

ANDALUCIA 1986-1992. BALANCE DE SITUACION

Joaquín AURIOLES MARTIN

I. INTRODUCCION

AL finalizar 1992, Andalucía se encuentra inmersa en una situación de recesión económica que para muchos era impensable tan sólo doce meses antes. La etapa de intenso crecimiento entre 1986 y 1991 permitió crear más de 350.000 empleos e imprimir un notable ritmo de transformación socioeconómica apoyado en la apertura al exterior de la economía, en un amplio programa de infraestructuras y en las expectativas levantadas en torno a la Exposición Universal de Sevilla de 1992. La evolución posterior de los acontecimientos, sin embargo, ha venido a demostrar que la superación del atraso secular de esta región exige bastante más que crecimiento, carreteras e imagen. A la altura de 1993, se hace nuevamente evidente la persistencia de desequilibrios fundamentales en la estructura socioproductiva, que son los que, en definitiva, mantienen a Andalucía entre las regiones menos desarrolladas de España y de Europa.

El comportamiento de la economía andaluza en los últimos años ha estado fuertemente marcado por los acontecimientos ocurridos en el conjunto de España y, por extensión, en la economía internacional. Este fenómeno está ligado a la incorporación de España a la CE, que no sólo amplifica la permeabilidad de los agentes regionales a los impulsos que se envían desde el exterior, sino que también afecta a la estructura de las relaciones industriales dentro de la

propia Comunidad Autónoma. Andalucía, que, como se ha indicado, mejora considerablemente algunos aspectos básicos de su entramado productivo, mantiene en otros importantes restricciones competitivas que obligan a cuestionar la idoneidad del modelo de desarrollo seguido.

El objetivo de este artículo es doble. *Por un lado*, proporcionar una interpretación de las singularidades con que la crisis económica se presenta en Andalucía a comienzos de 1993. Las hipótesis de trabajo, que posteriormente se detallan, se resumen en que la actual recesión tiene dos tipos de factores explicativos: unos de contexto (tanto nacional como internacional), que ayudan a comprender exclusivamente el componente cíclico de aquélla; y otros internos, que resultan determinantes para entender las consecuencias específicas de la crisis sobre Andalucía. *Por otro lado*, identificar tanto los grandes retos que todavía tiene planteados la comunidad andaluza como las opciones que la dinámica económica reciente permiten vislumbrar de cara al futuro. Dentro de esta misma línea, se aventuran algunas orientaciones en materia de política económica para la Región, que, lejos de cualquier pretensión dogmática, tan sólo se justifican por el compromiso al que implícitamente obliga esta colaboración.

Conviene anticipar que la diversidad de variables a que se hace referencia en la breve descripción que se realiza a continuación sobre los hechos más destacados ocurridos entre 1986

y 1992 aconseja abordar el análisis del desembarco en la crisis y de sus opciones de futuro de una forma selectiva. Concentraremos nuestro interés en la revisión de aquellos aspectos de mayor especificidad regional y en los más estables, por cuanto permitirán inferir a la postre algunas tendencias de futuro. Por ello, tras una breve descripción de los rasgos generales que sintetizan lo ocurrido desde la incorporación de España a la CE, se realiza, en primer lugar, una revisión de las condiciones en que ha operado la oferta, poniendo el énfasis en las razones que, desde nuestro punto de vista, mayor incidencia han tenido en el comportamiento de los distintos sectores.

Posteriormente, se analiza el estado de los principales desequilibrios estructurales, aludiendo nuevamente tanto a su evolución reciente como a las causas explicativas de ésta. El análisis se centra en el mercado de trabajo, en las desigualdades internas y en ciertas deficiencias estructurales que persisten en el aparato productivo regional. El artículo concluye con la elaboración de un ejercicio de previsión basado en la confrontación de los elementos que, unos jugando a favor y otros en contra, en mayor medida pueden condicionar la evolución inmediata de la economía.

II. VISION GENERAL DE LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA ANDALUZA DESDE LA ENTRADA DE ESPAÑA EN LA CE

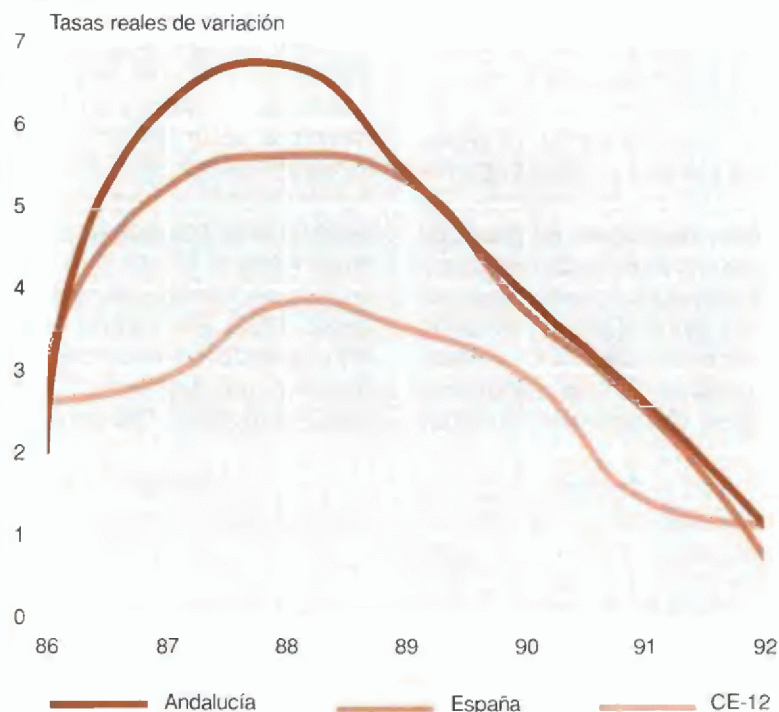
Andalucía ha sido una de las comunidades autónomas que más intensamente crecieron durante los años de expansión eco-

nómica que siguieron a la incorporación de España a la CE, ajustando posteriormente el perfil de su evolución al del conjunto de la economía española. Entre 1986 y 1992, la tasa anual media de crecimiento en términos reales fue del 3,38 por 100, frente al 3,14 de España, y con diferencias superiores a un punto en determinados momentos del período (ver gráfico 1).

Las características de este crecimiento son sobradamente conocidas y pueden ser resumidas en cuatro puntos (Aurioles, 1992): a) ventajas derivadas de una estructura productiva con abundancia relativa de las actividades más dinámicas del momento y escasez de sectores maduros y en declive; b) condiciones especialmente favorables para canalizar hacia la Comunidad Autónoma recursos financieros desde el exterior, que permiten compensar la tradicional escasez de ahorro interno; c) expansión del gasto público, tanto corriente como de inversión, que provoca un considerable aumento de la presencia del sector público, fundamentalmente del regional, en la economía, acompañado de un creciente déficit en el conjunto de la Administración del Estado; d) aceleración del proceso de integración y apertura de la economía andaluza al exterior.

De la presencia de estos cuatro elementos hay que destacar no solamente su intensidad y coincidencia en el tiempo, sino también las relaciones de apoyo que se establecen entre ellos. En efecto, turismo, construcción y ciertas actividades industriales, además de la creciente actividad de la propia Junta de Andalucía, son los principales responsables, por el lado de la oferta, de las elevadas tasas alcanzadas en los años de más intenso crecimiento.

GRAFICO 1
EL COMPONENTE CICLICO
DE LA CRISIS ANDALUZA.
EVOLUCION DEL PIB EN ANDALUCIA,
ESPAÑA Y CE-12
1986-1992



Fuente: Fundación FIES y OCDE.

Este proceso se apoya en la actividad financiera del Estado y en el alto nivel de la demanda externa que, lógicamente, va acompañada de una mayor receptividad hacia productos y capitales procedentes del extranjero, que son los vehículos a través de los cuales se consolida la apertura al exterior de la economía.

Los primeros síntomas de recesión se perciben a la altura de 1989 (el último año de intenso crecimiento) y se manifiestan en el retraimiento de la demanda turística, en la profundización en los problemas financieros del sector público y en la desfavorable evolución de los intercambios

con el exterior. Estos tres elementos acentúan su influencia recesiva sobre el conjunto de la economía con desigual intensidad en los años posteriores, aunque todos ellos coinciden en destacar el trascendental papel desempeñado por la afluencia de recursos desde fuera de la Región y, consiguientemente, la fragilidad de un modelo tan sensible a los impulsos cíclicos recibidos del exterior.

La tendencia depresiva en el turismo se mantiene en 1990 y 1991, e incluso se acentúa como consecuencia del retraimiento de la demanda por el conflicto del Golfo Pérsico. Durante 1992, se

mantiene el intenso proceso de ajuste iniciado dos años antes, con regulaciones de plantilla, aumento de las paradas estacionales e incluso cierres empresariales de establecimientos de gran tradición en el sector. Paralelamente, se integra en el mercado una amplia oferta nacida en torno a la celebración de la Exposición Universal de 1992 y, lo que es más importante, se registran los primeros indicios de recuperación en la demanda. En este año, de hecho, se produce un aumento significativo en el nivel de actividad, cuya responsabilidad sólo puede ser atribuida parcialmente a la EXPO, puesto que coincide con una tendencia similar en otras zonas turísticas

tradicionales del país, y además se mantienen estas expectativas para 1993 (cuadro n.º 1).

En lo que se refiere a los problemas financieros del sector público, abundan los elementos comunes entre el estatal y el regional, aunque hay que destacar, en el caso del segundo, el espectacular ritmo de endeudamiento a partir de 1989, con un incremento del 111,7 por 100 de los pasivos financieros con respecto al año anterior, y con tasas superiores al 35 por 100 de crecimiento anual en los posteriores, hasta 1992. Es a partir de este año cuando se acomete la corrección del problema. Durante 1992, el aumento de los pasivos

financieros autorizados se sitúa en el 12,9 por 100, si bien tan sólo la mitad de este montante (cuadro n.º 2) se coloca durante 1992 (1).

La trascendencia del fenómeno del endeudamiento de la Junta de Andalucía opera a través de tres mecanismos principalmente. *En primer lugar*, porque se trata del instrumento arbitrado específicamente desde la Administración regional para financiar su creciente presencia en la economía. El presupuesto de gastos de la Junta de Andalucía pasa desde el 13,4 por 100 del PIB en 1986 hasta el 20,4 por 100 en 1992. *En segundo lugar*, porque el ajuste del desequilibrio que se acomete en este año se realiza vía contención del gasto, incluido el de inversión. Esto significa que frente al papel de animador del nivel de actividad desempeñado en los años recientes, el sector público regional se convierte en una fuente adicional de impulsos contractivos a la economía, justamente cuando ésta se adentra en la recesión más intensa de los últimos diez años. *En tercer lugar*, porque las dificultades que han surgido para la colocación de la deuda autorizada a comienzos de 1992 ponen de manifiesto la proximidad del límite a la capacidad de endeudamiento de la propia Junta y, por tanto, la aparición de estre-

CUADRO N.º 1

**INDICE DE ACTIVIDAD EN EL SECTOR DE HOSTELERIA (a)
(Andalucía y España, 1986-1992. 1986 = 100)**

	Andalucía	España
1986	100	100
1987	104,26	105,53
1988	105,16	104,65
1989	105,80	101,75
1990	97,88	96,26
1991	97,07	101,10
1992	103,09	100,08 (b)

Notas: (a) Promedio viajeros alojados, pernoctaciones y grado de ocupación en establecimientos hoteleros.

(b) 1992, España: estimado.

Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

CUADRO N.º 2

**EVOLUCION DE LOS PASIVOS FINANCIEROS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA (1988-1992)
(Miles de millones de pesetas de cada año)**

	1988	1989	1990	1991	1992
Pasivos financieros	31,3	66,3	91,7	131,8	143,8
Porcentaje variación	—	111,7	38,2	43,75	12,9

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía.

cheques para acometer inversiones de largo alcance en el futuro. Si se tiene en cuenta que todavía se disfruta de los períodos de carencia de los que se han beneficiado emisiones anteriores, es evidente que las perspectivas de cargas financieras vinculadas al mantenimiento de una deuda viva que se aproxima al medio billón de pesetas endurecerán considerablemente el proceso de ajuste y prolongarán su realización completa durante un cierto período de tiempo (2). Hay que esperar, en consecuencia, que la capacidad de la Junta de Andalucía para contribuir de forma notable a la superación de la crisis y a la expansión de la economía durante los próximos años se vea mermada por sus propias limitaciones financieras.

En el caso de las relaciones con el resto del mundo, hay que distinguir entre el comportamiento de los intercambios comerciales, cuyos efectos se perciben en la formación de la renta regional, y el de los flujos de capitales extranjeros en su doble vertiente de animador de la demanda del sector inmobiliario y de fuente de financiación complementaria al reducido nivel de ahorro interior.

En lo que se refiere al comercio con el extranjero, la tasa de cobertura de las importaciones por exportaciones se sitúa por debajo de la 1 a partir de 1989, permaneciendo en este nivel desde entonces (cuadro n.º 3). Las inversiones extranjeras, por su parte, comienzan a ralentizar su ritmo de crecimiento en 1989 en lo que a inversiones directas en empresas se refiere, mientras que la inversión en inmuebles, de la que Andalucía ha sido la comunidad autónoma más beneficiada del conjunto de España, participando en ocasiones en

CUADRO N.º 3

EVOLUCION DE EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y TASA DE COBERTURA EN ANDALUCIA (1988-1992)
(Miles de millones de pesetas)

	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Cobertura</i>
1988	459,2	480,9	104,7
1989	629,1	513,1	81,5
1990	624,2	548,6	87,9
1991	690,9	640,7	92,7
1992	685,3	634,4	92,6

Fuente: Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales; tomado del Instituto de Estadística de Andalucía, *Indicadores Económicos*, n.º 5, 1993.

más del 50 por 100, empieza a declinar a partir de 1990, con un registro de ingresos equivalente a 68.000 millones de pesetas, aproximadamente la mitad del máximo histórico alcanzado en 1989 (Carrascosa y Sastre, 1991). La importancia de esta fuente de recursos para la economía regional se puede evaluar adecuadamente si se tiene en cuenta que en este año la corriente de inversiones extranjeras inmobiliarias representó más de la cuarta parte del VAB del sector de la construcción.

Durante los años posteriores a 1989, termina de definirse el perfil de la crisis andaluza a través de la progresiva incorporación de un conjunto de procesos perfectamente identificables, hasta alcanzar su punto culminante a mediados de 1992. El más evidente es la propia inflexión en el ritmo de crecimiento que se produce justamente a la altura de 1989, año a partir del cual la reducción se convierte en sistemática, aunque siempre de forma menos intensa que en el conjunto de España.

Es precisamente en el cambio de tendencia de las economías española y europea dónde se en-

cuentra el origen del componente cíclico de la crisis. El gráfico 1 muestra la existencia de elementos comunes en el comportamiento de las tres economías: intenso crecimiento hasta 1989 y declive a partir de entonces. También se observa el acusado paralelismo entre Andalucía y España desde ese año, reforzando la tesis de que la coyuntura de la primera está fuertemente ligada a la de la segunda (Raymond, 1990). Se aprecia, por último, que el ritmo de deterioro es más acusado en los casos de Andalucía y España que en el comunitario.

La coincidencia en el perfil reafirma la convicción de que la crisis tiene un componente cíclico fundamental, aunque la discrepancia en las intensidades pone de manifiesto la existencia de otros factores específicos que serían determinantes de su alcance en Andalucía. La confluencia de estos factores específicos permite identificar un modelo concreto de desarrollo regional que, entre otras cosas, reproduce en el ámbito regional bastantes de las características, tanto positivas como negativas, del nacional.

Podría afirmarse que el obje-

tivo fundamental de las políticas de desarrollo regional y nacional ha sido imprimir al conjunto de la sociedad un ritmo muy intenso en la modernización de sus estructuras, apoyándose en una estrategia política concreta que incluye los componentes ya citados de programas de infraestructuras y extraversion económica a los que habría que añadir la extensión de los mecanismos asistenciales, en ocasiones deficientemente definidos, por cuanto han contribuido más a profundizar en los problemas que a superarlos (léase Plan de Empleo Rural como caso paradigmático en Andalucía).

La tesis que se sostiene es que la coincidencia de un conjunto negativo de circunstancias en el contexto del modelo descrito proporcionan como resultado una situación crítica para la economía andaluza a la altura de 1992, y con peores perspectivas de recuperación que el resto de España y de Europa si persiste la tendencia observada en el segundo semestre del año en algunos indicadores básicos (empleo, índice de producción industrial de Andalucía y volumen de mercancías transportadas). Entre estas circunstancias hay que insistir en la responsabilidad de la inflexión del ciclo internacional, aunque el deterioro de las expectativas para Andalucía debe ser relacionado con la permanencia de importantes rigideces que explicarían la virulencia del impacto sobre parcelas concretas de la economía.

Habría que admitir entonces que si bien el proceso de modernización y transformación ha sido espectacular en algunos aspectos, los logros alcanzados en la superación de otras deficiencias estructurales (mercado de trabajo, desigualdades internas,

etcétera) han sido muy reducidos. Es precisamente la permanencia de estas últimas la que lleva a cuestionar la idoneidad del modelo seguido y, sobre todo, la que mayores restricciones plantea a la hora de vislumbrar opciones de salida de la crisis que contemplen una solución parcial de aquéllas.

La conclusión a la que conduce lo expuesto sería que Andalucía tiene planteados en estos momentos dos grandes retos. *Uno*, salir de la crisis de la manera más digna posible; esto es, con la menor destrucción posible de empleos y el menor número de empresas cerradas. *Dos*, encontrar respuestas a las cuestiones claves del subdesarrollo andaluz y abordar de una forma definitiva su solución: incapacidad para crear empleo y facilidad para destruirlo, la concentración de los impulsos de crecimiento en las zonas más desarrolladas y, por lo tanto, el fomento de las desigualdades internas; la escasa diversificación de las fuentes de renta en las zonas rurales; los límites al crecimiento, cuando no a la supervivencia, de ciertas actividades como consecuencia de la frecuentemente irracional utilización de recursos naturales; etcétera.

Es evidente que cada uno de estos problemas plantea posibilidades distintas y exige adoptar estrategias de diferente alcance. En lo que se refiere a la superación de la crisis, las posibilidades de corrección del ciclo son muy reducidas y a lo más que se puede aspirar es a minimizar sus efectos. En cualquier caso, de lo que no existe ninguna duda es de que cuando las economías nacional e internacional se recuperen, también lo hará la andaluza. En lo que se refiere a la superación de los problemas estructurales, lo que se plantea

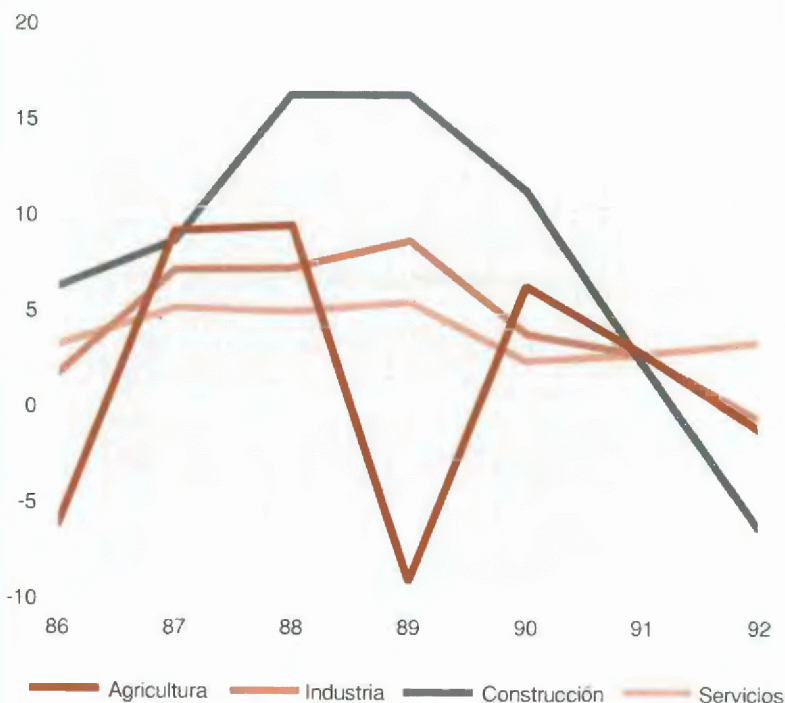
son cuestiones de fondo y, más concretamente, el abandono de las posiciones de cabeza entre las regiones menos desarrolladas de España y Europa.

Desde esta perspectiva, las cuestiones cruciales de la economía andaluza, de cara a la definición de su papel en el concierto europeo de regiones, estarían no tanto en la superación de la coyuntura actual como en la permanencia, e incluso en la profundización, de algunos de sus desequilibrios básicos. A lo largo de los últimos años se han producido avances espectaculares en aspectos concretos que han modificado sustancialmente el potencial socioeconómico de la Región. Por el lado de las restricciones permanece, sin embargo, un conjunto de partidas en las que poco o nada se ha avanzado durante este tiempo y que son, justamente, las que explican la singular intensidad con que la crisis está afectando a la economía andaluza. Aunque podría ampliarse a la casuística, las principales partidas a considerar podrían aglutinarse en torno a las condiciones en que operan la oferta, el mercado de trabajo y los desequilibrios internos.

III. UNA VISION DESDE LA PERSPECTIVA DE LA OFERTA

La evolución del valor añadido regional desde 1986 hasta 1992 se caracteriza por la desigual aportación de los distintos sectores (gráfico 2). Por un lado, está el errático comportamiento del sector primario, con tasas negativas en los años 1986, 1989 y 1992, que se explican por causas climatológicas en el caso de los dos primeros y por la negativa repercusión de la reforma de la

GRAFICO 2
EVOLUCION DEL VAB SECTORIAL
EN ANDALUCIA. 1986-1992
Tasas reales



Fuente: Fundación FIES.

PAC en el último. Por otro lado, construcción e industria son los grandes animadores de la actividad productiva hasta 1990, con tasas anuales de crecimiento superiores a los tres puntos, así como también los principales responsables del declive posterior. Por último, los servicios se caracterizan por su mayor estabilidad y capacidad de resistencia a los impulsos cíclicos, que se manifiesta en el mantenimiento de un tono expansivo incluso durante la recesión de 1992.

Como características destacables de las condiciones en que han operado los distintos sectores entre 1986 y 1991, se pueden señalar:

1. El sector primario

Después de una larga etapa de más de dos décadas de continua disminución, la aportación del sector primario a la formación del PIB regional se estabiliza en torno al 10 por 100 a mediados de la década de los ochenta, cifra muy elevada en comparación con los porcentajes nacional y comunitario. No ocurre lo mismo en términos de empleo, puesto que, aun considerando las oscilaciones propias de una actividad tan errática, el proceso de expulsión de mano de obra continúa de forma muy intensa durante este período.

El primero de los fenómenos indicados viene a demostrar que

el sector primario andaluz, y en particular la agricultura, ocupa una posición de máxima relevancia dentro de la Comunidad Europea como consecuencia del enorme potencial agrario de la Región en términos de porcentaje de superficie útil e intensidad del regadío (Unicaja, 1991). El segundo pone de manifiesto uno de los aspectos más notables del proceso de reformas, en el sentido de evolucionar hacia estructuras más productivas mediante el fomento de la retirada del cultivo de las explotaciones marginales y de la defensa de las condiciones de vida del agricultor-empresario.

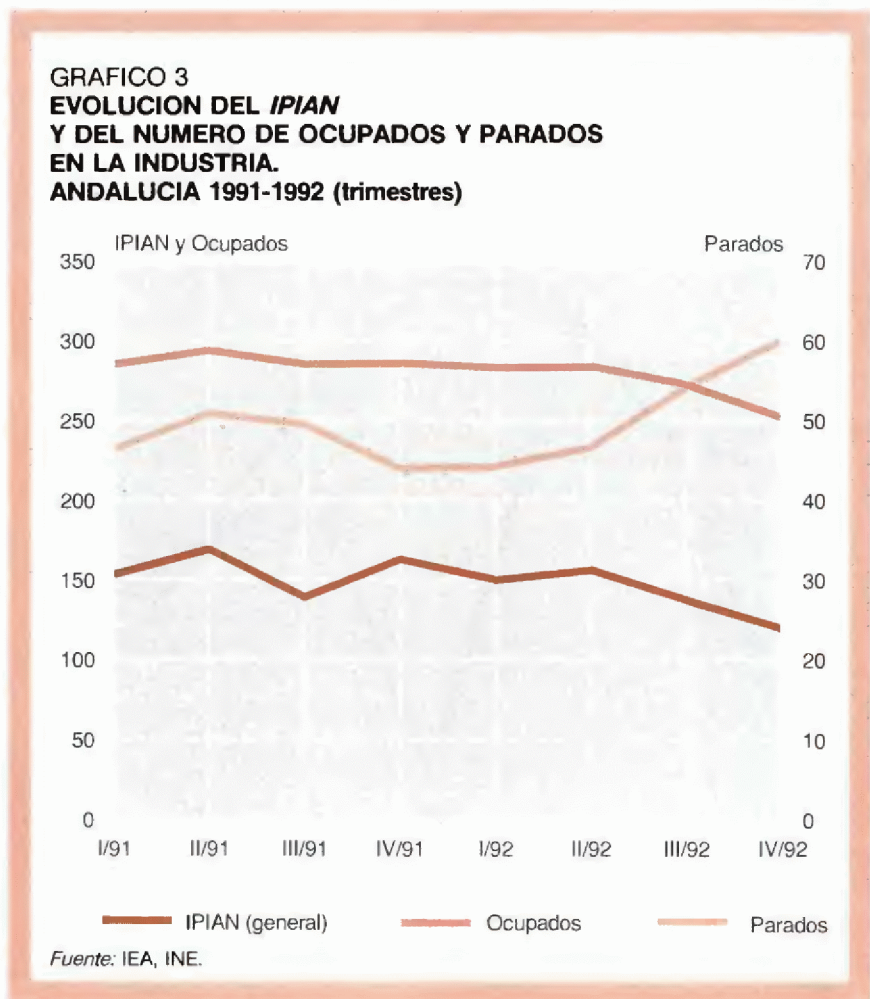
La evolución del sector desde mediados de los ochenta ha estado fuertemente condicionada, además de por circunstancias climatológicas, por la incorporación de España a la CE y por la PAC. Hay que distinguir entre el intervencionismo vía precios característico de la primera etapa de la PAC y las nuevas orientaciones contenidas en el proyecto de reforma que se presenta al Consejo Europeo en 1990, y cuyo acuerdo definitivo se difiere hasta mayo de 1992. Del fracaso de la antigua PAC para dar solución al problema de los excedentes se ha pasado a un nuevo modelo inspirado en el control directo de las rentas de los agricultores, que es consecuencia, en buena medida, de las tensiones generadas en el seno del GATT sobre liberalización de los intercambios agrarios (Gámiz López, 1991, páginas 61-68).

La evaluación, desde Andalucía, de sus consecuencias puede resumirse en cuatro puntos: a) desconsideración de las singularidades de la agricultura andaluza, fundamentalmente en lo que se refiere al fenómeno de los jornaleros y, en general, a la po-

blación asalariada en el sector; b) reorientación de cultivos y desvío de tierras desde la explotación agrícola hacia el uso forestal, apoyado por un conjunto de incentivos a la jubilación anticipada; c) insuficiencia de los mecanismos favorecedores de la transformación de estructuras en las que Andalucía presenta importantes carencias; d) quedan fuera de la reforma algunos productos tan representativos de la agricultura andaluza como frutas, hortalizas y aceite de oliva, aunque alcanza de lleno a otros como cereales, oleaginosas, proteaginosas, cultivos industriales, lácteos y vacuno, ovino y caprino de carne.

Especial consideración merece el primero de los puntos indicados. La extensión de los mecanismos asistenciales y de protección al agricultor ha contribuido, sin lugar a dudas, a reducir las incertidumbres propias del sector. Cabe esperar incluso que la reforma de la PAC insista en el mismo sentido, aunque algunas comarcas y cultivos concretos puedan verse afectados negativamente. Lo que no ha conseguido hacer la PAC, ni se conoce todavía cómo podrá hacerlo, es dar solución a uno de los problemas que ha generado su aplicación: la carencia de expectativas para el numeroso colectivo de asalariados-jornaleros existente en el campo andaluz ante la dificultad de encontrar empleo en otras actividades.

Los resultados del último ejercicio agrícola reflejan, además de las adversas condiciones climatológicas, los efectos de la reforma realizada que, como era de esperar, se manifiestan en el desplazamiento de los instrumentos de intervención sobre los precios, con la consiguiente caída en picado de los mismos, hacia



la subvenciones como forma de asegurar el mantenimiento de las rentas de los agricultores y en la intensificación de la expulsión de población activa del sector.

Como consecuencia del primero de ellos, durante 1992, se registra un descenso en valores corrientes de casi el 15 por 100 en la producción final agraria y del 12,8 por 100 en la renta del sector (17,6 por 100 de descenso en valores constantes deflactados con el IPC de Andalucía). A este resultado se llega como consecuencia de la reducción en un 8 por 100 en los precios percibidos por los agricultores en pesetas corrientes y de un aumento del

70 por 100 en subvenciones a la explotación (Consejería de Agricultura y Pesca, 1993). El fenómeno de la expulsión de activos en el sector se acelera, como se ha indicado, también en los años más recientes. Durante 1992 disminuyen tanto el número de ocupados (en 24.000 personas como promedio de los cuatro trimestres) como el de parados (9.000).

2. La industria

La incorporación del sector industrial al ciclo depresivo se produce en 1990, como consecuencia, en principio, del reflejo de la caída de la actividad en la cons-

trucción que afecta al conjunto de la industria auxiliar y algunas industrias manufactureras. A partir de 1991, se percibe una sensación generalizada de crisis que en algunos casos afecta a sectores completos o casi completos (aeronáutico, fertilizantes, minerales, corcho, electrónica y construcción naval), y en otros a unidades emblemáticas dentro de la Comunidad Autónoma (General Textil, El Aguila, Colecor, Cene-mesa, Ebro, Suzuki-Santana, et-cétera).

En conjunto, el índice de producción industrial de Andalucía (IPIAN) muestra una caída de más de 5 puntos, como promedio anual, entre 1991 y 1990, y de más de 15 en 1992 (Instituto de Estadística de Andalucía, 1993). El proceso de deterioro, en consecuencia, se acusa con nitidez desde 1991 y se acelera en 1992. Es precisamente en la segunda mitad de este año cuando tanto la evolución del IPIAN como del número de ocupados y parados en el sector ofrecen sus valores más negativos (ver gráfico 3), reforzando la hipótesis de que los verdaderos efectos de la crisis sobre Andalucía deben evaluarse a partir de las tendencias observadas durante la segunda mitad de 1992.

En esta evolución, resultan decisivos los comportamientos de las industrias productoras de bienes de equipo (el índice desciende en más de 70 puntos a lo largo de 1992) y, dentro de éstas, las ramas de *construcción naval* (142 puntos); *maquinaria y equipo mecánico* (32 puntos), *otro material de transporte*, en el que se incluye el sector aeronáutico (26 puntos); *vehículos automóviles y sus piezas* (20 puntos), y *material electrónico* (13 puntos). Otras aportaciones igualmente negativas corresponden a

la industria auxiliar de la construcción, a la industria alimentaria y al sector del textil, cuero y confección.

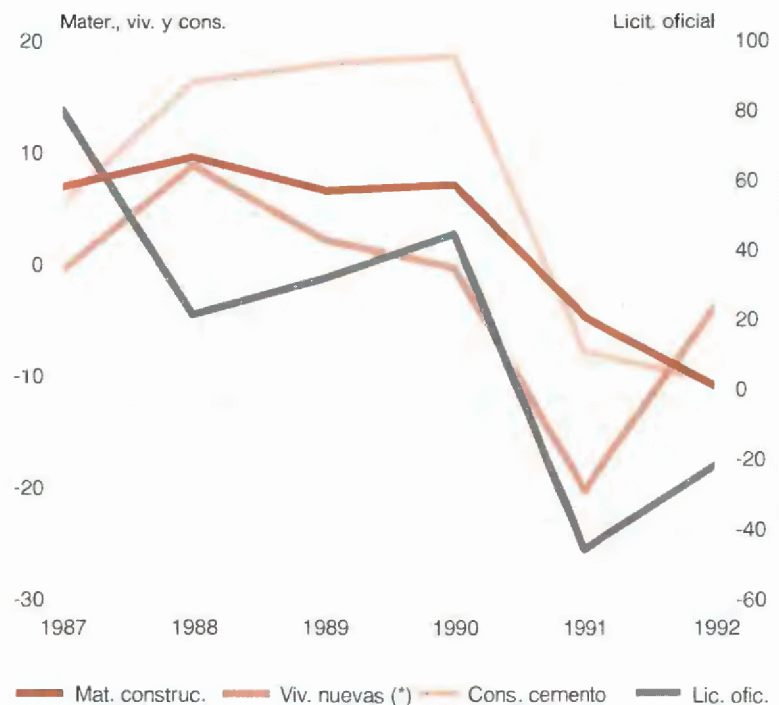
Las causas que explican esta evolución se relacionan con el ciclo, y más concretamente con la caída de la inversión, en el caso de las industrias productoras de bienes de capital y auxiliar de la construcción, mientras que tanto la industria agroalimentaria (Langreo y García, 1993, pág. 286; UNICAJA, 1992, pág. 199) como el textil, cuero y confección, reflejan deficiencias asociadas a pérdida de cuota de mercado —incluidos el nacional y regional—, problemas endémicos de

estructuras de comercialización y crisis empresariales singulares de fuertes repercusiones en sectores concretos.

3. La construcción

A partir de 1990, la aportación del sector de la construcción a la evolución del VAB comienza a disminuir, coincidiendo con la retirada de la demanda privada de edificación, y se torna definitivamente negativa en 1992, como consecuencia de la regresión de la inversión pública auspiciada por el Programa de Convergencia y, posteriormente, por el decreto de medidas presupuestarias

GRAFICO 4
INDICADORES DE CONSTRUCCION EN ANDALUCIA
(Porcentaje de variación anual 1987-1992)



(*) 1992: Promedio enero-agosto.

Fuente: Tomado del Instituto de Estadística. Andalucía.

urgentes del verano de 1992 (ver gráfico 4).

El papel de la construcción ha sido determinante del comportamiento del conjunto de la economía en dos sentidos principalmente. Por un lado, como factor de animación en los años de rápido crecimiento y del declive en los posteriores. Por otro, ha sido uno de los vehículos de canalización hacia la región de recursos financieros procedentes del exterior (sector público estatal e inversión extranjera en inmuebles). Ambos elementos, junto con el hecho de que hasta 1991 el sector haya estado creciendo muy por encima del conjunto de la economía, y muy por debajo a partir de 1992, demuestran que los determinantes de los niveles de actividad alcanzados están profundamente desligados de la demanda regional, lo que conduce a pensar que la dinámica del sector, lejos de ser inducida por la evolución de la demanda interna (a fin de cuentas, es el principal componente en la formación bruta de capital de la economía), ha sido inductora del comportamiento de ésta.

Desde esta tesis, la aceleración de la crisis en el sector a partir de 1991 debería ser explicada como consecuencia de factores complementarios a la simple contracción de la demanda, obligando a ampliar el espectro causal con otros elementos tales como la contención de precios, reducción de márgenes y endurecimiento de las condiciones de financiación acrecentado por la morosidad de la Administración regional en lo que se refiere al subsector de la ingeniería civil (FADECO, 1993, pág. 19).

CUADRO N.º 4

MATRICULACION DE VEHICULOS DE CARGA

	Número de vehículos	Porcentaje de variación
1987	2.857	
1988	3.428	20,0
1989	3.869	12,9
1990	3.634	- 6,1
1991	3.170	-12,8
1992	3.181	1,0

Fuente: Indicadores Económicos de Andalucía (1992, estimación).

4. Los servicios

Los escasos indicadores disponibles vienen a coincidir en la elevada capacidad de los servicios para amortiguar las oscilaciones del ciclo, como demuestra el hecho de que durante 1986 y 1992 el crecimiento haya sido continuo, tanto en términos de VAB como de empleo. Dentro de esta tendencia general, hay que destacar la mayor capacidad mostrada por el sector para defender las rentas empresariales vía precios y las perturbaciones procedentes del turismo.

Entre 1986 y 1992, los precios de los servicios crecen en España, y de forma similar en Andalucía, por encima de 17 puntos más que el IPC, de los que más de 6 se concentran en el bienio 1991-1992. Justamente lo contrario ocurrió en la primera mitad de los ochenta, lo que ha venido a interpretarse en el sentido de que los servicios han podido resistir mejor que la industria el clima de competitividad acrecentada con la entrada de España a la CE, utilizando los precios como instrumento para el mantenimiento de los excedentes empresariales.

Efectivamente, dos tercios de

la inflación en servicios pueden ser explicados como consecuencia del aumento de los beneficios de las empresas, mientras que el tercio restante es la resultante del aumento del coste del trabajo. Sin embargo, como ha puesto de manifiesto Gutiérrez Junquera (1993, pág. 352), el aumento en los costes salariales es similar en la industria y en los servicios, por lo que el diferencial de inflación podría ser consecuencia del menor crecimiento de la productividad en los segundos. Algunos indicadores, como el de evolución en la matriculación de vehículos de carga en Andalucía (cuadro número 4), sugieren un retraimiento significativo de la inversión que aconsejaría considerar la existencia de un hipotético creciente *gap* de productividad con respecto a Europa, igualmente apuntado por Gutiérrez Junquera.

En lo que se refiere al turismo, a la altura de 1989 se registra la coincidencia de un conjunto de efectos negativos (apreciación de la peseta, repunte inflacionista, creciente competencia de otros destinos alternativos, posterior conflicto del Golfo, etc.) que propiciaron la anticipación de la crisis en este sector entre 1989 y 1991.

Los síntomas de recuperación aparecieron en 1992, apoyados en la euforia de la Exposición Universal, y se mantienen para 1993 con similares perspectivas que en el resto de España. Podría afirmarse, en consecuencia, que en los últimos ocho años el turismo ha experimentado su ciclo particular, que incluiría una etapa inicial de fuerte apoyo a la recuperación del conjunto de la economía, canalizando los impulsos de crecimiento que se envían desde toda Europa, y parte de los recursos financieros que serán imprescindibles para amoldarse a esta coyuntura. La recesión y posterior recuperación terminarían de perfilar un período lo suficientemente rico en matices como para hacer aflorar las contradicciones del sector. Algunas de éstas son antiguas y conocidas, y su solución exige abordar un amplio programa de reformas (3); otras son más recientes, como el espectacular aumento de la oferta hotelera en el entorno de Sevilla, y anuncian la proximidad de nuevas tensiones en el sector.

IV. EL MERCADO DE TRABAJO

Al finalizar 1992, el número de parados en Andalucía, según la *Encuesta de Población Activa* (INE), alcanzaba la cifra de 769,1 miles, lo que significa 108.000 más que en el mismo trimestre de 1991, un aumento del 16 por 100 en tan sólo un año, y una tasa de paro del 28 por 100, la más elevada de España y la tercera de Europa. Las expectativas para 1993 apuntan hacia la cota del 30 por 100, con especial repercusión en la industria y en el sector primario, aunque también alimentada por la congelación de contrataciones en las administra-

ciones públicas y por la recesión inducida de los dos primeros sobre el comercio y el transporte. La comprensión del fenómeno del desempleo en Andalucía debe ser abordada desde una triple perspectiva.

En primer lugar, se trata nuevamente de un reflejo de lo que está ocurriendo en el ámbito nacional y, en este sentido, habría que buscar explicaciones comunes al conjunto del Estado. El punto de partida hay que situarlo en el proceso de precarización que se inicia con la reforma del Estatuto de los Trabajadores en 1984. Si bien es cierto que sus efectos en la etapa de crecimiento permitieron la creación de 350.000 puestos de trabajo, también lo es la eventualidad de un porcentaje elevado de empleos cuya fragilidad se ha puesto de manifiesto con los primeros embates de la recesión.

El elemento clave se encuentra en el hecho de que se han creado las condiciones adecuadas para que sea precisamente a través del empleo cómo se está produciendo el ajuste de las empresas andaluzas (y españolas) a la crisis. La combinación de más competencias, menos demanda y deterioro en las expectativas dificulta el ajuste vía precios, tecnología o cualquier otra variable, excepto en el caso de determinados servicios, mientras que facilita la reducción de plantillas o la progresiva transformación del empleo fijo en eventual. Este fenómeno es particularmente intenso en Andalucía, donde en el tercer trimestre de 1992 el porcentaje de efectivos laborales con contratos de temporada era del 39,5 por 100, frente al 32,7 de España (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993).

En segundo lugar, el desem-

pleo tiene un fuerte componente estructural que se manifiesta no sólo en el exceso de oferta sobre la demanda, sino también en la asimetría entre ambas (el tipo de empleo que demanda el sistema no coincide con el que se ofrece). Por otra parte, el marco asistencial e institucional desarrollado en torno a este problema ha contribuido a profundizar en él, al tiempo que influye decisivamente en el creciente alejamiento entre las partes. Los planes de empleo rural y otros mecanismos similares han provocado dos efectos nefastos. Por un lado, la carencia de estímulos a la búsqueda activa de empleo por la desincentivación a la movilidad laboral, tanto geográfica como funcional. Por otro, la cada vez mayor marginación del INEM como vehículo de incorporación al mercado de trabajo, como consecuencia de la aparición de vías alternativas de acceso temporal compatibles con la cultura de la multiplicidad de fuentes de renta tan extendida en el mundo rural andaluz.

En tercer lugar, habría que hacer referencia a un conjunto de circunstancias más o menos directamente relacionadas con la crisis. Entre las de mayor alcance, hay que citar el fracaso de la política de concertación social, con su consiguiente repercusión sobre el incremento de la conflictividad social a partir de 1991; la elevación del coste de uso del factor trabajo, como consecuencia del aumento de los costes no salariales, y la propia segmentación del mercado, que juega a favor de la estabilidad del empleo fijo, cuya remuneración es insensible a las oscilaciones en las condiciones de productividad, y que repercute toda la dureza del ajuste sobre el colectivo de eventuales, en cuya contratación sí que suelen estar presentes las ci-

tadas condiciones de productividad.

Considerados conjuntamente, es fácil encontrar elementos de apoyo entre las causas citadas para entender la extrema virulencia con que se manifiesta el fenómeno del desempleo en Andalucía a partir de 1992, así como otros aspectos más concretos que deberían interpretarse como reacciones del mercado de trabajo a las condiciones del entorno y de entre los cuales habría que destacar dos hechos concretos. En primer lugar, el recurso al autoempleo como respuesta al deterioro de las expectativas del trabajo asalariado (1,3 de aumento como promedio en los cuatro trimestres de 1992 en los colectivos de empresarios y miembros de cooperativas y ayuda familiar, frente al descenso del 3,3 por 100 en el número de asalariados). En segundo lugar, la mayor incidencia de paro sobre los estratos más jóvenes de actividad, como demuestra que las tres cuartas partes del empleo destruido se concentre entre los ocupados con edades inferiores a los 25 años.

V. DESIGUALDADES INTERNAS

Dentro de Andalucía, es posible encontrar en estos momentos distintos modelos de producción dotados de dinámica propia, y tan alejados entre sí que, contrariamente a lo que cabría esperar, lejos de caminar hacia una creciente integración, podrían estar distanciándose de forma progresiva. Esta tesis es defendida por Díaz, Parejo y Pozuelo (1991, páginas 37-44) al caracterizar el modelo de desarrollo andaluz por su contribución a crear «un nuevo marco de desarticulación

regional» y a generar «importantes desequilibrios ambientales. Cada gran pieza territorial de la región mantiene su propio pulso y su propia dirección. El riesgo de desarticulación entre esas piezas parece evidente, hasta el punto de llegar a crear espacios económicos aislados».

No resulta fácil encontrar referencias que permitan el seguimiento de la evolución de las desigualdades internas en Andalucía. La aparición, sin embargo, del último *Informe Económico Financiero de Andalucía* (ESECA, 1992) y la publicación de los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda de Andalucía (Instituto de Estadística de Andalucía, 1992) han modificado sustancialmente el panorama existente con la incorporación de nuevos datos y abriendo las posibilidades del debate.

El análisis de ESECA sobre distribución de la renta familiar disponible en 1989-1990 por comarcas pone de manifiesto la existencia de una «fortísima asimetría a nivel territorial, mayor incluso que la detectada en otros estudios a nivel demográfico», aportando como dato revelador que las doce comarcas más pobladas (las ocho capitales, Algeciras, Alcalá-Dos Hermanas y Jerez), con el 46 por 100 de la población, concentran el 57 por 100 de la renta familiar disponible (RFD). En términos de renta por habitante, se reproducen, e incluso amplían, idénticos parámetros de desigualdad: el promedio de la RFD por habitante en las 10 comarcas más desfavorecidas apenas representa el 45 por 100 de la media en las 10 más ricas.

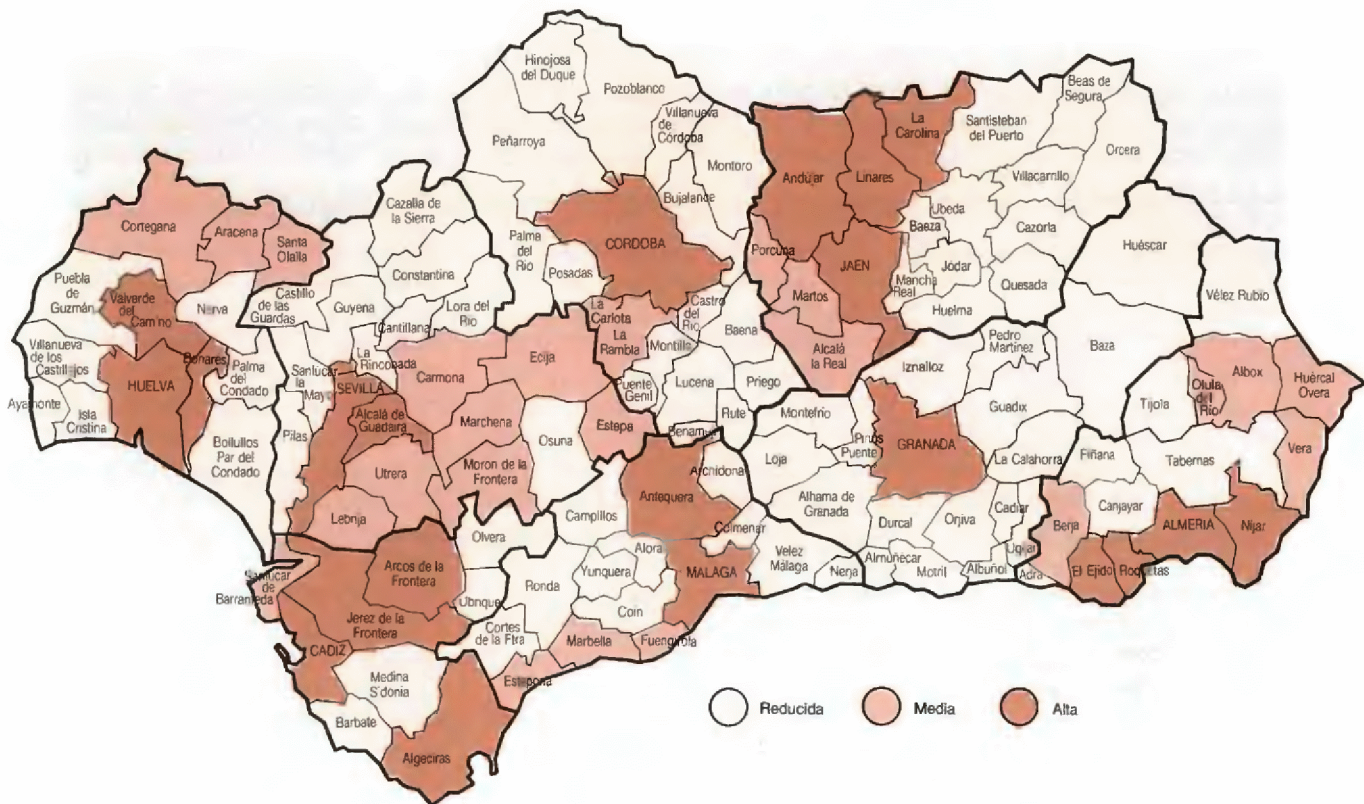
Los indicadores de desarrollo relativo de las comarcas, que se presentan en el mismo informe, confirman la intensidad de las dis-

paridades, aunque también muestran una reducción de éstas en el período comprendido entre 1981-1982 y 1989-1990, que se hace patente en la caída desde 55 a 43,4 en el coeficiente de variación del indicador. El análisis muestra, en definitiva, el mantenimiento de importantes desequilibrios internos en materia de bienestar y actividad, aunque con una tendencia hacia la disminución durante la década de los ochenta.

Con el fin de abundar en el problema, se han realizado dos ejercicios complementarios. *Por un lado*, a partir de los resultados del Censo de Población de 1991 se ha confeccionado un indicador que pretende ser representativo de la distribución territorial del potencial endógeno de desarrollo, explicado por los atributos demográficos de cada comarca. Se han utilizado variables que se consideran próximas al concepto de potencial productivo de la población que se construyen a partir de atributos de capacidad productiva (estructura por edades y niveles de formación) y de condiciones objetivas de la economía (tasa de variación de la población en el período 1981-1991 y equilibrio de la estructura del empleo por ramas productivas). *Por otro lado*, se ha realizado un análisis específico por comarcas sobre las inversiones que constan en el Registro de Establecimientos Industriales de Andalucía para el período 1986-1992.

Los resultados de ambos análisis se han reflejado en los mapas 1 y 2, y en buena medida vienen a corroborar, salvo casos puntuales, las conclusiones de ESECA en su *indicador de actividad global comarcal*. Las mayores potencialidades endógenas asociadas a las características

MAPA 1
DISTRIBUCION COMARCAL
DE LA INVERSION INDUSTRIAL



MAPA 2
DISTRIBUCION COMARCAL
DEL POTENCIAL
ENDOGENO DE LA POBLACION



productivas de la población se concentran en el litoral y en el sistema de capitales de provincia, donde los resultados de los indicadores muestran los valores más elevados y un considerable equilibrio entre las variables representativas de la dinamicidad y del potencial productivo (con algunas excepciones como Roquetas de Mar, con excesiva especialización productiva, Almuñécar, con una estructura de edades relativamente descompensada, o el Ejido, Adra y Bollullos, donde los niveles de mayor cualificación de la población en edad de trabajar resultan más escasos que en el conjunto de la Región). En las capitales de provincia, resultan determinantes de su mayor potencialidad la diversificación de la estructura productiva y los niveles de formación de la población, mientras que en las comarcas costeras del Mediterráneo son la dinamicidad demográfica y la estructura de edades.

También figuran con potencialidades elevadas el Bajo Guadalquivir, el corredor Córdoba-Málaga, el Norte de la provincia de Jaén y el corredor Jerez-Arcos-Ronda. Salvo casos concretos (Jerez, Alcalá-Dos Hermanas, Linares, Ronda...) son frecuentes los desequilibrios puntuales, más acusados cuanto menor es el tamaño de la población, y fundamentalmente localizados en la estructura productiva y en los niveles de cualificación. El mapa se completa con la presencia de comarcas con industrias extractivas (Olula y Riotinto).

En sentido contrario, los valores más reducidos del indicador de potencialidades se concentran en tres amplias zonas de la Región. En primer lugar, la franja montañosa noroccidental que discurre desde Villanueva de los Castillejos, en Huelva, hasta Hinojosa

del Duque, en Córdoba; los indicadores se forman con valores negativos en todas las variables y en la práctica totalidad de las comarcas, aunque destacando el peso del desequilibrio existente en la estructura por edades. En segundo lugar, la franja interior que discurre entre la Alpujarra granadina, desde la costa, y Vélez-Rubio; también con valores negativos en casi todas las variables y comarcas, aunque en este caso el mayor poder explicativo corresponde a la acusada regresión demográfica existente. Por último, las comarcas Sur-orientales de Jaén y Norte de Granada, hasta penetrar en las comarcas cordobesas de Rute y Benamejí, donde las causas explicativas se encuentran fundamentalmente en la pérdida de población y en los reducidos niveles de cualificación. El mapa de potencialidades más reducidas se completa con intermitencias a lo largo de Sierra Morena —destaca la penetración hacia el Valle del Guadalquivir desde Villanueva de Córdoba— y comarcas concretas, como Cortes de la Frontera, Yunquera y Dúrcal.

El análisis de la inversión industrial por comarcas en el período 1985-1992, que figura en el Registro Industrial de la Dirección General de Industria de la Junta de Andalucía, proporciona un punto de vista complementario a las potencialidades para inferir las tendencias dominantes en la redistribución espacial de la actividad productiva a medio plazo, aunque, en este caso, concentradas en la industria. Los resultados se han reflejado en el mapa 2, poniendo de manifiesto el atractivo de las capitales y de las zonas de mayor densidad industrial para las nuevas iniciativas en el sector, distribuidas en cuatro grandes áreas. La primera, y

más importante, se conforma en torno a las comarcas de Córdoba, Cádiz y Málaga, que aparecerían como los vértices de los principales corredores industriales de la Región, con puntos intermedios de intensa concentración en Sevilla, Bajo Guadalquivir, Campo de Gibraltar y Antequera. La segunda coincide con la mitad occidental de la provincia de Jaén que discurre en torno a la penetración de la N-IV desde la Meseta, con una ramificación hacia Jaén que posteriormente continúa por la N-321 hasta alcanzar la Vega de Granada. En tercer lugar, la franja central de la provincia de Huelva, con las mayores intensidades concentradas en la comarca de la capital y la de Valverde. Por último, hay que destacar la incorporación de la industria al dinamismo característico de la última década en el litoral almeriense.

La superposición de los trabajos de ESECA con los resultados de los estudios de potencialidades demográficas e inversión industrial coincidirían en destacar la existencia de una fuerte asimetría en la distribución de las capacidades productivas y de los niveles de actividad a lo largo del territorio. Los datos permiten observar, en consecuencia, fuerzas alimentadoras de los desequilibrios que, no obstante, entran en contradicción con la evolución destacada por ESECA sobre la reducción de los niveles de desarrollo. No es fácil encontrar una interpretación conciliadora de ambos procesos y, en todo caso, sería necesario conocer las variables utilizadas en la elaboración de los indicadores de desarrollo de ESECA (4).

VI. LOS DESEQUILIBRIOS QUE PERMANECEN

Las intensas transformaciones que experimenta Andalucía durante la década de los ochenta han permitido superar bastantes de las rigideces endémicas de la economía regional. Se ha hecho referencia a la mejora en las infraestructuras de comunicaciones, a la extravención del proceso y a la modernización que, de forma generalizada, tiene lugar. Existen otros aspectos que no han sido aludidos, pero que son igualmente de indudable trascendencia, de entre los cuales podrían destacarse: la ruptura de la tradicional comunicación Este-Oeste, gracias a la construcción de la autovía del 92; la adaptación de las estructuras empresariales en algunos sectores a las reglas de competencia que impone el mercado único, apoyada en la llegada de capital extranjero y de otras regiones; y la extensión de los servicios públicos a zonas marginales de la Comunidad Autónoma; etcétera.

Una valoración de lo ocurrido desde 1986 hasta la actualidad tiene forzosamente que partir del reconocimiento de los hechos descritos, pero a continuación debe encontrar respuestas a dos cuestiones adicionales: *a)* en qué medida las elecciones realizadas satisfacen las necesidades prioritarias de Andalucía; *b)* cómo explicar la debilidad mostrada por la economía andaluza frente a la recesión actual.

Ambas cuestiones tienen, en nuestra opinión, una respuesta común: las mejoras han sido intensas, pero selectivas y parciales, y con un elevado coste de oportunidad en determinados casos. Esto significa que los avances conseguidos en la solución de buena parte de los desequili-

brios fundamentales de la economía regional han sido reducidos, condicionando la capacidad del sistema para hacer frente a la recesión económica. Entre los más importantes pueden destacarse los siguientes:

a) El más evidente de los desequilibrios es el que se registra en mercado de trabajo. Andalucía sigue siendo incapaz de generar empleo suficiente durante la expansión (la tasa de paro nunca llegó a situarse por debajo del 25 por 100 de la población activa), y sorprende por su facilidad para destruirlo con la aparición de los primeros síntomas de crisis.

b) La reducción de las desigualdades internas en términos de desarrollo, durante la década de los ochenta, no debe ocultar la presencia de fuerzas que presionan en el sentido de ampliarlas. Si, como se ha señalado, se ha producido una aproximación en los niveles de bienestar y en las condiciones de accesibilidad a servicios públicos y mecanismos asistenciales desde las comarcas más deprimidas de la Región, habrá que sentirse satisfecho por el funcionamiento de los mecanismos de solidaridad, pero deberían advertir del peligro de un creciente distanciamiento en la capacidad de creación de riqueza.

El principal problema en este sentido reside en el hecho de que en 90 de las 122 comarcas que se han considerado en el análisis del Censo de Población de Andalucía correspondiente a 1991, el sector mayoritario de empleo es el primario, sin que existan perspectivas de cambio a medio plazo en este comportamiento.

c) Andalucía ha aprovechado insuficientemente sus potencialidades de crecimiento y desarro-

llo, y precisamente esta circunstancia constituye el principal coste de oportunidad en el *debe* de la política de ordenación del territorio de la Junta de Andalucía. La concentración de esfuerzos y recursos en la construcción de la Autovía del 92 ha proporcionado un importante elemento de vertebración interior que, entre otras cosas, ha permitido superar la tradicional incomunicación horizontal. El problema es que esta vía comunica zonas deprimidas y ha supuesto el retraso, no se sabe por cuántos años, de las opciones que más sintonía ofrecían con las demandas de los ejes más dinámicos de la Región, entre los que habría que destacar el litoral mediterráneo, el corredor Ubeda-Alcaudete y, desde este punto, hacia Córdoba y la Vega de Granada, la conexión por autovía entre Málaga y Córdoba, y la incomunicación del Campo de Gibraltar.

d) Límites al crecimiento, e incluso mantenimiento, de determinadas actividades como consecuencia de la presión ejercida sobre los recursos naturales aparecen en la agricultura del Bajo Guadalquivir, del poniente y levante almeriense o en las comarcas orientales de Granada, a los que habría que añadir problemas similares en los sectores de pesca y turismo de litoral, química de Huelva o almazaras del Valle del Guadalquivir. Los estrangulamientos, sin embargo, alcanza mayores dimensiones en el caso del levante almeriense, una de las comarcas más dinámicas de la Región y con mayores potencialidades de futuro, cuyo desarrollo está condicionado por las limitaciones de recursos hídricos para soportar un mayor volumen de población y actividad.

e) El proceso de extravención de la economía andaluza ha sido

impulsado por la llegada de capitales nacionales y extranjeros, que además han contribuido a acelerar la adaptación de un buen número de empresas a las condiciones de competencia que está imponiendo la construcción europea. Esta inversión se ha dirigido a sectores estratégicos, destacando el absoluto liderazgo en el sector de la distribución comercial en todas sus facetas y estadios, y a empresas líderes en sectores consolidados o competitivos (Cruzcampo, Cenemesa, Ibercobre, Fujitsu, Carbonell, Salgado, Sevillana, General Textil, Santana, etc.), alterando de forma sustancial el esquema de relaciones industriales dentro de la propia Comunidad Autónoma.

Como consecuencia de ello, se ha consolidado una estructura dual en la industria andaluza, caracterizada por la existencia de otro importante colectivo de empresas en sectores más tradicionales que no sólo no han realizado la adaptación, sino que encuentran dificultades crecientes para permanecer en el propio mercado local y regional.

VII. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Los datos de la Fundación FIES sobre «Estimación del crecimiento económico por Comunidades Autónomas en 1992» indican que a lo largo de este año la economía andaluza parece haberse defendido relativamente bien de los embates de la recesión económica nacional e internacional, creciendo una décima por encima de la media española. La evolución de algunos indicadores a partir del verano —en particular, los de actividad industrial, mercancías transportadas, y empleo y paro— indican, sin em-

bargo, que el proceso de deterioro se intensifica considerablemente en la segunda mitad del año, y que las perspectivas de corrección no se vislumbran dentro de 1993.

A esta situación contribuyen decisivamente circunstancias externas a la economía regional, como el desconcierto frente a las «tormentas monetarias» del otoño de 1992, la incertidumbre sobre el proyecto de unión europea tras los referendos francés y danés, etcétera, aunque también, y no menos decisivamente, otros factores internos. Entre éstos habría que distinguir entre aquéllos que estarían más condicionados por la coyuntura, tales como la finalización de la EXPO, con la consiguiente desaparición de un número considerable de empresas y empleos, o la inaplazable decisión de abordar el saneamiento de las finanzas públicas estatales y regionales; y otros de carácter estructural que constituyen los auténticos retos que tiene planteados la economía andaluza.

Aun a riesgo de excesiva simplificación, habría que insistir en la idea de que la crisis no debe constituir la preocupación principal de la política económica de la Junta de Andalucía. Si, como ha sido generalizadamente diagnosticado, el origen de la recesión se encuentra en el ciclo internacional, no cabe esperar que desde la Comunidad Autónoma puedan manipularse resortes que permitan impulsar a la economía en direcciones diferentes a las que marcan las condiciones internacionales. Podría afirmarse incluso que hasta la recuperación de las tasas de crecimiento, de forma más o menos inmediata, debería ser considerada un efímero resultado si no se corrigen al mismo tiempo las causas que impiden reducir el nivel de des-

empleo por debajo del 25 por 100, las deficiencias fundamentales en suministros básicos, la persistente tendencia a la marginación del medio rural en procesos dinámicos de desarrollo y, en general, las causas que mantienen a Andalucía entre las regiones menos desarrolladas del continente.

No debe inferirse de lo anterior la conveniencia de una actitud pasiva frente a la recesión; entre otras cosas, porque las estrategias pueden ser compatibles —un ejemplo reciente es la puesta en marcha por el gobierno andaluz de dos iniciativas consistentes en el establecimiento de un plan de choque contra la crisis y otro denominado de *desarrollo rural*. No se debe ocultar, sin embargo, la existencia en estos momentos de importantes restricciones para la adopción de medidas de alcance que favorezcan la corrección de los desequilibrios fundamentales.

De lo expuesto anteriormente, puede concluirse que existen dos formas de mirar el futuro. Una, más a corto plazo, que enfatizaría la evaluación de las condiciones en que la economía andaluza puede salir de la recesión, y que conduciría a la multiplicidad de las políticas de acompañamiento de la crisis, con la extensión de los mecanismos asistenciales y de sostenimiento de empresas a fin de minimizar los efectos negativos sobre ambas.

En cualquier caso, obligaría a la permanente observación del entorno internacional cuyo mensaje en este momento apuntaría hacia el mantenimiento de la recesión y del debilitamiento de los flujos de capitales hacia Andalucía. Un escenario posible sería el de la reactivación del proyecto de unión europea, tras el refe-

réndum de Dinamarca, la aclaración de la postura británica, y la reforma del SME con la modificación de las actuales paridades, y el regreso a su disciplina de las monedas actualmente ausentes. Esta circunstancia, siendo un elemento de apoyo importante a la renovación de los movimientos de capitales, mantiene sin despejar la incógnita del papel que jugarían España y Andalucía como posible destino de esos flujos (tipos de interés, ampliación de la CE, etc., serían otros factores a considerar) y, sobre todo, sus efectos sobre el inicio de la superación de la crisis.

Frente a esta visión, existe otra alternativa que consideraría las expectativas de evolución de los problemas de fondo de la economía regional, percibiéndose la presencia de elementos que juegan *en contra* y *a favor* de su superación. Entre los primeros, podrían destacarse, de una forma selectiva, dos tipos de categorías:

a) De origen institucional, que, a su vez, pueden subdividirse en:

— Necesidad de reconducir los desequilibrios presupuestarios de la Junta de Andalucía y limitaciones para elevar el actual nivel de endeudamiento. Esta restricción dificultaría la puesta en marcha de medidas de alcance.

— Modelo político-administrativo excesivamente centralizado, que da como resultado importantes limitaciones ejecutivas en los órganos periféricos de la Administración regional.

— Marco institucional que dificulta la transparencia en el mercado de trabajo y la corrección de los desequilibrios estructurales. Se trata de una restricción cuyos elementos fundamentales se definen a escala nacional, y

que se resumen en el estado de la legislación laboral y en el progresivo alejamiento del INEM de los circuitos de contratación en Andalucía.

b) De carácter territorial, que se concretan en la carencia de atractivos locacionales en el medio rural, que favorece la acumulación en los núcleos urbanos y el mantenimiento de las desigualdades internas. A esta circunstancia contribuye la concentración de la oferta de servicios públicos y de factores determinantes de la productividad en las capitales de provincia y principales aglomeraciones. Por otra parte, la debilidad del esquema de articulación espacial en zonas concretas explica la multiplicidad de modelos de producción escasamente integrados, especialmente en la zona oriental y en los sistemas de montaña de la Región.

Dentro de esta misma línea, habría que destacar estrangulamientos derivados de la carencia de suministros básicos en determinados puntos, que impide el desarrollo de las potencialidades observadas. Los casos más evidentes serían los del poniente y el levante almerienses en relación con la disponibilidad de recursos hídricos.

Frente a estos elementos, existen otros que juegan *a favor* de las oportunidades de futuro de Andalucía y en torno a los cuales puede nuclearse un modelo de desarrollo regional a largo plazo cuyos elementos fundamentales serían los siguientes.

a) Aprovechamiento de la posición estratégica de Andalucía como frontera europea en relación con la potenciación del proyecto de enlace fijo sobre el Estrecho de Gibraltar. Esta opción

debe encajarse en los proyectos de definición de *ejes europeos*.

b) Orientación de la política de ordenación del territorio en dos sentidos fundamentales. En primer lugar, hacia la consolidación de un modelo territorialmente equilibrado concentrando esfuerzos en el fortalecimiento de los centros básicos e intermedios del sistema de ciudades (CETU, 1990). En segundo lugar, hacia la potenciación de los mecanismos de integración de Andalucía en el Eje del Mediterráneo y en la definición de estrategias cooperativas con el resto del Estado para las conexiones entre el Valle del Guadalquivir y los corredores manchegos hacia Levante y Andalucía.

c) Aprovechamiento del potencial agrícola de la Región. Andalucía debe aspirar a consolidar una posición de liderazgo a nivel comunitario a medio plazo mediante el desarrollo del correspondiente complejo agroalimentario y de unidades de tamaño competitivo en los principales circuitos comerciales Continente.

d) Como instrumentos de apoyo a este proceso habría que señalar un conjunto diverso de factores que incluirían la existencia de ejes o corredores de elevada potencialidad, los proyectos de Cartuja 93 y Parque Tecnológico de Andalucía, la extensión del acceso a las universidades y el propio Plan Director de Infraestructuras, entre otros.

El saldo del balance de la confrontación de los elementos citados debería proporcionar pistas sobre las verdaderas posibilidades de que Andalucía pueda progresar en el ritmo de transformación iniciado a mediados de los ochenta y abordar, definitivamente, los numerosos problemas de fondo que todavía perma-

necen. Una evaluación realista debería partir, sin embargo, del reconocimiento del fuerte enraizamiento de los males descritos (incapacidad para crear empleo, marginalidad del ámbito rural, vinculación del aparato productivo a la base primaria y natural, etcétera), así como de las importantes restricciones existentes en este momento para la puesta en marcha de medidas de largo alcance.

NOTAS

(1) El endeudamiento autorizado a comienzos de 1992 ascendía a 143.800 millones de pesetas. De esta cantidad, tan sólo algo más de la mitad fue suscrita durante el ejercicio, por lo que el aumento real de la deuda de la Administración de la Comunidad Autónoma se ha situado en torno al 6 por 100.

(2) Como dato orientativo puede señalarse que la carga de la deuda prevista en los presupuestos de 1992 superaba el nivel de endeudamiento existente en 1989.

(3) El Plan DIA, elaborado recientemente por la Dirección General de Turismo de la Junta de Andalucía aborda los problemas del sector con un planteamiento considerablemente más rico en instrumentos que las políticas tradicionales. Claramente inspirado en el Plan Marco de Competitividad del Turismo Español, establece la creación de una empresa pública en el sector cuya finalidad es intervenir directamente en la fase de intermediación, el punto más débil del sector, junto con el del transporte, en Andalucía.

(4) Una posible explicación sería que los indicadores de ESECA recogen el aumento en los niveles de consumo registrados durante los años ochenta, que habrían sido comparativamente más elevados en las comarcas más deprimidas.

BIBLIOGRAFIA

- AURIOLAS MARTÍN, J. (1992), «La economía andaluza en 1991. Nuevo cambio de rumbo hacia un futuro incierto», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 51, pág. 139.
- CARRASCOSA, A., y SASTRE, L. (1991), «La inversión extranjera en inmuebles en España. Características y efectos económicos», *Información Comercial Española*, n.º 696-697, agosto-septiembre, págs. 133-146.

CETU (Centro de Estudios Territoriales y Urbanos) (1990), *Bases para la ordenación del territorio en Andalucía*, Consejería de Obras Públicas, Junta de Andalucía, Sevilla.

DÍAZ, J.; PAREJO, C., y POZUELO, I. (1991), «Problemas territoriales del desarrollo andaluz», *Boletín Económico de Andalucía*, n.º 12, páginas 37-44, Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía, Sevilla.

ESECA (1992), *Informe Económico-Financiero de Andalucía 1991*, Caja General de Granada.

FADECO (1993), *Informe*, n.º 8, Federación Andaluza de Empresarios de la Construcción, Sevilla, febrero.

GAMIZ LÓPEZ, A. (1991), «Reflexiones sobre la agricultura andaluza en la reforma de la política agrícola común», *Boletín Económico de Andalucía*, n.º 12, Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía, Sevilla.

GUTIÉRREZ JUNQUERA, P. (1993), «Los servicios y la inflación en España», *Economistas*, n.º 55-extraordinario, Colegio de Economistas de Madrid, págs. 352-355.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE ANDALUCÍA, *Indicadores Económicos de Andalucía*, n.º 5, febrero, Sevilla.

LANGREO NAVARRO, A., y GARCÍA AZCÁRATE, T. (1993), «La encrucijada de la industria alimentaria española», *Economistas*, n.º 55-extraordinario, Colegio de Economistas de Madrid, pág. 286.

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1993), *Encuesta de Coyuntura Laboral*, Dirección General de Informática y Estadística, Madrid.

RAYMOND, J. L. (1990), «El perfil coyuntural de las comunidades autónomas», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 45, págs. 62-73.

UNICAJA (1991), *Informe anual del sector agrario en Andalucía, 1990*, UNICAJA, Málaga.

— (1992), *Informe anual del sector agrario en Andalucía, 1991*, UNICAJA, Málaga.