,8	1.797,3	19,5	1.539,8	19,2	1.361,3	15,1	1.239,6
Mujeres .....	10,9	1.063,9	13,1	1.119,9	17,5	1.364,2	19,5	1.339,9	17,2	1.282,2
<b>Tasas de desempleo</b>										
Total .....	16,3	21,7	18,1	20,9	19,4	20,0	19,9	18,5	16,1	16,9
Varones .....	15,2	20,0	15,7	18,8	14,8	16,0	14,8	14,1	11,8	12,7
Mujeres .....	19,0	25,4	23,8	25,7	29,5	27,9	30,2	26,9	23,7	24,8

Fuente: INE. EPA (series enlazadas del cuarto trimestre de cada año) y elaboración propia

el número de parados disminuyó en ese período en 6,4 miles de personas, lo que ha supuesto una minoración de las cifras del paro de un 16,5 por 100 con relación a las existentes al comienzo del año; aun así, éstas sobrepasaban a las existentes en 1985. Por sexos, la evolución fue muy desigual, pues mientras que 1986 es, entre los varones, el año que marca el nivel absoluto más elevado —registrándose a partir de entonces disminuciones ininterrumpidas, especialmente pronunciadas en 1989—, entre las mujeres sólo empieza a notarse el cambio de tendencia a partir de 1989.

En término de tasas, que es la variable más representativa del desequilibrio en el mercado de trabajo, la tasa de paro global siguió aumentando también hasta 1988, produciéndose en 1989 una caída muy acusada de su nivel. Esta dinámica temporal en forma de U invertida ha sido motivada, sustancialmente, por los fuertes incrementos registrados en las tasas femeninas hasta 1988 y la subsiguiente reducción de 1989, pues entre los hombres la disminución de las tasas de paro empezó a dejarse notar durante 1987. En todo caso, es preciso señalar que las tasas de desempleo femeninas seguían dupli-

cando a las masculinas, lo cual quiere decir que la segmentación laboral sigue siendo, por este lado, una realidad ineludible en Cantabria (lo mismo que en España).

Desde el punto de vista de los sectores productivos (cuadro número 5), hay que destacar dos datos: por un lado, que el desempleo se ha reducido en la agricultura, la industria y la construcción, aunque de forma no tendencial, sino zigzagueante (particularmente en la industria, donde 1985 y 1986 fueron los años más crudos, manifestándose un fuerte rebrote en 1988),

y que ha aumentado en los servicios, pese a ser uno de los sectores más dinámicos en la creación de empleos; por otro lado, también se ha producido una reducción, ahora generalizada, de las tasas de desempleo. De cualquier manera, y con independencia de las alternancias registradas, hay que reseñar de nuevo

que se ha registrado un bajón muy significativo de aquéllas en agricultura, industria y construcción, y otro bastante menos acusado en la de los servicios.

d) Finalmente, una breve referencia al contexto nacional permite relativizar todo lo expuesto acerca de la evolución del mer-

cado de trabajo en la región. La población activa española ha mantenido una trayectoria alcista a lo largo de todo el período, mientras que la tasa de actividad ha seguido una dinámica variable; a destacar, eso sí, que casi siempre con niveles algo superiores a los regionales. El aumento de las cifras de activos,

CUADRO N.º 5

**EMPLEO Y DESEMPLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD  
(1985-1989)**

	AGRICULTURA		INDUSTRIA		CONSTRUCCION		SERVICIOS		NO CLASIFICABLES	
	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España
<b>Empleo. Total (10<sup>3</sup>)</b>										
1985	37,4	1.887,9	43,4	2.590,4	10,8	796,1	68,0	5.409,1	—	—
1986	33,5	1.722,5	37,8	2.666,4	10,3	879,8	72,0	5.737,8	—	—
1987	29,4	1.724,5	38,1	2.801,9	11,2	966,7	75,5	6.100,8	—	—
1988	25,3	1.673,1	35,8	2.818,6	14,2	1.082,1	79,9	6.345,7	—	—
1989	29,2	1.546,2	38,0	2.940,6	15,2	1.176,5	85,6	6.744,9	—	—
<b>Empleo. Estructura (%)</b>										
1985	23,4	17,7	27,2	24,2	6,8	7,5	42,6	50,6	—	—
1986	21,8	15,6	24,6	24,2	6,7	8,0	46,9	52,1	—	—
1987	19,1	14,9	24,7	24,2	7,3	8,3	49,0	52,6	—	—
1988	16,3	14,0	23,1	23,6	9,1	9,1	51,5	53,2	—	—
1989	17,4	12,5	22,6	23,7	9,0	9,5	51,0	54,4	—	—
<b>Desempleo. Total (10<sup>3</sup>)</b>										
1985	0,8	243,6	4,8	477,7	3,2	370,3	7,2	667,9	14,4	1.174,4
1986	0,9	269,5	4,6	451,5	4,2	347,4	9,1	681,2	15,3	1.193,9
1987	0,5	256,0	3,1	281,5	2,8	225,6	7,9	605,1	22,7	1.535,6
1988	0,2	223,3	4,3	280,0	1,4	194,9	8,3	608,3	24,3	1.394,7
1989	0,2	230,7	2,8	280,6	1,4	202,5	8,3	638,7	19,7	1.169,4
<b>Desempleo. Estructura (%)</b>										
1985	2,6	8,3	15,8	16,3	10,5	12,6	23,7	22,8	47,4	40,0
1986	2,6	9,2	13,5	15,3	12,3	11,8	26,7	23,1	44,9	40,6
1987	1,4	8,8	8,4	9,7	7,6	7,8	21,4	20,8	61,4	52,9
1988	0,5	8,3	11,2	10,4	3,6	7,2	21,6	22,5	63,1	51,6
1989	0,6	9,1	8,7	11,1	4,3	8,0	25,7	25,3	61,0	46,4
<b>Tasas de desempleo</b>										
1985	2,2	12,1	10,2	15,7	23,4	32,5	9,8	11,2	100,0	100,0
1986	2,7	13,7	10,8	14,5	29,0	28,4	11,3	10,6	100,0	100,0
1987	1,7	12,9	7,5	9,1	20,0	18,9	9,5	9,0	100,0	100,0
1988	0,8	11,8	10,7	9,0	9,0	15,3	9,4	8,7	100,0	100,0
1989	0,7	13,0	6,9	8,7	8,4	14,7	8,8	8,7	100,0	100,0

Fuente: INE, EPA (series no enlazadas del cuarto trimestre de cada año) y elaboración propia.

CUADRO N.º 6

## EVOLUCION DEL PIB (\*) Y DEL PIB POR PERSONA (\*\*)

	1986		1987		1988		1989		ACUMULADO 1986-89	
	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España
Total .....	3,6	3,0	4,9	5,4	5,7	5,4	6,4	5,2	20,2	20,9
Agricultura .....	0,6	-5,9	1,1	7,3	7,1	3,9	-2,6	-2,7	8,4	3,4
Industria .....	1,0	3,1	3,4	5,6	4,3	4,8	4,6	5,5	10,5	19,8
Construcción .....	7,3	6,1	6,4	8,6	14,3	11,1	17,1	13,0	52,8	44,7
Servicios .....	5,1	3,6	6,0	4,8	5,5	5,4	6,9	4,9	23,7	19,8
PIB por persona .....	98,5	100,0	94,1	100,0	94,4	100,0	95,7	100,0	—	—

Notas: (\*) Tasas de crecimiento

(\*\*) Porcentaje sobre el total nacional.

Fuente: Fundación FIES.

en contraposición parcial a lo que sucedía en Cantabria, ha sido consecuencia no sólo del incremento de la población femenina, sino también de la masculina; sin embargo, las tasas de actividad de acuerdo con el sexo no difieren significativamente de las de la región. La población ocupada ha aumentado igualmente durante la fase de recuperación (y a un ritmo sensiblemente más elevado que en la región), con incrementos en ambos sexos, aunque algo más pronunciados entre las mujeres que entre los hombres. Por sectores, la discrepancia básica con relación a lo sucedido en la región es que en España se produjo (en todos los casos, desde 1985) una creación neta de empleos no sólo en la construcción y los servicios, sino también en la industria (lo cual constituye un síntoma de que la crisis industrial tocó fondo en España antes que en Cantabria), siendo la agricultura el único sector que ha destruido permanentemente puestos de trabajo. Por último, la evolución del desempleo a nivel nacional pone de manifiesto que, tanto en valores absolutos como en términos de tasas, los niveles registrados (que

en las tasas se han aproximado a los regionales, siendo así que siempre han estado por encima) han ido disminuyendo ininterrumpidamente desde 1985, gracias, sobre todo, a la reducción del desempleo masculino, ya que el paro femenino no tiene su punto de inflexión hasta 1988. Por sectores de actividad, el desempleo se ha reducido tendencialmente en la industria y en la construcción hasta 1988, anotándose en 1989 un pequeño incremento; en los servicios se ha seguido una trayectoria en forma de U (con el mínimo en 1987), mientras que en agricultura la evolución ha sido más aleatoria; en cuanto a las tasas, la reducción experimentada ha sido ininterrumpida en todos los sectores, excepto en la agricultura, donde el nivel es bastante elevado.

## 2. Actividad productiva

Aunque la información estadística disponible no es tan exhaustiva como la referida al mercado de trabajo, los datos existentes desde el punto de vista de la oferta (cuadro n.º 6) abonan la tesis de que, en el periodo 1985-

1989, se ha producido una constante y creciente expansión de la producción regional. Ateniéndonos a la vertiente estructural, todos los sectores productivos han registrado un proceso de crecimiento interesante que, según todos los indicadores, ha sido particularmente destacado en la construcción y los servicios. Con algo más de precisión, la agricultura experimentó un crecimiento acumulado real del 8,4 por 100, más del doble del apuntado por la del conjunto del país (3,4 por 100); la industria, pese a que anotó un crecimiento acumulado mayor que el de la agricultura (del orden del 10,5 por 100), mantuvo un registro muy inferior al conseguido a nivel nacional (19,8 por 100), lo cual quiere decir que, aunque ha entrado en una fase expansiva, el sector secundario no termina de levantar totalmente la cabeza en la región; esto equivale a reconocer, evidentemente, que la crisis industrial sigue estando presente en la economía de Cantabria; por otro lado, la construcción ha sido, con mucha diferencia sobre los demás, el sector más expansivo, pues su crecimiento real acumulado a lo largo

del cuatrienio superó la cifra del 52 por 100 (jun 11,2 por 100 anual acumulativo!), una cifra sensiblemente por encima del elevado valor obtenido también a nivel nacional (44,7 por 100); en el caso de la región, este florecimiento del sector es, a nuestro juicio, el resultado de dos factores: por un lado, la puesta en marcha de un relativamente ambicioso plan de mejora de la dotación de infraestructuras de enlace (tanto a nivel estatal como de la propia Comunidad Autónoma) y, por otro, un notable *boom* de la construcción residencial, con un acusado componente especulativo; por último, el sector servicios también ha mostrado un dinamismo especial en Cantabria en este lapso de tiempo, ya que su crecimiento acumulado (23,7 por 100) ha sobrepasado en casi cuatro puntos porcentuales al conseguido a nivel nacional (19,8 por 100).

Con esta evolución, el cuatrienio considerado se ha cerrado en la región con una expansión global del PIB real del orden del 20,2 por 100 (que supone una tasa acumulativa anual del 4,7 por 100), una cifra muy similar a la registrada a nivel nacional (20,3 por 100). En consecuencia, es evidente que la aportación regional a la producción española no se ha modificado sustancialmente en estos años, ya que sólo ha cedido 0,04 puntos porcentuales (1,30 por 100 en 1989, frente a 1,34 por 100 en 1985). Finalmente, dar cuenta de que el PIB por habitante en la región, que, como hemos visto, se encontraba ya en el 1985 por debajo de la media nacional, registró una pérdida de 2,6 puntos, situándose en 1989 en el 95,7 por 100 de ésta.

Si, desde el punto de vista del análisis económico, no se puede ser mucho más exhaustivo al ana-

lizar el comportamiento reciente de la oferta agregada en Cantabria, hay que reconocer que el examen de lo sucedido con la demanda en estos años presenta todavía más dificultades, las cuales vienen ocasionadas, fundamentalmente, tanto por la dispersión de los índices existentes como por la desigual calidad de éstos. Por ello, aunque se cuenta con algunos indicadores básicos ilustrativos de la evolución del consumo —tales como los relativos a la matriculación de vehículos, la venta de gasolina para automóviles, el empleo, el crecimiento del crédito concedido, etcétera— y con algunos relativos al sector exterior (que no tienen demasiada relevancia en nuestro caso, dado el reducido peso del comercio exterior en la región), los más interesantes son los que proceden del lado inversor (3).

Al respecto, el período 1985-1989 viene caracterizado, desde el punto de vista de la inversión industrial, y de acuerdo con las inscripciones definitivas en el correspondiente Registro, por una dinámica bastante irregular en todos los aspectos. A nivel global (véase el cuadro n.º 7), y salvo en la vertiente del número de establecimientos afectados (que desde 1987 mantiene una tónica alcista), todas las variables que definen el comportamiento inversor en la industria —volumen de inversión, potencia instalada y empleos creados— han seguido un proceso muy sinuoso, que plantea múltiples interrogantes. Por apartados, ha sido la inversión en nuevas industrias la que ha tenido un desarrollo más uniforme, con una tendencia claramente expansiva en los tres últimos años; sin embargo, el grueso de la inversión industrial en Cantabria se ha materializado en la ampliación y renovación de las

instalaciones existentes, especialmente en los años 1985 y 1986, coincidiendo con los momentos álgidos de la reconversión. Por ello, aparte de los notables vaivenes a que se ha visto sometido este tipo de inversión, otro rasgo destacable de la misma es que, en determinados años, se ha saldado con una destrucción neta de puestos de trabajo, circunstancia que pone de manifiesto claramente que, pese a su denominación oficial (inversión por ampliación), esta forma de acumulación de capital se ha centrado, más que en la ampliación propiamente dicha de las instalaciones y equipos previamente existentes, en su reestructuración; obviamente todo ello ha supuesto no sólo la implantación de procesos productivos más capital-intensivos que los anteriores, sino también, y en ocasiones, la reducción de la capacidad instalada, con la consiguiente amortización de empleos.

Considerando lo sucedido en el bienio 1986-87, para el cual existe información homogénea a nivel nacional, se puede decir que Cantabria está tipificada como una región en decadencia creciente desde el punto de vista inversor, ya que la dinamicidad relativa de su inversión (4), tanto en nuevas industrias como en conjunto, ha sido inferior a la media nacional, siendo múltiples las ramas en las que la intensidad relativa de la localización industrial ha sido negativa (véase de nuevo el cuadro n.º 7). No obstante, es preciso resaltar que, pese a que ésta es la norma, hay algunas ramas productivas —las números 31, 36, 41 y 46 de la CNAE (5)— que han registrado indicadores de dinamicidad industrial muy positivos (en el período 1980-1987).

CUADRO N.º 7

**INVERSION INDUSTRIAL**  
(Inscripciones definitivas en el Registro Industrial)

	<i>Núm. de establecimientos</i>	<i>Inversión (miles de ptas.)</i>	<i>Potencia instalada</i>	<i>Personal</i>
<b>Nuevas industrias</b>				
1985 .....	135	551.993	1.637	372
1986 .....	291	1.586.756	7.362	842
1987 .....	265	1.202.814	4.580	883
1988 .....	296	1.595.663	8.832	1.180
1989 .....	306	1.911.753	5.657	1.372
<b>Ampliaciones</b>				
1985 .....	358	8.792.884	14.535	1.053
1986 .....	322	9.266.268	876.208	-267
1987 .....	282	5.010.468	6.452	740
1988 .....	297	7.189.095	8.929	-425
1989 .....	365	3.553.756	-2.286	-574
<b>Total</b>				
1985 .....	493	9.344.877	16.172	1.425
1986 .....	613	10.853.024	883.570	575
1987 .....	547	6.213.382	11.032	1.623
1988 .....	593	8.784.758	17.761	755
1989 .....	671	5.465.509	3.371	798
<b>Indicador de dinamicidad industrial</b>				
	Nuevas industrias	Total		
1980-85 .....	-0,439	-0,138		
1980-87 .....	-0,466	-0,231		

Fuente: MINER; Auriolés (1988), y Auriolés y Cuadrado (1989).

Por último, otro frente inversor que también reviste gran interés para conocer la evolución reciente de la demanda en la región, sobre todo en tanto que constituye un indicador importante de la capacidad de atracción que ejerce la economía cántabra, es el relativo a las inversiones extranjeras directas. Aunque sobre este particular la información utilizada sólo ha empezado a estar disponible muy recientemente (6), permite, en todo caso, extraer algunas conclusiones importantes, como revela el cuadro número 8: en primer lugar, el volu-

men de inversión extranjera directa en Cantabria ha sido muy reducido con relación al total nacional; en segundo lugar, su magnitud absoluta ha fluctuado enormemente de un año a otro, y en tercer lugar, esta inversión se ha concentrado en unos pocos sectores productivos, y muy especialmente en los del comercio, la hostelería y la construcción. De todas formas, señalemos de nuevo que la aleatoriedad con que se han producido estas inversiones hasta ahora no permite dar demasiada carta de naturaleza a las características mencionadas.

#### IV. ESTRANGULAMIENTOS Y POTENCIALIDADES

La economía cántabra, como la de un buen número de regiones españolas, encuentra condicionado su desarrollo por la existencia de un cierto número de estrangulamientos, algunos de ellos verdaderamente importantes. Sobre esta cuestión, prácticamente todos los estudios realizados en los últimos tiempos, desde los de carácter público —plasmados en documentos tales como el Plan Nacional de Interés Comunitario (PNIC), el Plan de Reconversión Regional de Es-

paña, 1989-93 (PRR), etc.— hasta los de naturaleza privada, convienen en señalar que los problemas fundamentales que han afectado y afectan negativamente a la evolución de la economía cántabra son los siguientes:

1. En primer lugar, y aquí hay una coincidencia absoluta de opiniones, la insuficiente dotación de infraestructuras viarias parece ser el cuello de botella fundamental para el normal desarrollo de la región. En efecto, aunque esta carencia de infraestructuras de relación se manifiesta en numerosos frentes (ferroviario, portuario, de telecomunicaciones, etc.), no es menos cierto que el más problemático de todos (quizá porque es el más elemental) es el que concierne a los enlaces por carretera. Así, todavía en la actualidad, la deficiente calidad técnica de las carreteras que sirven para enlazar a Cantabria con el exterior —tanto hacia el Oeste (Asturias y León) como hacia la

Meseta (Palencia y Burgos) o hacia el Este (País Vasco)— constituye el mayor *handicap* con que ha de enfrentarse el potencial desarrollo económico de la región por la elevación de los costes de producción y distribución que ello entraña, mermando así la capacidad competitiva de las empresas radicadas en la misma. Estos cuellos de botella sólo podrán superarse, tal y como reconoce el propio PRR, mediante la construcción de redes viarias con características de autopista o autovía que permitan enlazar fácilmente con las provincias antes señaladas y, a través de ellas, con Portugal, el resto de España y los demás países de la Comunidad Europea, evitando así, al menos en parte, el carácter periférico de la región y su mayor alejamiento de los principales ejes de desarrollo comunitarios.

2. Asimismo, un segundo cuello de botella, en cierta medida consecuencia del anterior, y so-

bre todo de la particular configuración geodemográfica de la región —con numerosos núcleos escasamente poblados, lo que dificulta la constitución de una estructura urbana (a nivel comarcal) que sirva de base para asentar a la población—, es el que se materializa en una fuerte desarticulación del territorio, mucho más manifiesta en la región montañesa a partir de mediados de los años setenta, años en los que la incidencia de la crisis económica, tal y como se ha visto con anterioridad, se deja sentir plenamente.

3. En tercer lugar, y ahora desde una perspectiva más funcional, otro estrangulamiento básico con el que se ha de enfrentar la economía cántabra es el que deriva tanto de la debilidad de su tejido productivo como de su escaso grado de diversificación. Más en concreto, la economía regional presenta una estructura sectorial que, como se ha apun-

CUADRO N.º 8

INVERSIONES EXTRANJERAS (10<sup>6</sup> ptas.)

	1987		1988		1989	
	Cantabria	España	Cantabria	España	Cantabria	España
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca .....	2,00	10.658,02	87,30	10.140,04	34,92	54.831,15
Energía y agua .....	0,00	2.257,48	0,00	17.016,18	0,00	444,23
Extracción y transformación de minerales no energéticos y productos derivados, industria química.	632,40	206.541,48	227,00	90.670,63	215,00	153.712,03
Industrias transformadoras de los metales, mecánicas de precisión.	1.512,00	82.175,21	675,96	76.925,70	270,30	127.053,41
Otras industrias manufactureras ...	0,00	93.837,49	0,00	143.930,84	2,72	211.028,06
Construcción .....	0,00	1.702,67	0,00	4.809,14	0,00	10.996,85
Comercio, restaurantes y hostelería, reparación .....	368,25	137.562,32	439,05	104.469,74	1.063,14	180.086,35
Transportes y comunicaciones .....	0,00	4.660,39	0,00	14.414,38	0,00	17.169,60
Alquileres .....	2,76	177.363,09	0,00	371.377,29	8.229,92	466.223,18
Otros servicios .....	0,00	10.512,27	44,69	15.746,09	0,00	25.737,51
<b>TOTAL .....</b>	<b>2.517,41</b>	<b>727.279,42</b>	<b>1.474,00</b>	<b>849.500,03</b>	<b>9.816,00</b>	<b>1.247.282,37</b>

Fuente: Boletín Económico de ICE (varios números).

tado previamente, plantea numerosos problemas debido a su elevado grado de concentración en unos pocos subsectores productivos: en efecto, por un lado, el peso del sector primario sigue siendo excesivo (sobre todo en términos de empleo) y demasiado dependiente de la ganadería de vacuno, con todas las dificultades que ello conlleva en un momento de reajuste de la política agrícola común, especialmente en los subsectores lechero y cárnico. Por otro lado, el sector industrial, con un peso en la región superior al de la media nacional, no presenta en Cantabria un panorama más saludable que el de la agricultura, y ello por varias razones: en primer lugar, por su acentuada polarización en un reducido número de ramas productivas maduras e intensivas en el uso de la energía, decadentes (principalmente metálicas y químicas); en segundo lugar, porque la mayoría de estas ramas (al menos las básicas) se han visto sometidas a fuertes procesos de reconversión que, sin embargo, no siempre han dado lugar a la aparición de alternativas viables, al menos parcialmente, a las industrias ya establecidas (7), y en tercer lugar, porque la industria cántabra, especialmente la mediana y gran empresa, es enormemente dependiente del capital extrarregional (nacional o extranjero), por lo que es particularmente vulnerable (tal y como se ha comprobado en el pasado reciente) a los movimientos internacionales de restructuración de la oferta, esto es, a las nuevas tendencias en la división internacional del trabajo. Finalmente, el sector terciario cántabro, pese a ser uno de los de más rápido crecimiento en el conjunto del país, es relativamente débil a nivel nacional; en concreto, el subsector turismo, potencialmente importante (aun-

que no con capacidad suficiente para convertirlo en la base del crecimiento regional, por obvias razones climatológicas), se encuentra aún relativamente poco desarrollado en Cantabria.

Apuntar cuáles son las causas que han contribuido a generar esta situación de debilidad del entramado productivo cántabro, especialmente aquéllas que se han manifestado más intensamente en los últimos tiempos, puede resultar aventurado, lo cual no obsta para que, a nuestro juicio, pensemos que, cuando menos, hay tres que son bastante fáciles de detectar:

- En primer lugar, la reducida capacidad de iniciativa empresarial autóctona, sobre todo aquélla que se manifiesta en el frente propiamente industrial. Tal y como se reconoce en el mencionado PRR, en su concreción a Cantabria, la iniciativa del empresario regional se dirige, prioritariamente, hacia el sector terciario (especialmente hacia el subsector comercial y hostelero) y escasamente hacia el sector industrial. Esta circunstancia constituye, al menos parcialmente, una explicación de por qué un número significativo de empresas radicadas en la región tienen sus centros de decisión fuera de ella. Por otro lado, esta falta de cultura empresarial industrial, que es probablemente una de las causas primordiales de que el tejido productivo cántabro sea débil y escasamente diversificado, constituye, en sí misma, un factor proclive al retardo del potencial lanzamiento económico de la región, máxime cuando, cada vez en mayor medida, nos movemos en el contexto de una economía de mercado libre.

- En segundo lugar, otra de las razones que, sobre todo en los

últimos años, se puede argumentar como justificativa de lo escasamente apropiada que es la estructura económica de Cantabria para propiciar un despegue sostenido, con el consabido declive industrial que ha contribuido a fomentar, es la escasez y carestía del suelo industrial, algo que dificulta considerablemente la instalación de nuevas empresas o la reinstalación de otras previamente existentes.

- Asimismo, estimamos que un tercer factor con alguna influencia preocupante para el desarrollo económico de Cantabria es el relacionado con el orden de prioridades establecido por el gobierno regional en su política económica, orden que, como es sabido, prima las actuaciones en el sector ganadero (enormemente problemático y conflictivo en el momento actual de remodelación de la PAC) y en algunos subsectores del terciario, particularmente el turismo. Aunque somos plenamente conscientes de que, a tenor del relativamente escaso volumen presupuestario manejado por la Administración regional, puede parecer excesiva la aseveración anterior, creemos que, dada la idiosincrasia de la zona, la influencia de las medidas tomadas en base a la gestión de tal presupuesto sobrepasa con claridad a la directamente derivada de su estricta magnitud financiera, por lo que no nos parece exagerada en absoluto la afirmación realizada.

4. En cuarto y último lugar, se pueden señalar también otras circunstancias que actúan, o pueden actuar, como elementos tendentes a dificultar el desarrollo económico de la región. Entre éstas, y como muestra valga una simple enunciación de las mismas, cabe citar las siguientes: el deterioro del medio ambiente (es-

pecialmente en determinados núcleos industriales y turísticos), el desequilibrio del mercado de trabajo (afectando particularmente a los jóvenes), la reducida dotación de equipamientos y servicios colectivos, la mentalidad de determinadas capas de la población (apegadas a un estilo de vida muy tradicional y conservador, lo que implica un actitud bastante reacia a los cambios), la insuficiencia de la investigación aplicada en el campo de las nuevas tecnologías, el escaso progreso conseguido en la prestación de servicios a las empresas, la propia estrechez del mercado interno, etcétera.

Reseñados los estrangulamientos o limitaciones más importantes con que se enfrenta el futuro desarrollo económico de Cantabria, no es menos cierto que ésta cuenta también con un abanico de elementos positivos que habría que potenciar. Entre ellos, algunos de los más significativos son los siguientes: en primer lugar, el nivel de cualificación de la mano de obra (aun cuando sería necesario solventar algunas cuestiones relacionadas con la formación profesional) es bastante elevado; en segundo lugar, se dispone, en el ámbito universitario, de equipos de investigadores altamente cualificados y especializados en algunos aspectos del desarrollo de las nuevas tecnologías que, desgraciadamente, no están siendo convenientemente aprovechados por las empresas y las instituciones de la región, y que podrían constituir la base sobre la cual asentar (cuanto antes mejor) un parque tecnológico de tipo medio; en tercer lugar, y pese a las limitaciones vigentes en materia de infraestructuras viarias, la situación geográfica de la región dentro del eje atlántico, y como vía de salie-

da de la producción castellano-leonesa, constituye un activo importante que hay que potenciar, a través, claro está, de proceder a una considerable mejora del sistema de infraestructuras de relación; en cuarto lugar, el «marco físico», pese a su degradación creciente, a la que ya hemos hecho referencia, todavía puede considerarse como un factor de atracción de la población y de inversión, etcétera.

## V. EJES DE ACTUACION Y PERSPECTIVAS

Ante una situación como la descrita, con debilidades y fortalezas importantes, es evidente que los ejes de acción fundamentales de la política regional, en todos los niveles de actuación (comunitario, nacional y regional), deberían ir en el sentido de, por un lado, reducir los estrangulamientos y, por otro, fomentar las potencialidades, para que, dejando de serlo, se conviertan en realidades. Por ello, parece absolutamente necesario actuar, prioritariamente, en los campos siguientes: infraestructuras viarias, equipamientos colectivos (en sentido amplio) e inversión productiva, tres de los frentes a los que el PRR (y el correspondiente marco comunitario de apoyo), junto con el PNIC y el Plan de Desarrollo en Zonas Rurales de España (PDZR), dedican más atención.

Centrándonos exclusivamente en lo estipulado en el PRR y en el PDZR, es posible identificar todo un amplio abanico de ejes de actuación. Por lo que se refiere al PRR, cuya zona asistida en Cantabria comprende un espacio que representa algo menos del 40 por 100 del territorio regional, pero que aglutina algo más del 90 por 100 de su pobla-

ción, el énfasis se pone, indiscutiblemente, en los tres ejes antes mencionados.

El primero de ellos —el de infraestructuras de enlace— es absolutamente fundamental en la región en tanto que, al ser muy deficiente (en cantidad y calidad) la dotación de aquéllas, su mejora aparece como una condición necesaria (aunque no suficiente) para avanzar por la senda del desarrollo económico. En este sentido, están programadas una serie de actuaciones (la fundamental de las cuales es la realización de los tramos pendientes de la autovía Santander-Bilbao) que, a nuestro juicio, son completamente esenciales, pero insuficientes para conseguir el objetivo previsto, corriéndose el serio peligro de que la región se convierta en el futuro en un auténtico *cul de sac*. En efecto, Cantabria se encuentra en la actualidad totalmente al margen de los nuevos ejes de desarrollo europeos y, aunque es cierto que con las acciones previstas se mejorará algo la situación (paliando relativamente la enorme desventaja comparativa existente), no lo es menos que seguirá siendo, funcionalmente, una región marginada y periférica dentro de la CEE.

En segundo lugar, la ampliación y mejora de los equipamientos colectivos (comunicaciones intra-regionales incluidas) es absolutamente indispensable en todos los sentidos —si se quieren mantener algunos asentamientos poblacionales importantes—, ya que su nivel de oferta actual (al igual que el de las grandes infraestructuras de enlace) es muy deficiente, tanto en cantidad como en calidad. Finalmente, el fomento de la inversión productiva (fundamentalmente en el frente industrial) debe constituir

la verdadera piedra de toque (el auténtico motor) del futuro desarrollo económico de la región, una vez que se hayan edificado (y en paralelo al asentamiento de) unos sólidos pilares infraestructurales y estructurales. En este orden de cosas, estimamos que todas las medidas que tiendan a promover el desarrollo del potencial endógeno de la región son decisivas para el futuro de ésta, ya que, como se ha dicho, uno de los *handicaps* mayores con los que nos enfrentamos es la muy reducida capacidad de iniciativa empresarial en materia industrial. Sobre este particular, y considerando que existe una cierta actitud derrotista al respecto, es preciso insistir en que, pese a que es cierto que el «espíritu o cultura empresarial» es algo que se genera muy lentamente en el tiempo (porque significa, en definitiva, un fuerte cambio de mentalidad y de actitudes), no es menos cierto que puede promoverse a través de acciones tales como el fomento de la innovación, la promoción de suelo industrial, la mejora en la cualificación profesional, el fomento del desarrollo tecnológico, la impulsión de las pequeñas empresas, etcétera; en definitiva, este espíritu se puede crear poco a poco, mediante la participación, el diálogo y el establecimiento de un marco apropiado que propicie y valore en sus justos términos la actividad productiva industrial, sin que ello implique, por supuesto, marginar el resto de las actividades productivas, especialmente aquéllas en las que podamos disfrutar de alguna ventaja comparativa.

¿Cuál es la inversión pública contemplada en el PRR para tratar de conseguir los objetivos propuestos en Cantabria? De acuerdo con las cifras del propio

PRR, la inversión pública total prevista para el período de vigencia del Plan (1989-93) es de 222.451,3 millones de pesetas, de los que 175.577,9 corresponderían a la zona asistida propiamente dicha; *grosso modo*, y de forma singular en el caso de la zona asistida, la inversión prevista se distribuye casi a partes iguales entre la Administración central y la Comunidad Autónoma. Con relación a estas magnitudes de inversión, señalemos simplemente que, a pesar del efecto óptico que producen las cifras, su importancia relativa no lo es tanto, ni a nivel nacional (pese a que representan entre un 5 y un 6 por 100 del total de la inversión pública en las regiones del objetivo 2, cuando su población es poco más del 3,6 por 100), ni en relación a su propio VAB (a título de ejemplo, la inversión pública prevista en Cantabria para el año 1989 no llegaba al 7,5 por 100 de su VAB), por lo que tal inversión podrá actuar como revulsivo, pero nunca como motor del crecimiento económico regional; éste debe asentarse, naturalmente, en el florecimiento de la iniciativa privada. Aun así, es conveniente precisar que esta escasa magnitud relativa de la inversión pública en Cantabria está relacionada con el hecho de que la Comunidad Autónoma haya sido catalogada, a nivel comunitario, como región del objetivo 2, cuando lo idóneo habría sido que quedase incluida entre las regiones del objetivo 1, mucho más beneficiadas por todo tipo de ayudas. ¿Por qué ha sido así cuando, por ejemplo, los valores alcanzados por las variables relevantes no se diferencian significativamente de los de Asturias y, en algunos casos, son peores que los de la Comunidad Valenciana, ambas regiones del objetivo 1? Aunque, en contra de las

apariencias, la respuesta a esta pregunta no es en absoluto evidente, lo que sí queda claro es que la inclusión de Cantabria entre las regiones del objetivo 2 puede considerarse, al menos en parte, como un factor adicional que hará más difícil el verdadero despegue económico de la región.

El segundo documento que nos ilustra acerca de los ejes de actuación en materia agraria en la región es el ya mencionado PDZR, en el cual participa Cantabria, al estar incluida una porción de la misma (aquella que no forma parte del territorio sujeto al objetivo 2) entre las zonas comunitarias afectadas por el objetivo 5b. En este sentido, hay que señalar que el PDZR enfatiza, lo mismo que el PRR, las deficiencias en infraestructura básica y, obviamente, las peculiaridades de las estructuras agrarias regionales, estableciendo al respecto unas líneas de acción, propiamente agrarias (dado que las de carácter general se detallan en el PRR), en torno a los ejes siguientes: 1. Mejora de la eficiencia del sistema productivo; 2. Reconversión y diversificación de las explotaciones; 3. Mejora de regadíos; 4. Fomento de actividades turísticas y artesanales, generadoras de rentas complementarias; 5. Formación profesional y desarrollo de la extensión agraria; 6. Mejora de las infraestructuras rurales básicas; 7. Conservación del medio natural y aumento de la masa arbolada; 8. Mejora de la eficacia de las explotaciones agrarias; 9. Mejora genética y sanidad animal; 10. Mejora de los procesos de comercialización e industrialización agrarias, y 11. Mejora de las rentas de los agricultores. Para la consecución de todos estos objetivos, está previsto acometer un

volumen de inversión global de 32.604,7 millones de pesetas a lo largo del quinquenio 1989-1993, equivalente al 6,3 por 100 de la inversión total para las zonas del objetivo 5b. Al respecto, hay que señalar también que el mayor esfuerzo inversor ha de ser realizado por la propia Comunidad Autónoma, aunque en una proporción ligeramente menor que el exigido al conjunto de las comunidades incluidas en el objetivo 5b.

Finalmente, no se puede olvidar que entre la panoplia de instrumentos existentes para intentar fomentar el desarrollo económico de Cantabria —y al amparo de la Ley de Incentivos Regionales— una parte de la región ha sido calificada como zona industrializada en declive (coincide con la zona afectada por el objetivo 2) y el resto ha sido catalogado como zona de promoción económica (coincide, lógicamente, con la zona del objetivo 5b). En todo caso, y con la finalidad de valorar los instrumentos en sus justos términos, hay que dejar constancia de que el impacto real de estos incentivos (como los derivados de la tipificación de una amplia área como zona de montaña) no ha sido, hasta el presente, demasiado intenso, por lo que no cabe poner demasiadas esperanzas en el papel que puedan desarrollar en el futuro.

Teniendo en cuenta todos estos factores, es preciso resaltar también que las perspectivas con las que se enfrenta la economía de Cantabria, de cara al futuro más o menos inmediato, se inscriben, ante todo y sobre todo, en el marco de las perspectivas de las economías comunitaria y española, pues ambas constituyen el punto de referencia ineludible para indagar sobre el por-

venir de toda región de nuestro país. En este sentido, es evidente que los riesgos y oportunidades que conlleva la construcción del mercado único europeo y las posibilidades de crecimiento de la economía nacional en su conjunto influirán decisivamente sobre las propias posibilidades de desarrollo de la región. Ello no obsta, claro está, para que existan aspectos fuertemente diferenciales con relación a lo que se espera suceda en otras regiones españolas más o menos dinámicas, y que derivan, naturalmente, de los estrangulamientos y potencialidades propios de la región cántabra.

Abordando la cuestión anterior con un poco más de precisión, ¿cuál es la posición de Cantabria de cara al mercado único de 1993? Pues, en principio, muy similar a la —aunque, probablemente, menos optimista que la— de otras regiones industriales en declive, tales como el País Vasco, con las que comparte un buen número de factores negativos y/o preocupantes (8); entre éstos, los más destacados son los siguientes:

- tamaño reducido de las empresas, sin una decidida voluntad de colaboración;
- alejamiento de los ejes europeos de crecimiento;
- débil productividad;
- ausencia de tradición en materia de cooperación entre la Universidad y la empresa;
- escasez de, y reducida propensión a recurrir a, los servicios de empresa;
- mermada capacidad de acceso al capital riesgo;
- control financiero de las empresas (grandes y medianas) extra-regional;

— escasa capacidad tecnológica de las empresas, con una débil propensión a invertir en I + D;

— actitudes y pautas de comportamiento de la mayoría de los agentes sociales bastante tradicionales...

Evidentemente, con todos estos elementos en juego, pensando que los impactos sectoriales del mercado único van a dar lugar a múltiples procesos de relocalización de las actividades productivas, y pese a los esfuerzos que se puedan realizar a través de los planes anteriormente mencionados, no parece que haya mucho lugar a la esperanza, si por tal entendemos, lógicamente, el establecimiento de una dinámica económica que, a medida que transcurra el tiempo, nos acerque cada vez más al nivel medio de desarrollo en Europa.

De todas formas, tampoco se puede olvidar que el futuro no hay que predecirlo, sino construirlo. En este sentido, es evidente que si queremos que el de Cantabria sea más próspero que el de la media comunitaria, para así poder cubrir paulatinamente el bache que actualmente nos separa, debemos construirlo entre todos, sobre unas líneas que han de diferir, necesariamente (a tenor de la influencia de los condicionamientos exteriores y de los rápidos e intensos cambios en la división internacional del trabajo), de las que se han seguido en los últimos tiempos. Así, aunque los ejes de actuación establecidos por los distintos planes parecen correctos, se nos antojan también completamente insuficientes para dar el «gran salto adelante» que necesita la sociedad cántabra, por lo que el esfuerzo a realizar (incluso el de cooperación

con las comunidades autónomas fronterizas, un tanto descuidado hasta ahora) ha de ser aún mayor que el programado; y en él, necesariamente, el papel del empresariado y la iniciativa local ha de ser mucho más intenso y dinámico que en el pasado, diversificando algo más el aparato productivo y estableciendo, al mismo tiempo, unas estrategias competitivas claras, buscando, en base a la segmentación de mercados, cuál es la toma de posición idónea para Cantabria (9). De no mediar este esfuerzo adicional y global (el tamaño de Cantabria es muy reducido para poder emprender y desarrollar por sí sola grandes proyectos) es harto improbable que los objetivos perseguidos de acercamiento paulatino a Europa puedan alcanzarse, y ello pese a que el espejismo de los dos últimos años —con una tasa de crecimiento regional que se ha situado en niveles muy elevados, superando con creces a la nacional— dé a entender lo contrario; desgraciadamente, estimamos que este crecimiento ha sido, en buena medida, desequilibrado y parcialmente dependiente, en algunos casos muy señalados, de circunstancias exógenas sobre las que se tiene una muy reducida capacidad de control.

## VI. SINTESIS Y CONCLUSIONES

El examen realizado acerca de los elementos más característicos del pasado reciente y del previsible futuro inmediato de la economía de la Comunidad Autónoma de Cantabria permite efectuar algunas reflexiones finales, que presentamos a modo de conclusiones:

1. La crisis económica generalizada que asoló a España en

la segunda mitad de los años setenta y en la primera de los ochenta se manifestó en Cantabria con una crudeza mayor en términos absolutos (las tasas de crecimiento del PIB fueron menores y las tasas de reducción del empleo mayores) que a nivel nacional, por lo que la región experimentó un apreciable proceso de pérdida de peso específico en el contexto nacional.

2. En la etapa de recuperación que se inicia en torno a los años 1985-86, el despegue económico de Cantabria es de menor intensidad que el producido en el conjunto del país (de nuevo se pierde participación en el PIB nacional y se desciende algún escalón adicional en relación al PIB por persona), aunque en los dos últimos años se ha registrado un extraordinario proceso de crecimiento en términos de VAB y de fortalecimiento del mercado de trabajo.

3. Pese a la recuperación mencionada, la economía de Cantabria se enfrenta con algunos estrangulamientos verdaderamente preocupantes, de forma tal que, si no se les elimina o amortigua rápidamente, las posibilidades de mantener un crecimiento diferencial positivo en el futuro inmediato son muy escasas. Entre estos factores limitativos del crecimiento, los más relevantes son, a nuestro juicio, el relacionado con las deficiencias de las infraestructuras de comunicación y el vinculado a la escasa vocación industrial del empresariado autóctono.

4. A tenor de lo expuesto, los ejes de actuación de la política regional —en todos los niveles en los que ésta se manifiesta— se dirigen, fundamentalmente, a resolver el problema de las infraestructuras; sin embargo, es-

timamos que con las inversiones programadas lo único que se puede hacer es paliar el problema, pero no resolverlo. Por otro lado, y ante el reto del mercado único de 1993, la situación de Cantabria, como región industrializada en declive (que no de tradición industrial), es muy delicada, ya que su posición en relación con toda una serie de criterios básicos es, ciertamente, negativa. Por todo ello, y teniendo en cuenta el escaso espíritu empresarial vigente en la zona, las perspectivas de futuro —entendidas como la posibilidad de reducir diferencias frente a la Comunidad Europea— no parecen demasiado halagüeñas.

## NOTAS

(1) Los interesados en el análisis del cambio estructural experimentado por la economía cántabra pueden consultar dos recientes trabajos del autor (VILLAVARDE, 1988 y 1990).

(2) Teniendo en cuenta cuál es el contenido del PIB por persona, el valor del mismo viene dado por la siguiente expresión:

$$\text{(PIB/Población total)} = \text{(PIB/Empleo)} * \text{(Empleo/Activos)} * \text{(Activos/Población total)}$$

donde, en el segundo miembro, se hace referencia, sucesivamente, a la productividad, a la tasa de ocupación (igual a uno menos la tasa de paro) y a la tasa de actividad.

(3) El *Boletín de Estadística Económica de Cantabria*, que publica trimestralmente la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, recoge información periódica sobre todos estos indicadores.

(4) El Índice de Dinamicidad Industrial (IDI), empleado por AURIOLES y CUADRADO (1989) viene dado por la expresión

$$\text{IDI} = (\% P_{i,87} / \% P_{i,80}) * [(P_{e,87} - P_{i,80}) / (P_{e,87} - P_{e,80})]$$

donde %  $P_{i,t}$  indica el porcentaje que representa la potencia instalada en la provincia  $i$  en el año  $(t)$  respecto al total de la potencia instalada en España ese mismo año, y donde  $P_{e,t}$  expresa la potencia instalada en el año  $(t)$ . La calificación de Cantabria como una región decadente desde el punto de vista inversor (lo cual significará, muy probablemente, que en el futuro verá reducida su aportación al PIB nacional, es decir, que crecerá menos que la media del país) es realizada por AURIOLES y CUADRADO en el trabajo anteriormente mencionado (que cubre el período 1980-87), así como en otro de AURIOLES de 1988 (que abarca el período 1980-85); como

en ambos trabajos la metodología estadística y las fuentes empleadas son las mismas, y la situación de decadencia es más acentuada cuando se tiene en cuenta lo sucedido en el bienio 1986-87, calificamos a ésta de «creciente»; si, además, recordamos que en los dos años siguientes (1988 y 1989) el volumen absoluto de la inversión industrial en Cantabria experimentó un bajón importante, parece que la calificación mencionada se ajusta bastante fielmente a la realidad.

(5) Las ramas mencionadas son, por este orden, las siguientes: fabricación de productos metálicos, construcción de vehículos automóviles, alimentos y bebidas, y finalmente, la industria de la madera, el corcho y los muebles.

(6) Los expedientes de inversiones extranjeras en empresas españolas, sucursales y establecimientos comerciales, por comunidades autónomas y sectores, sólo están disponibles desde 1987.

(7) En un, a la postre, polémico mensaje de fin de año de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, en el que se abogaba por la industria (de nuevas tecnologías, tradicional y no contaminante) como base del desarrollo regional, se reconocía que, pese a que lo más duro de la reconversión ya ha tenido lugar (tanto en las grandes empresas como en las PYME), no se está asistiendo, en absoluto, a ningún proceso de reindustrialización.

(8) Véase, al respecto, el estudio coordinado por QUEVIT y HOUARD (1989). Pese a referirse únicamente a unas pocas regiones europeas de tradición industrial (entre las que no se encuentra Cantabria), el análisis efectuado para el País Vasco puede aplicarse, en buena medida y con tintes más dramáticos, a la región montañesa.

(9) Dada la nueva división internacional del trabajo que se está poniendo en marcha a raíz de todos los cambios que se están produciendo

en Europa (mercado único, unión económica y monetaria, apertura de los países del Este, etcétera) y en otros lugares, carece de sentido tratar de reproducir miméticamente, a nivel regional, las estructuras productivas vigentes en espacios socioeconómicos más amplios. Con una dimensión económica y geográfica tan reducida como la de Cantabria, es evidente que hay que procurar diversificar el tejido productivo (no es bueno poner todos los huevos en la misma cesta), pero tampoco hay que caer en la tentación de querer tener un poco de todo, porque entonces no se es competitivo en nada; hay, pues, que diversificar, pero buscando aquellos segmentos de mercado en los que, por el motivo que fuere, se tengan posibilidades de ser competitivos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AURIOLES, J. (1988), «Dinamicidad industrial española en los años ochenta», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 34, págs. 377-401.
- AURIOLES, J., y CUADRADO, J. R. (1989), «El movimiento industrial en España», en *La localización industrial en España. Factores y tendencias*, Estudios de la Fundación FIES, número 4, págs. 44-58.
- QUEVIT, M., y HOUARD, J. (1989), *Consequences socio-economiques de l'achèvement du marche interieure pour les regions de tradition industrielle de la Communauté Européene*, Association RIDER-IRES (Université Catholique de Louvain), 103 páginas.
- VILLAVARDE, J. (1988), «The economic decline of Cantabria», *Iberian Studies*, n.º 1-2, páginas 59-72.
- (1990), *Análisis de la estructura económica de Cantabria*, Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, 443 páginas.