

EVOLUCION RECIENTE DE LA ECONOMIA EXTREMEÑA. EL PAPEL DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

Daniel MANZANO
Francisco PEDRAJA
Alfonso UTRILLA

INTRODUCCION

EL final de la pasada década coincidió temporalmente con el agotamiento del ciclo expansivo que habían definido las *principales economías*, tras haber sufrido las consecuencias de la segunda crisis energética a principios de los ochenta. Elevadas tasas de crecimiento, acompañadas inicialmente de una caída de las tasas de inflación y de una importante generación de empleo, conformaron un favorable escenario internacional, sólo ensombrecido por el surgimiento de graves desequilibrios en las vertientes fiscal y exterior en algunos países, y en particular en Estados Unidos.

La progresiva asunción de políticas monetarias restrictivas, tendientes a controlar las tensiones inflacionistas que comenzaron a avivarse en los últimos años ochenta, determinó el final del período de expansión que advirtieron en primer lugar las economías anglosajonas. El sesgo expansivo que, merced al drástico aumento de su gasto público, imprimió Alemania a su política económica, a consecuencia del proceso de absorción de la antigua RDA, alargó tímidamente un período de crecimiento en Europa que será ya mínimo en el presente ejercicio. En 1992, las economías europeas apenas han crecido un 1 por 100, lo que ha

determinado una caída sustancial de los niveles de empleo y un importante crecimiento de los déficit públicos. La importante desaceleración económica está sirviendo, en todo caso, para moderar el crecimiento de los precios.

En el contexto anterior debe situarse el excepcional dinamismo que ha experimentado la *economía española* en la segunda mitad de los ochenta, coincidiendo con sus más importantes procesos de liberalización y apertura exterior, debidos a su integración en la Comunidad Europea, así como su posterior ralentización. En el conjunto del período que analizaremos (1986-1992), su tasa de crecimiento ha excedido con diferencia a la de los países de nuestro entorno, como se puede observar en el gráfico 1. Tan considerable expansión ha ido de la mano, en todo caso, de un creciente progreso de importantes desequilibrios básicos (presupuestario, precios y exterior), que han aflorado en toda su intensidad con el inicio de la desaceleración económica, a partir de 1990.

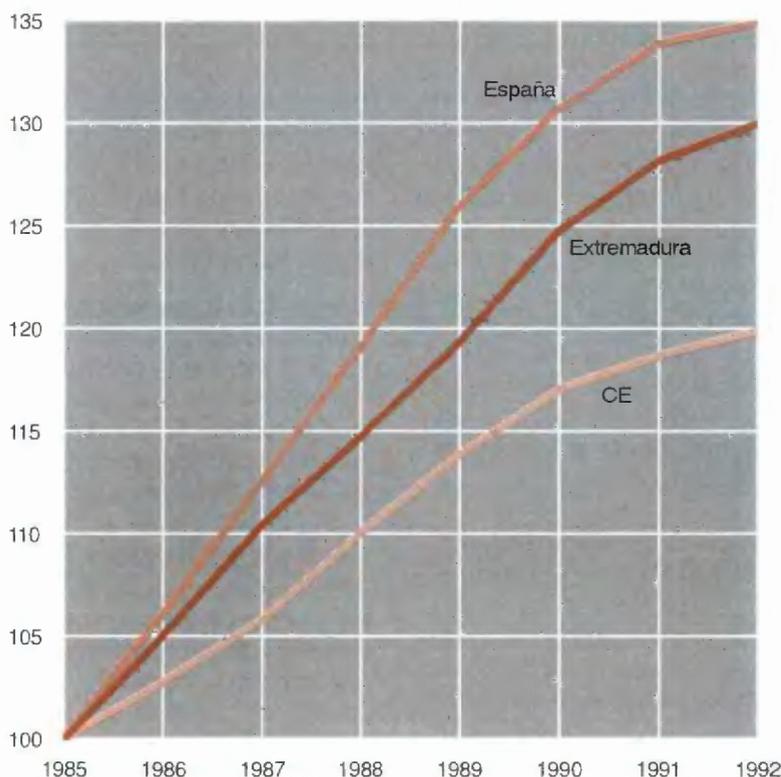
Al compás de este ciclo definido por la economía española, la *economía extremeña* está registrando una significativa desaceleración en los últimos tres años (1990-1992) después de que en los cuatro anteriores (1986-1989) registrase crecimientos de

su producción superiores al 4,5 por 100 en tasa media anual acumulativa, según las estimaciones de la Fundación FIES y el BBV. Lo anterior no debe ocultar, sin embargo, el comportamiento más uniforme de la economía extremeña, que crece a menor ritmo que la estatal en la fase expansiva del ciclo, mientras que supera a ésta en la etapa de desaceleración económica, llegando incluso a encabezar el crecimiento económico de las distintas comunidades autónomas en los tres últimos años.

En el presente trabajo analizaremos, en primer lugar, la situación económica de Extremadura en el período 1985-1992 desde cuatro vértices fundamentales: producción, empleo, precios y salarios, y comercio exterior. Ese período ofrece, por lo dicho anteriormente, un marco apropiado para el examen más detallado del comportamiento económico de la Comunidad Autónoma en el último ejercicio, sobre el que centraremos nuestros comentarios.

Entre los rasgos fundamentales que diferencian la evolución económica desde una óptica regional está, sin duda, el efecto redistributivo ejercido desde las administraciones públicas. Ese efecto, recogido mediante unos indicadores apropiados distintos del simple nivel productivo, nos permitirá apreciar de un modo más preciso el bienestar de la Comunidad Autónoma. Extremadura, con una renta bruta por habitante que equivale en 1992 al 60 por 100 de la media española, pasa al 83 por 100 si utilizamos como índice la renta familiar disponible per cápita ajustada según los precios regionales. Este aspecto, especialmente relevante para la economía extremeña, justifica el segundo apartado de este artículo, en el que analizaremos

GRAFICO 1
INDICE DE CRECIMIENTO REAL DEL PIB
 (Base 1985 = 100)



la actuación de las administraciones públicas en nuestra región.

Por último, sobre la base del análisis realizado, destacaremos algunas ideas finales a modo de conclusiones.

I. LA ECONOMÍA EXTREMEÑA EN EL PERIODO 1985-1992

Utilizando las estimaciones de la Fundación FIES y del BBV, más actualizadas que las de la Contabilidad Regional de España del INE, en el conjunto del período 1985-1992, el crecimiento extremeño (un 30 por 100 en términos reales) ha sido inferior al

de la media nacional (en torno a un 35 por 100). Por otra parte, los rasgos distintivos de la estructura productiva extremeña no han variado (una importancia relativa extraordinariamente elevada de la agricultura y reducida del sector industrial), si bien, como comentaremos más adelante, la pérdida paulatina de peso del sector primario es imparable.

En línea con el comportamiento de la producción, la *población ocupada*, según la *Encuesta de Población Activa*, creció significativamente en el primer quinquenio, al crearse casi 40.000 nuevos empleos netos. Cerca de un 13 por 100 más de

personas trabajaban en 1990 que al inicio de la fase expansiva en 1985. En los últimos dos años, la población ocupada se ha estancado, sin embargo, en el entorno de las 300.000 personas, y además ha empezado a consolidarse el pasado ejercicio, como en el conjunto del país, un proceso de destrucción de puestos de trabajo.

Como es natural, los *precios* en Extremadura también han reflejado las tensiones que en los últimos años han observado los del conjunto nacional, si bien su tasa de crecimiento habría sido, medida por el IPC, ligeramente inferior a la de aquél, en torno a un 6 por 100 en el período analizado. Los costes salariales habrían tenido un comportamiento relativo similar, manteniendo, por tanto, la economía extremeña la ventaja comparativa con la que partía en esta vertiente.

En lo que se refiere al *sector exterior*, y en contraste con la balanza comercial española, la balanza regional ha seguido registrando a lo largo de estos años un saldo superavitario, que además ha tenido una tendencia creciente, más que doblándose en términos nominales en el ejercicio de 1992 el superávit de 1986. Con todo, las cifras de exportación y de importación extremeñas apenas si siguen siendo relevantes, ni siquiera en términos relativos, respecto al conjunto nacional. Basta observar que los volúmenes de ventas y compras al exterior de la economía extremeña se mantienen relativamente estables en torno al 0,5 y el 0,2 por 100, respectivamente, del total nacional, cuando en 1992 la producción regional se sitúa en el 1,75 por 100 del PIB español.

1. Producción: el difícil cambio estructural y la reciente desaceleración

Con una tasa del 1,4 por 100, la economía extremeña registró en 1992, al igual que en los dos años previos, un crecimiento superior a la media nacional, que se situó en el 0,7 por 100. Parece confirmarse de este modo que el proceso de desaceleración que acusa la economía española está siendo menos intenso en el ámbito regional (cuadro n.º 1). Este hecho no debe enmascarar, sin embargo, que en el conjunto del ciclo económico 1986-1992 se ha acentuado una pérdida de posición relativa en el nivel de desarrollo de la región extremeña, como consecuencia de su menor dinamismo en el período de mayor expansión. Así, aunque en los cuatro primeros años registrase un crecimiento elevado —en el entorno del 4,5 por 100 de tasa anual acumulativa—, el conjunto de la economía española se expandía por encima de dicho nivel, casi al 6 por 100. Los cinco puntos porcentuales de menor crecimiento de la producción respecto a la media nacional que se han acumulado en estos siete años han minorado hasta el 1,75 por 100 el ya reducido peso del PIB extremeño (1,85 por 100) del que se partía al inicio del ciclo. Tampoco ha contribuido, lógicamente, a cerrar la amplia brecha existente entre Extremadura y España en términos de PIB por habitante, sino, antes al contrario, a ampliar más aún dicho diferencial, al pasar el índice regional correspondiente desde 67,70 en 1985 a 64,20 en 1992, sobre una media nacional igual a 100; o más aún en renta regional per cápita, del 66,70 al 60,00.

Un segundo rasgo notable en

la evolución de la economía extremeña en los últimos años es que su menor crecimiento ha estado acompañado de ciertos cambios en su estructura productiva que, si bien no alteran su caracterización fundamental (excesivo peso de la agricultura y de la construcción, en detrimento de la industria y los servicios), sí han modificado la importancia relativa de algunos sectores. Como se puede advertir en el cuadro número 2, la reducción hasta cerca de la mitad del valor de la producción agraria en términos relativos respecto al PIB regional ha sido absorbida casi íntegramente por la construcción y, marginalmente, por la industria y los servicios.

La recesión en que se halla sumido el sector agrario extremeño, cuya producción ha descendido más de un 4 por 100 en términos reales en el conjunto del período analizado, junto al espectacular despegue de la construcción, que, en el otro extremo, se ha expandido casi un 85 por 100, explican dicho cambio. La desigual evolución de los precios en ambos sectores ha reforzado aún más, en términos nominales, ese comportamiento dispar. El valor añadido de la construcción al PIB regional supera ya sistemáticamente, desde 1990, al de la producción agraria, que de este modo se ve relegada al último lugar en la escala de contribuciones sectoriales al valor de la producción extremeña. El fuerte ascenso de la producción industrial (62,6 por 100 en los siete años, frente al 34,6 por 100 en España), muy localizado, sin embargo, en una rama tan específica como «energía y agua», ha permitido, asimismo, una mejora de la participación relativa de este sector en el valor de la producción regional, que ha estado ma-

tizada, no obstante, por el mucho más reducido crecimiento de los precios industriales respecto a los de la construcción o los servicios. Este último sector ha registrado un menor dinamismo que la media nacional (22,7 por 100 frente al 33,7 por 100 en términos reales) y también que el conjunto de la producción extremeña, aunque la evolución de sus precios ha propiciado, asimismo, la mejora antes señalada en su participación relativa.

A la postre, ha tenido lugar un cierto proceso de convergencia hacia la estructura productiva media de la economía española, reduciéndose a lo largo del ciclo de 10 a 5 puntos porcentuales la diferencia de participación relativa tanto del sector agrario como del industrial respecto del español. Se debe matizar, no obstante, esta afirmación por la ampliación de dicha diferencia en los otros dos sectores.

Un tercer rasgo a destacar del comportamiento de la producción extremeña a lo largo de este ciclo económico tiene que ver con la permanencia, si no intensificación, del fenómeno de excesiva concentración del valor añadido industrial y de los servicios en sendos subsectores. Aunque el desglose por ramas (subsectores) sólo está disponible hasta el año 1989 (cuadro n.º 3), nada indica una modificación de los comportamientos que en este ámbito se observaron en los cuatro primeros años del ciclo que estamos analizando, sino más bien lo contrario (dado que esos subsectores son de los que más crecen en los últimos años). El cuadro n.º 4 ilustra ese tercer rasgo, ofreciendo una presentación aproximada, más afinada, de la estructura productiva extremeña comparada con la española, bajo el supuesto res-

CUADRO N.º 1

PIB Y SUS COMPONENTES POR EL LADO DE LA OFERTA
(Tasas de variación a precios constantes)

	PIB		AGRICULTURA Y PESCA		INDUSTRIA		CONSTRUCCION		SERVICIOS	
	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España
1986-92	30,0	34,9	-4,4	7,3	62,8	34,6	84,8	78,5	22,7	33,7
1986-87	10,5	12,6	-7,2	1,7	26,7	14,1	29,2	30,9	8,5	11,4
1988-89	8,1	11,9	8,0	4,6	16,8	13,2	20,4	25,5	3,2	10,6
1990-92	8,9	7,0	-4,6	0,9	10,0	4,1	18,8	8,7	9,6	8,4
1990	4,5	3,7	-0,6	2,5	5,6	2,8	11,7	8,9	3,9	3,5
1991	2,8	2,5	-3,0	-0,2	3,0	1,6	7,3	4,5	3,0	2,8
1992	1,4	0,7	-1,0	-1,4	1,2	-0,3	-0,9	-4,5	2,5	1,9

Fuente: Fundación FIES y BBV.

CUADRO N.º 2

PIB NOMINAL Y SUS COMPONENTES POR EL LADO DE LA OFERTA
(Porcentaje de participación de cada sector en el PIB total)

	PIB		AGRICULTURA Y PESCA		INDUSTRIA		CONSTRUCCION		SERVICIOS	
	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España	Extrema-dura	España
1985	100	100	16,9	6,4	16,2	26,5	8,2	5,6	58,8	61,5
1987	100	100	13,5	5,5	18,4	26,4	9,9	6,7	58,1	61,5
1989	100	100	13,3	5,0	19,5	26,1	12,0	8,0	55,2	60,9
1990	100	100	12,0	4,7	19,0	24,9	12,9	8,5	56,2	61,9
1991	100	100	10,5	4,2	18,6	24,0	13,6	8,8	57,4	63,1
1992	100	100	9,3	4,1	17,9	22,8	13,1	8,1	59,7	65,0

Fuente: Fundación FIES y BBV.

trictivo de que la participación subsectorial de «energía y agua» y «servicios públicos», en sus respectivos sectores, en 1989 se mantiene en 1992. El valor añadido por la rama «energía y agua» (localizado mayoritariamente en la producción de energía eléctrica de origen nuclear), que ya proporcionaba en 1985 algo más del 40 por 100 de la producción industrial, alcanzaba nada menos que casi el 60 por 100 en 1989, porcentaje que, probablemente, se ha superado en los años recientes. Este hecho

pone aún más de manifiesto el raquitismo del tejido industrial extremeño, que además no encuentra en dicho subsector dominante, dada su naturaleza, la capacidad de arrastre permanente, tanto en la vertiente industrial como en la de servicios, que tienen otras industrias.

La pervivencia del notable peso de los servicios públicos, que probablemente siguen acaparando en 1992 cerca de un 27 por 100 del sector servicios y un 15-16 por 100 del PIB regional

(pesos que son casi un 50 por 100 superiores a los del conjunto nacional), constituye la segunda muestra del fenómeno de concentración antes mencionado, y aunque tiene un papel compensador del crónico déficit de empleo en la Región, contribuye escasamente al aumento de la productividad.

Señalados algunos de los principales rasgos estructurales exhibidos por la economía extremeña a lo largo de este ciclo económico, resulta apropiado

analizar con mayor detalle el pasado ejercicio, en el que se consolidan con claridad los signos de desaceleración económica que emergieron ya en 1991.

Según estimaciones de la Fundación FIES, el PIB regional apenas habría crecido en 1992 la mitad que el año anterior, y menos

de la tercera parte que en 1990. El valor añadido agrario habría caído un año más en términos reales (sólo en el bienio 1988-1989 registró un crecimiento positivo), y lo mismo habría sucedido, por primera vez en el septenio, con el de la construcción. De este comportamiento habría escapado la industria extremeña,

a diferencia de la nacional, aunque con un crecimiento sólo marginalmente superior al 1 por 100. En el sector servicios, se habría sustentado, como en España, el reducido crecimiento de la economía extremeña. Tal y como se puede observar en el cuadro número 5, en ambos ámbitos la aportación al crecimiento de los

CUADRO N.º 3

PRODUCTO INTERIOR BRUTO AL COSTE DE LOS FACTORES. EXTREMADURA
(Millones de pesetas corrientes)

	1985	Porcentaje s/PIB regional	Porcentaje s/sector regional	Porcentaje s/subsector nacional	1989	Porcentaje s/PIB regional	Porcentaje s/sector regional	Porcentaje s/subsector nacional	1992	Porcentaje s/PIB regional	Porcentaje s/subsector nacional
AGRICULTURA Y PESCA	86.948	16,86	100,00	4,87	107.289	13,34	100,00	4,35	98.807	9,34	4,06
1. Agricultura	86.948	16,86	100,00	5,41	107.289	13,34	100,00	4,74	—	—	—
2. Pesca marítima	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	—	—	—
INDUSTRIA	83.330	16,16	100,00	1,13	156.738	19,49	100,00	1,29	189.324	17,90	1,37
3. Energía y agua	33.520	6,50	40,23	3,58	92.607	11,52	59,08	5,29	—	—	—
4. Minerales y metales	667	0,13	0,80	0,17	574	0,07	0,37	0,13	—	—	—
5. Minerales y productos no metálicos	4.900	0,95	5,88	0,97	6.519	0,81	4,16	0,82	—	—	—
6. Productos químicos	1.802	0,35	2,16	0,34	3.266	0,41	2,08	0,37	—	—	—
7. Productos metálicos y maquinaria	6.775	1,31	8,13	0,49	12.424	1,55	7,93	0,49	—	—	—
8. Material de transporte	0	0,00	0,00	0,00	173	0,02	0,11	0,02	—	—	—
9. Alimentos, bebidas y tabaco	22.594	4,38	27,11	2,08	26.728	3,32	17,05	1,62	—	—	—
10. Textiles, cuero y calzado	6.843	1,33	8,21	0,76	6.691	0,83	4,27	0,56	—	—	—
11. Papel e impresión	1.169	0,23	1,40	0,28	1.852	0,23	1,18	0,25	—	—	—
12. Madera y muebles	3.124	0,61	3,75	1,08	4.396	0,55	2,80	0,91	—	—	—
13. Caucho, plástico y otros	1.936	0,38	2,32	0,45	1.508	0,19	0,96	0,28	—	—	—
CONSTRUCCION	42.195	8,18	100,00	2,71	96.329	11,98	100,00	2,61	138.265	13,08	2,83
SERVICIOS	303.153	58,79	100,00	1,77	443.730	55,18	100,00	1,59	630.041	59,68	1,61
<i>Destinados a la venta</i>	212.856	41,28	70,21	1,56	315.995	39,30	71,21	1,41	—	—	—
15. Recuperación y reparaciones	15.819	3,07	5,22	1,58	16.292	2,03	3,67	1,39	—	—	—
16. Servicios comerciales	57.137	11,08	18,85	1,71	87.004	10,82	19,61	1,58	—	—	—
17. Hostelería y restaurantes	15.350	2,98	5,06	0,98	28.608	3,56	6,45	1,08	—	—	—
18. Transporte y comunicaciones	29.725	5,76	9,81	1,43	41.280	5,13	9,30	1,32	—	—	—
19. Crédito y seguros	28.221	5,47	9,31	1,47	41.487	5,16	9,35	1,26	—	—	—
20. Alquiler de inmuebles	23.047	4,47	7,60	1,67	42.949	5,34	9,68	1,69	—	—	—
21. Enseñanza y sanidad (privadas)	10.202	1,98	3,37	1,67	13.344	1,66	3,01	1,54	—	—	—
22. Otros servicios para la venta	33.355	6,47	11,00	1,88	45.031	5,60	10,15	1,36	—	—	—
<i>No destinados a la venta</i>	90.296	17,51	29,79	2,59	127.735	15,89	28,79	2,31	—	—	—
23. Servicio doméstico	4.835	0,94	1,59	1,77	7.095	0,88	1,60	1,39	—	—	—
24. Servicios públicos	85.461	16,57	28,19	2,66	120.640	15,00	27,19	2,41	—	—	—
PRODUCTO INTERIOR BRUTO	515.626	100,00	100,00	1,85	804.086	100,00	100,00	1,74	1.057.437	100,00	1,75

Fuente: Fundación FIES y BBV, y elaboración propia.

servicios excede a la expansión del PIB, poniendo de manifiesto el entorno recesivo en el que se mueven los otros tres sectores considerados globalmente. En este contexto se explica la destrucción neta de empleo que, por primera vez en los últimos años, se registra tanto en la economía extremeña como en la nacional, y que comentaremos más adelante.

La información reflejada en el cuadro n.º 6, nos permite abundar algo más en el reciente comportamiento de cada uno de los sectores. La más adversa climatología de los últimos quince años ha sido el determinante básico de una nueva caída en términos reales de la producción total agraria en Extremadura en 1992, el tercer año consecutivo (1). La importancia del factor climatológico en el sector agrario se entiende si se tiene en cuenta que casi el 50 por 100 de su producción se corresponde con agricultura de secano y ganadería extensiva. Sólo en viñedo y olivar se registraron evoluciones favorables, en tanto que cereales y leguminosas de secano, bovino de carne y ovino-caprino sufrieron con más intensidad las consecuencias de la sequía. Frente a este comportamiento, la agricultura de regadío tuvo unos resultados, en términos de producción, relativamente normales, habiéndose producido algunos procesos de sustitución importante de cultivos; desde maíz y tomate hacia arroz, girasol y soja.

Un primer hecho destacable es que la caída de la producción agraria (en torno al 1 por 100 según la Fundación FIES, mayor según otras fuentes) ha venido acompañada de una sustancial caída de sus precios, de modo que, en términos nominales, la reducción ha sido aún más in-

CUADRO N.º 4
ESTRUCTURA PRODUCTIVA COMPARADA
(Año 1992)

	Extremadura	España
Agricultura	9,3	4,1
Energía (*)	10,5	3,3
Industria manufacturera	7,4	19,5
Construcción	13,1	8,1
Servicios públicos (*)	16,2	11,6
Resto servicios	43,5	53,4

(*) Bajo la hipótesis, conservadora, de mantenimiento de la participación de 1989 en sus respectivos sectores en 1992.
Fuente: Fundación FIES, BBV y elaboración propia.

CUADRO N.º 5
APORTACION AL CRECIMIENTO DEL PIB POR SECTORES PRODUCTIVOS

	1985-91		1991-92	
	España	Extremadura	España	Extremadura
Agricultura y pesca	1,06	-0,58	-0,06	-0,18
Industria	9,61	9,84	-0,07	0,22
Construcción	4,84	7,08	-0,39	-0,12
Servicios	19,11	11,62	1,24	1,45
PIB	34,62	27,96	0,72	1,36

Fuente: Fundación FIES, BBV, y elaboración propia.

tensa. Ello ha agravado adicionalmente la deprimida situación de este sector. El segundo hecho, también significativo, es que en lo transcurrido de 1993 se mantienen las características pluviométricas, por lo que también cabe esperar un comportamiento adverso de la producción en este ejercicio. La carencia generalizada de reservas de agua afectará además al regadío, obligando a reducir sustancialmente su superficie cultivada.

El enorme peso, ya destacado, de la producción energética dentro del sector industrial (en torno al 60 por 100) hace extremadamente dependiente su compor-

tamiento de aquélla. Pese a la caída de la producción de origen hidroeléctrico, la estabilidad de la de origen nuclear (dominante) ha garantizado un crecimiento ligeramente superior al 1 por 100, mínimo crecimiento que también registra globalmente la pequeña industria manufacturera que conforma el resto del sector. La escasez del agua embalsada no permitirá una recuperación de la producción hidroeléctrica en 1993.

Tampoco cabe esperar, en claro paralelismo con el sector manufacturero español, una recuperación del mismo en este ejercicio, que seguirá atrave-

CUADRO N.º 6

**ESTIMACION DE LA APORTACION AL CRECIMIENTO
POR RAMAS DE PRODUCCION**

	<i>Ponderación (1989)</i>	<i>Variación (1992/91)</i>	<i>Aportación al sector</i>
SECTOR AGRARIO			
Cereales	11,71	-49,50	-5,80
Tubérculos	1,17	12,30	0,14
Hortalizas	11,20	-13,30	-1,49
Aceite	4,50	21,80	0,98
Frutas	5,62	-3,20	-0,18
Otros cultivos	19,46	13,70	2,67
Vino	4,16	51,00	2,12
Ganado abasto	28,43	1,80	0,51
Leche	6,45	0,50	0,03
Huevos	1,17	-0,50	-0,01
Forestal	3,90	0,80	0,03
Otros productos	2,23	0,50	0,01
TOTAL	100,00		-0,97
SECTOR INDUSTRIAL			
Energía y agua	59,09	1,14	0,67
Minerales y metales	0,37	0,60	0,00
Minerales y productos no metálicos	4,16	1,50	0,06
Productos químicos	2,08	2,60	0,05
Productos metálicos	7,93	2,40	0,19
Material de transporte	0,11	2,30	0,00
Alimentos, bebidas y tabaco	17,05	0,80	0,14
Textil, cuero y calzado	4,27	-1,10	-0,05
Papel y derivados	1,18	4,60	0,05
Madera y muebles	2,80	-0,50	-0,01
Caucho, plásticos y otras manufacturas	0,96	4,90	0,05
TOTAL	100,00		1,16
CONSTRUCCION			
Construcción e ingeniería	100,00	-0,92	-0,92
SERVICIOS			
Recuperación y reparación	3,67	-2,34	-0,09
Servicios comerciales	19,61	3,66	0,72
Hostelería y restaurantes	6,45	1,28	0,08
Transportes y comunicaciones	9,30	1,85	0,17
Créditos y seguros	9,35	1,20	0,11
Alquiler de inmuebles	9,68	2,00	0,19
Enseñanza y sanidad (privadas)	3,01	1,48	0,04
Otros servicios para la venta	10,15	2,69	0,27
Servicio doméstico	1,60	0,56	0,01
Servicios públicos	27,18	3,61	0,98
TOTAL	100,00		2,50

Fuente: Fundación FIES.

sando un período de dificultades al hilo de la atonía de la demanda y del continuo estrechamiento de márgenes empresariales derivados de una desigual evolución de los precios industriales y de los costes laborales unitarios.

La construcción, por su parte, refleja una enorme pérdida de dinamismo, después de su espectacular expansión de años anteriores. La obra civil es la que impide una caída superior de este sector. En dicha inversión, han tenido un papel importante los entes subcentrales. Las cifras de licitación oficial en 1992 permiten anticipar un comportamiento más desfavorable en 1993 de la inversión pública en construcción en Extremadura que en España, después de haber sucedido lo contrario el pasado año. Ello determinará, previsiblemente, una nueva, y más intensa, caída de la producción en este sector, dada la debilidad de la construcción en edificación.

El crecimiento del producto regional se ha cimentado, como en el conjunto de España, en la expansión del sector servicios, con una importancia destacada, como puede observarse en el cuadro n.º 6, de los servicios públicos. Tanto más destacada en Extremadura cuanto que el peso de tales servicios es muy superior, como ya hemos tenido ocasión de señalar, que en el total nacional. Las restricciones a la expansión del gasto público limitarán su contribución durante el presente ejercicio.

2. Empleo: la incapacidad para reducir la brecha con la media nacional

La evolución del empleo ha reflejado con claridad el patrón de comportamiento exhibido por el

CUADRO N.º 7

POBLACION TOTAL, ACTIVOS, OCUPADOS Y PARADOS EN EXTREMADURA
(Miles de personas en media anual)

	Pob. 16 y más años	Activos	Parados	OCUPACION					Tasa activos (porcentaje)	Tasa paro (porcentaje)
				Total	Agricul- tura	Industria	Construc- ción	Servicios		
1981	781	353	65	287	102	33	28	126	45,2	18,5
1982	793	355	70	285	98	34	29	127	44,7	19,7
1983	805	363	74	289	92	30	50	126	45,1	20,4
1984	813	360	96	264	89	28	26	117	44,3	26,7
1985	829	361	98	263	93	28	24	114	43,6	27,2
1986	836	359	100	259	78	27	26	126	43,0	27,9
1987	849	381	102	279	85	25	28	141	44,8	26,7
1988	860	387	102	285	81	26	32	147	45,0	26,4
1989	871	388	103	286	78	28	36	144	44,6	26,4
1990	878	399	98	301	77	34	40	150	45,4	24,5
1991	884	397	95	303	66	33	43	161	44,9	23,9
1992	891	400	103	296	60	30	40	166	44,9	25,9
<i>Pro memoria: TASAS DE CRECIMIENTO (en porcentaje)</i>										
1986-92	7,51	10,58	5,06	12,65	-35,28	8,51	69,16	45,02		

Fuente: INE.

conjunto de la economía regional y por cada uno de sus sectores. Varios son, en todo caso, los rasgos, tanto de carácter estructural como coyuntural, que es conveniente destacar. En primer lugar, el mantenimiento a lo largo de todo el ciclo de la baja tasa de actividad de la población extremeña si se compara con la nacional, ya reducida de por sí bajo estándares internacionales de los países de nuestra área. Según la *Encuesta de Población Activa (EPA)* sólo el 44,9 por 100 de la población mayor de 16 años —en torno a 400.000 personas, como puede verse en el cuadro n.º 7— estaba empleada o buscaba activamente empleo en 1992, mientras que dicha tasa se situaba en España en el 48,9 por 100. A pesar de ello, dado que en 1985 las tasas de actividad eran el 43,6 y el 48,3 por 100, respectivamente, se habría reducido parcialmente el diferencial durante este ciclo.

La convivencia con elevadas ta-

sas de desempleo, muy superiores además a la media nacional, constituye un segundo rasgo del mercado laboral en la región extremeña. Lejos de haberse atenuado, en los últimos años se ha ampliado aún más la brecha existente, de modo que aunque en el cómputo global de estos siete años la tasa de desempleo extremeña se ha reducido en 1,3 puntos porcentuales, la diferencia con la tasa de desempleo española se ha incrementado desde el 5,7 al 7,5 por 100.

El menor ritmo de creación de empleo (12,7 por 100) frente al conjunto nacional (13,8 por 100), que constituye el tercer gran rasgo caracterizador del mercado laboral extremeño en el período de análisis, se erige en la explicación principal de la ampliación de la brecha entre la tasa de paro regional y la nacional. En Extremadura, el crecimiento en 33.000 personas de la población ocupada (véase el cuadro n.º 8) no

ha sido suficiente siquiera para absorber el incremento en 38.000 personas de la población activa, con lo que la población parada, al contrario que lo acontecido en el ámbito nacional, se ha incrementado en el período de análisis y supera ya ligeramente las 100.000 personas en el pasado ejercicio (cuadro n.º 9).

El análisis sectorial de la población ocupada revela un cuarto conjunto de rasgos no menos interesante. De un lado, se reproducen las pautas de la evolución del empleo sectorial en el ámbito nacional: descenso continuado del empleo agrícola, absorbido por el fuerte crecimiento experimentado por el empleo en la construcción y en el sector servicios. Como consecuencia, el sector primario emplea ahora al 20 por 100 de la población ocupada (frente al 35 por 100 en 1985), mientras que en la construcción y en los servicios trabajan el 14 y el 56 por 100, respec-

CUADRO N.º 8

VARIACION EN POBLACION TOTAL, ACTIVOS, OCUPADOS Y PARADOS EN EXTREMADURA
(Media anual en miles de personas)

	Pob. 16 y más años	Activos	Parados	OCUPACION				
				Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
1982	12	2	5	-3	-4	1	0	1
1983	11	8	4	4	-6	-4	22	-1
1984	9	-2	22	-24	-3	-2	-25	-9
1985	15	1	2	-1	3	0	-2	-2
1986	8	-2	2	-4	-15	-1	2	12
1987	13	21	2	20	7	-2	2	15
1988	11	6	0	6	-4	1	3	6
1989	11	2	1	1	-3	2	4	-3
1990	7	10	-5	15	-1	6	5	6
1991	6	-1	-3	2	-12	-1	3	12
1992	6	2	9	-6	-6	-2	-3	5
1986-89	43	27	4	23	-14	-0	12	29
1990-92	20	11	1	11	-18	2	4	22
1986-92	62	38	5	33	-33	2	16	51

Fuente: INE.

tivamente (frente al 9 y el 43 por 100 entonces). La población ocupada en el sector industrial se mantiene, por su parte, en torno al 10 por 100. A pesar de esta importante recomposición de la ocupación sectorial en Extremadura, todavía está lejos de parecerse a la media nacional, en la que sólo un 10 por 100 de la población ocupada trabaja en el sector primario y, por contra, casi un 23 por 100 en el industrial

De otro, destaca el dispar comportamiento de la producción por empleado que se advierte en algunos sectores productivos extremeños respecto a la media nacional. Es, así, muy llamativo que para el sector industrial dicha *ratio* haya experimentado una mejora relativamente más importante en el ámbito regional (la producción industrial creció en términos reales un 62,8 por 100, frente al 8,5 por 100 del empleo) que en el nacional (34,6 por 100, frente al 5,7 por 100); precisamente en un sector donde esa

ratio era ya favorable a la región extremeña. La explicación radica, una vez más, en la preponderancia de la rama «energía y agua», que además de ser la de mayor *ratio* producción/empleado (recuérdese que más del 80 por 100 de la producción eléctrica es en Extremadura de origen nuclear), experimentó, como ya comentamos, una sustancial expansión. En el otro extremo, el drástico crecimiento del empleo en el sector servicios extremeño en relación a su producción (45 por 100, frente al 23 por 100) ha agudizado aún más la baja producción por empleado que ya registraba este sector respecto a la media nacional. Téngase en cuenta que en España el crecimiento en términos reales de los servicios se expandió, por el contrario, más que el empleo (33,7 por 100, frente a 30,5 por 100). Así se explica que el valor añadido por empleado del sector servicios extremeño defina una *ratio* frente al nacional inferior a la de cualquiera de los otros sectores. El

elevado peso del sector público en Extremadura, cuyo valor añadido por empleado es significativamente inferior al del conjunto del sector servicios, podría estar detrás de este comportamiento. Finalmente, atendiendo a la *ratio* objeto de análisis, la economía extremeña ha registrado globalmente, según se advierte en el cuadro n.º 10, una pérdida relativa de productividad aparente respecto al conjunto nacional. Su nivel relativo se ha situado en el 73 por 100, frente al 76 por 100 en 1985. Más aún, dicha pérdida ha sido generalizada, salvo en el ya mencionado sector industrial.

Por último, el rasgo más distintivo del período reciente es, sin duda, como en el conjunto nacional, el inicio de un proceso de destrucción de puestos de trabajo al compás de la desaceleración experimentada por la economía. El ejercicio de 1992 es el primer año de declive del empleo después de cinco años de crea-

CUADRO N.º 9

POBLACION TOTAL, ACTIVOS, OCUPADOS Y PARADOS EN EXTREMADURA COMO PORCENTAJE DE ESPAÑA

	Pob. 16 y más años	Activos	Parados	OCUPACION				
				Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
1981	2,87	2,64	3,41	2,51	4,78	1,08	2,90	2,39
1982	2,88	2,62	3,16	2,52	4,69	1,19	3,03	2,36
1983	2,88	2,66	2,98	2,58	4,41	1,07	5,60	2,34
1984	2,87	2,62	3,47	2,41	4,44	1,02	3,10	2,17
1985	2,89	2,61	3,31	2,42	4,70	1,05	3,01	2,10
1986	2,88	2,55	3,38	2,33	4,35	0,99	3,07	2,18
1987	2,89	2,64	3,45	2,44	4,90	0,90	3,03	2,33
1988	2,89	2,64	3,58	2,42	4,77	0,92	3,09	2,34
1989	2,89	2,62	4,01	2,33	4,90	0,96	3,16	2,17
1990	2,89	2,65	4,01	2,39	5,21	1,13	3,30	2,17
1991	2,88	2,64	3,85	2,40	4,88	1,13	3,38	2,27
1992	2,87	2,64	3,71	2,40	4,79	1,08	3,36	2,33

Fuente: INE.

CUADRO N.º 10

VALOR AÑADIDO POR EMPLEADO EN EXTREMADURA POR SECTORES

	EN MILES DE PESETAS					EN PORCENTAJE SOBRE MEDIA NACIONAL				
	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
1985	1.960	937	2.982	1.775	2.653	76	104	108	90	84
1989	2.813	1.369	5.614	2.690	3.087	75	89	134	83	73
1992	3.568	1.645	6.243	3.438	3.808	73	85	127	84	69

Fuente: Elaboración propia a partir de datos BBV, Fundación FIES e INE.

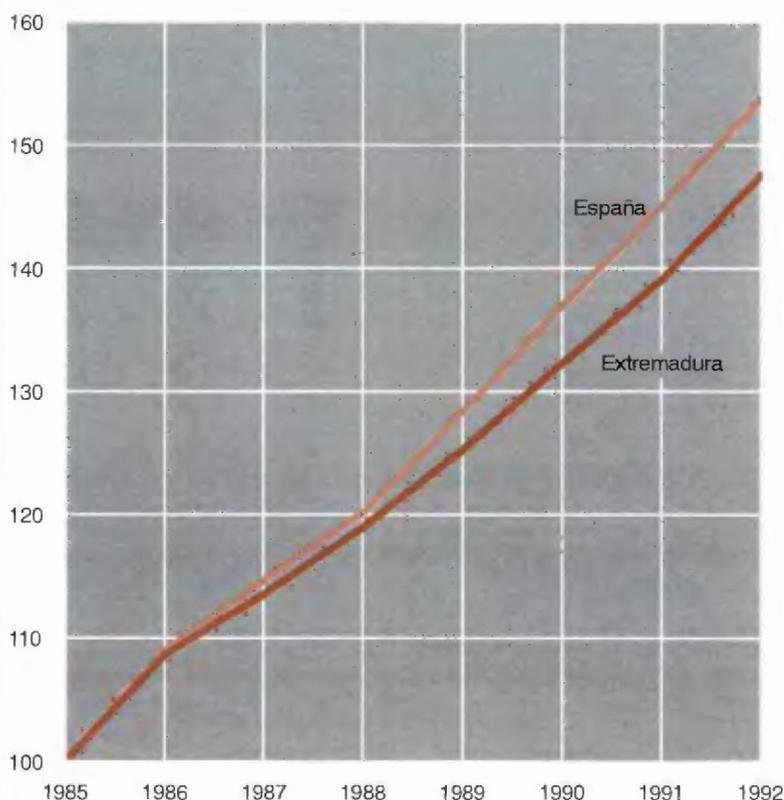
ción neta ininterrumpida. Junto a la ya sistemática destrucción de puestos de trabajo en el sector agrario, la población ocupada ha descendido en dicho año tanto en el sector industrial como en la construcción (los más sensibles a la crisis económica), y sólo el sector servicios se mantiene como generador de empleo. Nada impedirá, previsiblemente, a tenor de la evolución de los principales indicadores económicos, que este proceso continúe a lo largo de 1993, y que incluso llegue a trasladarse al sector servicios. Ello determinará, a corto

plazo, el crecimiento de la ya elevada tasa de desempleo extremeña. Tan importante como este aspecto es que, a medio plazo, difícilmente cabe esperar una reducción significativa de ésta, por meras consideraciones estructurales. Baste tener en cuenta, por un lado, la previsible corrección a lo largo del tiempo del diferencial negativo de tasa de actividad que define a la población extremeña respecto a la nacional y, por otro, la importante expulsión todavía pendiente de puestos de trabajo del sector agrario.

3. Precios y salarios: se mantiene la ventaja comparativa

En lo que se refiere a la evolución de los precios en el ámbito regional, se advierte un comportamiento menos alcista que en el conjunto de España en casi todos los frentes. Así, el crecimiento de los precios en Extremadura, medido por el IPC, ha crecido, en términos acumulados, en el período 1986-1992, un 6 por 100 menos (gráfico 2). No sólo el índice general se ha comportado de forma más favorable,

**GRAFICO 2
INDICE GENERAL DE PRECIOS
AL CONSUMO**



mayor parte de la expansión del deflactor del PIB.

Un análisis de los costes laborales en la región extremeña frente al conjunto de la economía nacional es claramente expresivo, finalmente, de la ventaja comparativa de la que sigue gozando. Así, frente a las 706 pesetas de ganancia media por hora trabajada de un obrero en Extremadura, la media nacional se situó en algo más de 900 pesetas, habiéndose ampliado ligeramente la ventaja comparativa en los últimos años al crecer, desde 1989, un 20 por 100 frente al 21 por 100.

4. Sector exterior: reducida apertura al exterior y concentración de las exportaciones

Los flujos comerciales con el exterior de la economía extremeña siguen siendo extremadamente reducidos si se comparan con los de la economía española. Como se puede observar en el cuadro n.º 13, las exportaciones extremeñas representaban en 1992 algo menos del 0,5 por 100 del total nacional, mientras que las importaciones no llegaban al 0,2 por 100. Si se tiene en cuenta que el PIB extremeño supone aproximadamente el 1,75 por 100 del español, ello quiere decir que la *ratio* exportaciones/PIB es casi cuatro veces inferior a la del total nacional, mientras que la *ratio* importaciones/PIB lo es casi diez veces. La situación geográfica, el bajo nivel de desarrollo y la propia estructura productiva son factores explicativos de esta situación. En todo caso, a lo largo del ciclo se ha conservado el peso relativo que en los intercambios comerciales con el exterior tenía la

sino que lo han hecho la práctica totalidad de sus componentes, como refleja el cuadro n.º 11. Se debe advertir, sin embargo, que, coincidiendo con la menor desaceleración económica observada en Extremadura en 1992, su tasa de inflación superó por primera vez en el septenio a la nacional.

Esta evolución, que tiene un aspecto favorable por su contribución positiva a la ganancia relativa de poder adquisitivo de los residentes en la Región, se ha visto complementada por un comportamiento también mejor, aunque ahora sólo ligeramente, de los precios de producción medi-

dos por el deflactor del PIB (cuadro n.º 12). El reducido crecimiento de los precios en el sector agrario, combinado con su escaso peso en el conjunto del PIB, determina su mínima aportación al crecimiento de los «precios de producción», negativa incluso en el pasado ejercicio. La compresión de márgenes empresariales que de ello se deriva ha contribuido a la expulsión de empleo y al aumento de la productividad en este sector. En el otro extremo, la fuerte alza experimentada en los «precios de producción» del sector servicios, junto a su preponderancia en la economía, es responsable, al igual que en el caso español, de la

CUADRO N.º 11

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMO. EXTREMADURA
(Tasa de variación media anual)

	Índice general	Alimentación, bebidas y tabaco	Vestido y calzado	Vivienda	Menaje y servicios para el hogar	Servicios médicos y sanitarios	Transportes y comunicaciones	Esparcimiento, enseñanza y cultura	Otros bienes y servicios
1979	14,8	9,6	20,8	31,5	18,3	16,6	14,3	13,2	16,4
1980	16,4	8,8	21,9	24,6	21,0	22,6	20,7	16,7	26,2
1981	15,5	13,8	14,7	18,5	16,7	14,1	15,9	14,9	19,1
1982	13,9	14,8	11,7	16,7	12,1	16,4	10,1	12,2	14,6
1983	12,8	10,5	12,6	14,7	14,7	19,9	14,8	10,4	15,4
1984	11,9	13,3	14,8	9,4	10,6	12,0	9,1	8,5	11,1
1985	8,6	8,6	14,2	7,7	7,7	7,3	5,1	7,6	8,9
1986	8,6	10,7	10,5	4,9	6,5	3,8	4,7	7,6	14,6
1987	4,5	4,9	7,0	2,7	3,3	7,7	5,4	2,9	3,7
1988	3,9	3,0	6,2	2,7	3,0	3,8	5,7	4,0	5,2
1989	6,2	7,9	4,2	3,7	3,7	8,8	6,6	3,8	8,3
1990	5,6	6,1	3,0	3,8	3,3	7,1	6,4	6,2	9,2
1991	5,1	2,7	3,4	6,7	3,5	6,0	9,0	7,7	7,5
1992	6,1	4,7	3,1	7,1	4,3	8,8	7,6	8,4	9,5
1986-92 (%) ...	47,6	47,3	43,6	36,2	31,1	55,8	55,2	48,2	74,0
<i>Pro memoria: TASAS NACIONALES</i>									
1986-92 (%) ...	53,5	48,3	58,4	53,4	44,9	65,2	53,0	48,7	78,2

Fuente: INE.

economía extremeña, al haber participado en una medida similar que otras regiones españolas del fuerte crecimiento de las ventas y compras al exterior de la economía española, ligado tanto al auge económico de la segunda mitad de la década de los ochenta como a su definitiva apertura al exterior.

Junto a la escasa participación de la economía extremeña en los intercambios comerciales españoles con el exterior, destaca, en segundo lugar, su saldo superavitario y su elevada concentración de las exportaciones en unas pocas partidas arancelarias. Salvo en algunos años puntuales, el valor de las exportaciones ha venido siendo casi el doble del de las importaciones. De la concentración de las exportaciones es bien elocuente el hecho de que en los últimos dos años apenas siete partidas arancelarias

acumulen en torno al 70 por 100 de las ventas al exterior extremeñas, partidas que además están estrechamente vinculadas al sector agrario o la industria agroalimentaria, y que, junto a otras menores también de este ámbito, acaparan en torno al 90 por 100

del total. La práctica inexistencia de producción industrial distinta de la energética (no exportada) y de la agroalimentaria, dada la estructura productiva del sector secundario extremeño antes comentada, determina esta composición de las exportaciones, cuya

CUADRO N.º 12

APORTACION AL CRECIMIENTO DEL DEFLACTOR DEL PIB POR SECTORES PRODUCTIVOS
(En porcentaje)

	1985-91		1991-92	
	España	Extremadura	España	Extremadura
Agricultura y pesca	1,40	4,03	-0,11	-0,04
Industria	9,47	6,02	0,32	0,32
Construcción	3,90	5,82	0,34	0,50
Servicios	35,63	33,33	5,30	4,70
DEFLACTOR DEL PIB.	50,40	49,20	5,85	5,47

Fuente: Fundación FIES, BBV, y elaboración propia.

CUADRO N.º 13

SECTOR EXTERIOR EN EXTREMADURA

Años	Exportación		Importación		Balanza Comercial		Inversión directa del exterior		Inversión directa en el exterior	
	m.m. pesetas	Porcentaje s/nacional	m.m. pesetas	Porcentaje s/nacional	m.m. pesetas	Porcentaje s/nacional	m.m. pesetas	Porcentaje s/nacional	m.m. pesetas	Porcentaje s/nacional
1986	14,2	0,37	7,8	0,16	6,4	-0,59	4,7	1,82	—	—
1987	19,8	0,47	13,4	0,22	6,4	-0,35	1,3	0,17	—	—
1988	19,9	0,42	18,7	0,27	1,2	-0,05	0,8	0,09	—	—
1989	23,7	0,46	17,4	0,21	6,2	-0,19	1,5	0,12	—	—
1990	21,7	0,39	12,9	0,15	8,8	-0,27	2,2	0,12	0,3	0,07
1991	26,3	0,42	14,9	0,15	11,5	-0,33	16,2	0,70	0,8	0,11
1992	30,7	0,47	15,4	0,15	15,4	-0,43	1,3	0,07	0,0	0,00
1986-92	156,4	0,43	100,5	0,18	55,9	-0,30	27,9	0,30	1,1	0,06

Fuente: DGA y DGTE.

dependencia y vulnerabilidad a la conformación de la política agraria en el ámbito comunitario es equivalente a la del propio sector.

Finalmente, el análisis de los flujos de inversión directa con el exterior permite advertir la escasa orientación hacia la región extremeña del espectacular volumen de fondos que se ha canalizado hacia la economía española, permitiendo una notable ampliación y modernización de su capacidad productiva a lo largo del ciclo analizado.

II. LA ACTUACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS EN EXTREMADURA

Como se ha puesto de relieve, el desarrollo económico reciente en Extremadura presenta un perfil menos expansivo que el nacional entre 1985 y 1992. Si tomamos como referencia un período de tiempo más extenso y analizamos los resultados en términos per cápita, se puede comprobar cómo el desarrollo relativo medido a través del PIB por ha-

bitante presenta un comportamiento cíclico convergente desde 1979 que alcanza su máximo en 1985, antes de la etapa expansiva de la economía española. Esta senda de lenta convergencia resulta más acentuada si consideramos la renta familiar disponible por habitante, mostrándose, así, el sesgo compensador de la actuación de las administraciones públicas.

Como se puede observar en el cuadro n.º 14 y en el gráfico 3, el papel equilibrador del sector público resulta significativo en Extremadura, reduciéndose a mayor ritmo las diferencias relativas en la renta familiar disponible después de considerar el efecto sobre las rentas directas de las familias de las transferencias públicas y las cotizaciones sociales e impuestos directos que recaen sobre ellas. Desde 1979, el grado de corrección introducido resulta creciente, alcanzando su máximo nivel en 1989, siendo actualmente de 12,2 puntos. Esta función equilibradora se agudiza aún más si se considera la variación en los precios de consumo existentes en las distintas comunidades autónomas, presen-

tando Extremadura una evolución de los índices de precios más favorable. Además, se puede observar que este papel redistributivo ha sido más relevante durante el período de menor convergencia en términos de PIB por habitante, entre 1985 y 1992, mostrando así un mayor efecto compensador.

1. Una aproximación a los flujos fiscales en Extremadura

La actuación de las administraciones públicas en la redistribución espacial de la renta desde una perspectiva regional está sujeta a importantes limitaciones metodológicas y estadísticas. A las dificultades teóricas para fijar claramente hipótesis de incidencia y criterios de imputación relevantes, no cuestionados, de los programas de ingresos y gastos públicos, hay que unir las carencias todavía existentes en la información estadística disponible, referida tanto a la disponibilidad de datos sobre los flujos presupuestarios como a indicadores regionales actualizados. Estas limitaciones, junto a la propia

CUADRO N.º 14

EVOLUCION DE PIB, RENTA REGIONAL Y RENTA FAMILIAR DISPONIBLE POR HABITANTE EN EXTREMADURA
(Media nacional = 100)

Año	PIB/habitante	PIB/habitante	Renta/habitante	Renta/habitante	RFD/habitante	RFD/habitante
1979	214.031	61,6	187.451	59,6	192.333	70,6
1981	284.958	63,6	254.914	63,3	273.023	73,6
1983	346.250	58,4	306.734	58,4	323.290	67,9
1985	495.578	67,6	432.432	67,0	454.411	78,8
1987	628.224	66,4	542.213	64,9	575.881	78,6
1989	761.206	63,6	643.616	60,4	680.849	76,1
1990 (*)	854.013	64,2	813.905	61,2	765.168	75,9
1991 (*)	933.864	64,2	876.758	60,2	843.084	76,1
1992 (*)	993.656	64,2	928.437	60,0	904.662	76,4

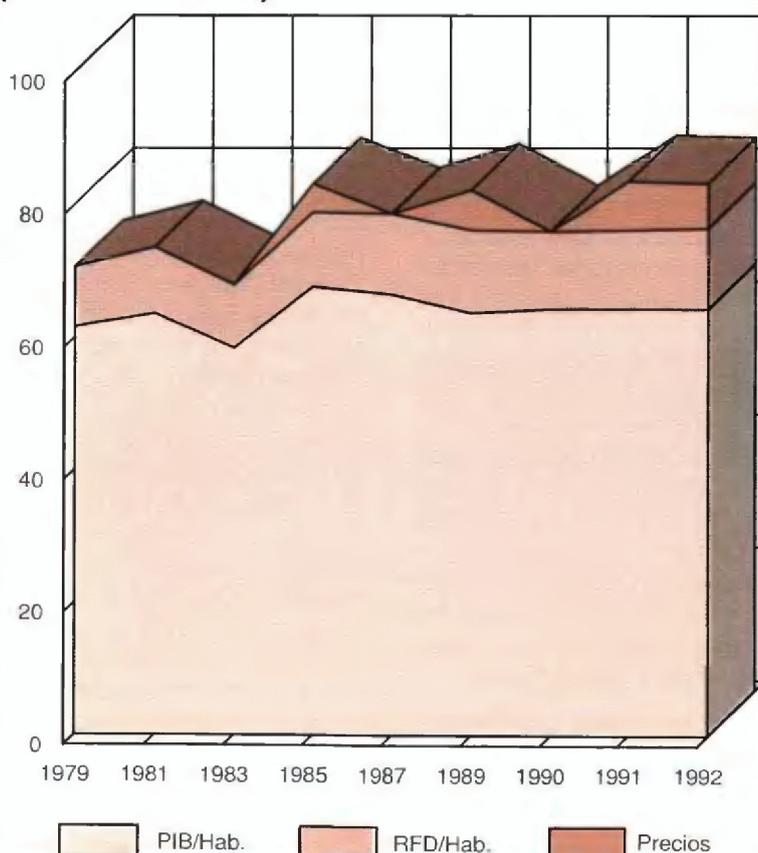
(*) Renta regional bruta.

Fuente: BBV, Fundación FIES, y elaboración propia.

complejidad inherente a una gran parte de la actuación pública —ausencia de precios de referencia, carácter intermedio de muchos de sus *outputs*, externalidades espaciales de todo signo, existencia de distintos niveles de gobierno, etc.— hacen difícil el análisis de la incidencia regional de la actuación presupuestaria.

Con todo, es posible aproximarnos a la determinación de los flujos fiscales interterritoriales, como lo ponen de manifiesto los distintos trabajos existentes sobre balances fiscales regionales. Tomando como referencia el realizado recientemente para el ámbito de Andalucía (2), podemos resaltar algunos rasgos aplicables a la Comunidad de Extremadura. Así, desde un plano general, se puede utilizar la información proporcionada por el Servicio de Estudios del BBV sobre la renta nacional y su distribución provincial para determinar la atribución regional de la producción pública (3), las transferencias realizadas por las administraciones públicas y los ingresos públicos, prescindiendo de los impuestos indirectos netos de subvenciones.

GRAFICO 3
INDICADORES DE CONVERGENCIA DE EXTREMADURA
(Media nacional = 100)



Considerando el índice 100 el de la media española, Extremadura se sitúa por debajo de aquélla en producción pública (87), mientras las transferencias recibidas se sitúan en la media nacional (100) en 1989, configurando así un conjunto de gastos públicos por habitante inferiores a la media (94). Dentro de las transferencias, únicamente el índice de desempleo por habitante supera el nivel medio (196), compensando los menores recursos obtenidos por pensiones, clases pasivas y otras transferencias del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Los ingresos directos satisfechos por Extremadura son los que, dada su escasa proporción, compensan su saldo fiscal. Su índice es el más bajo de todas las comunidades (44), especialmente el de los impuestos directos que recaen sobre las familias (38) y el de las rentas del Estado (28), situándose los ingresos por cotizaciones sociales en niveles más altos (54).

Los gastos públicos totales representan en Extremadura el 42 por 100 del valor añadido bruto por habitante en 1989, la proporción más alta de todas las comunidades autónomas, frente a una media del 28 por 100. Su evolución desde 1983 resulta creciente, aunque se estabiliza desde 1985, según se refleja en el cuadro número 15. Los ingresos por habitante aportados por Extremadura se mantienen en niveles similares durante el período analizado, con una proporción reducida con respecto a la media nacional, así como en relación con el valor añadido bruto por habitante.

De acuerdo con esta evolución, y salvo el caso de Ceuta y Melilla, y el de la Comunidad de Murcia en 1983, Extremadura presenta la relación más favorable entre sus aportaciones a los in-

CUADRO N.º 15
EVOLUCION DE GASTOS E INGRESOS POR HABITANTE
EN EXTREMADURA
(Media nacional = 100)

VARIABLES	1983	1985	1987	1989
Producción pública/habitante	81	96	93	87
Transferencias/habitante	85	90	97	100
Pensiones/habitante	83	83	85	90
Desempleo/habitante	86	105	121	196
Gasto público/habitante	83	93	95	94
Porcentaje gastos/VAB	39	41	41	42
Porcentaje gastos/VAB media	27	30	29	28
Impuestos directos/habitante	42	42	39	38
Cotizaciones/habitante	49	55	53	54
Ingresos/habitante	47	49	50	44
Porcentaje ingresos/VAB	17	17	17	18
Porcentaje ingresos/VAB media	21	23	23	25
Balance/habitante	203	230	277	470

Fuente: PABLOS, UTRILLA y VALIÑO (1993), op. cit. en nota 2, y elaboración propia.

gresos de las administraciones públicas y los recursos obtenidos de éstas, prescindiendo de los impuestos indirectos netos de subvenciones.

Esta posición de la Región con respecto a los flujos fiscales es corroborada, aunque en menor dimensión, al analizar la distribución territorial de los gastos e ingresos de acuerdo con distintos criterios. Así, de acuerdo con los resultados obtenidos en el trabajo de Pablos, Utrilla y Valiño (1993) citado en la nota 2, siguiendo distintos criterios y bajo diferentes ámbitos de la Administración, las aproximaciones al balance fiscal de la Comunidad presentan un saldo favorable entre los ingresos y gastos públicos con otros niveles jurisdiccionales. Utilizando los datos de gastos e ingresos liquidados del Estado, a través de los pagos ordenados por oficinas del Tesoro y la recaudación por delegaciones de Hacienda, los resultados muestran una mayor neutralidad de los programas de gasto en general, especialmente en bienes públicos y

bienes de carácter económico. Por el contrario, los ingresos impositivos muestran una mayor dispersión regional, resultando más sensibles al nivel de desarrollo relativo, especialmente en Andalucía y Extremadura. Igualmente, la imputación de los ingresos y gastos públicos, atendiendo a distintos criterios de incidencia, procedentes tanto de los Presupuestos Generales del Estado consolidados como de los de las administraciones públicas en su conjunto, presentan un sesgo redistributivo importante para Extremadura a finales de la década anterior, al igual que para Andalucía, Castilla y León, y Castilla-La Mancha, más significativo para el caso extremeño si consideramos los flujos en términos per cápita.

En consecuencia, la actuación de las administraciones públicas constituye un referente imprescindible para comprender el proceso de convergencia en la capacidad económica de la Región y, previsiblemente, así será en el futuro inmediato, en el que el de-

sarrollo del modelo autonómico y las perspectivas de mayores recursos públicos procedentes de los fondos comunitarios están destinados a jugar un importante papel.

2. La financiación autonómica y el desarrollo económico en Extremadura

La profundización del proceso de descentralización del sector público representa un rasgo característico del modelo autonómico español que se ha desarrollado recientemente y que, en el caso de Extremadura, como en el de otras comunidades de menor techo competencial, se acentuará como consecuencia de la aprobación de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a

comunidades autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución.

La dimensión presupuestaria adquirida por el conjunto de las comunidades autónomas convierte a éstas en agentes importantes en la configuración económica regional. Los cuadros números 16 y 17 muestran la significación relativa del gasto autonómico presupuestado en los últimos cinco años. Como se puede observar, el gasto por habitante se incrementa de forma considerable entre 1989 y 1993, pasando de algo más de 105.000 pesetas a más de 175.000 en el conjunto de las comunidades autónomas.

Los diferentes regímenes y techos competenciales existentes dificultan el análisis global del

gasto autonómico. Se hace, así, necesario considerar de forma separada a las comunidades. Se puede observar que el gasto autonómico por habitante en Extremadura aumenta de forma significativa en el conjunto del período (91,9 por 100), en porcentaje muy superior al del crecimiento total (66,7 por 100), e incluso al de las autonomías con similares funciones (69,5 por 100), las de régimen foral (76,9 por 100) o aquéllas con competencias en educación y, en su caso, en sanidad (64 por 100). Así, el gasto por habitante en Extremadura se sitúa actualmente en unos niveles superiores en un 38,1 por 100 al de las comunidades del artículo 143, explicables, en buena medida, por el significativo peso en su financiación de las transferencias de capital finalistas destinadas a inversiones.

CUADRO N.º 16

GASTO AUTONÓMICO POR HABITANTE

A ñ o	Extremadura	Total artículo 143	Total artículo 151	Total Reg. común	Forales	Total
1989	62.099	50.929	133.872	99.290	184.327	105.063
1990	80.880	63.082	161.436	120.389	211.006	126.536
1991	94.296	71.968	180.621	135.374	264.185	144.094
1992	105.876	74.451	201.164	148.426	295.747	158.386
1993	119.153	86.301	219.750	164.208	326.122	175.155

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 17

PORCENTAJE DEL GASTO AUTONÓMICO EN RELACION CON EL PIB

A ñ o	Extremadura	Total artículo 143	Total artículo 151	Total Reg. común	Forales	Total
1989	8,16	4,14	11,55	8,35	13,84	8,77
1990	9,46	4,60	12,55	9,11	14,28	9,50
1991	10,10	4,79	12,85	9,36	16,41	9,89
1992	10,66	4,66	13,45	9,65	17,40	10,22
1993	11,42	5,14	13,99	10,16	18,27	10,77

Fuente: Elaboración propia.

En términos económicos, la dimensión presupuestaria de la Comunidad de Extremadura representa una proporción importante y creciente en relación a su economía. Así, de un 8,16 por 100 del PIB regional en 1989, se ha pasado a un 11,42 por 100 en 1993 (4), porcentaje muy superior al del resto de autonomías con las mismas competencias (5,14 por 100 en 1993), e incluso al del conjunto de comunidades autónomas (10,77 por 100).

Dado el importante papel que desarrolla actualmente el sector público autonómico en la Región, y de acuerdo con su dimensión relativa, la estructura de ingresos y gastos autonómicos resulta relevante para analizar su incidencia real en la economía regional.

La revisión del sistema de financiación en enero de 1992 ha situado nuevamente el debate en la búsqueda de un equilibrio entre los principios de coordinación, autonomía, suficiencia y solidaridad. Las fuentes de financiación autonómica mantenían una estructura previa al acuerdo alcanzado para el período 1992-1996 caracterizada, en su conjunto, por una dependencia importante de las transferencias de la Administración central, tanto condicionadas como incondicionadas.

Los recursos autonómicos están configurados por un amplio abanico de ingresos, cuya estructura real, referida al año 1991, se recoge en el cuadro n.º 18. Como se puede observar, distinguiendo nuevamente a las comunidades autónomas en función de sus competencias, la composición de la financiación presenta aspectos diferenciales en la Comunidad de Extremadura.

Los recursos transferidos de otras administraciones represen-

tan el 81,79 por 100 del total de ingresos realizados, porcentaje superior al de las comunidades del mismo techo competencial. Dentro de éstas, las subvenciones incondicionadas suponen el 45,23 por 100 de la financiación obtenida, mientras las de carácter finalista aportan el 36,56 por 100 de ésta. Estos porcentajes difieren notablemente de los existentes en el conjunto de comunidades del artículo 143, dependiendo en mayor medida de las transferencias condicionadas.

Dentro de la financiación incondicionada, la participación en los ingresos del Estado constituye el principal recurso, aportando en Extremadura 23.918 pesetas por habitante (27,58 por 100), muy superior a las 10.554 pesetas por habitante (15,94 por 100) de las comunidades con el mismo nivel de competencias, e incluso al porcentaje del conjunto de las autonomías (19,79 por 100). La compensación transitoria proveniente de la reforma del Fondo de Compensación Interterritorial —que, posteriormente, se ha integrado en la participación en los ingresos del Estado— también presenta una mayor dimensión relativa (5,73 por 100) con respecto al conjunto autonómico. Por el contrario, la recaudación real por tributos cedidos, con ser superior en un 22,29 por 100 a la recaudación normativa, resulta significativamente inferior en pesetas por habitante y en porcentaje (10,38 por 100) a la de las comunidades de competencias similares (22,5 por 100). Esta menor proporción es aplicable a cada impuesto cedido, siendo únicamente la recaudación por habitante de las tasas de juegos superior en Extremadura. Igualmente, las tasas afectas a los servicios transferidos representan un menor porcentaje

(1,53 por 100, frente a un 2,37 por 100).

Las transferencias condicionadas aportan 31.698 pesetas por habitante en Extremadura, frente a las 17.944 pesetas de las comunidades autónomas de iguales competencias. Dentro estas subvenciones, y dadas las funciones actuales gestionadas por la Comunidad, las aportaciones del Fondo de Compensación Interterritorial representan el 12,14 por 100 de los ingresos autonómicos en Extremadura, porcentaje muy superior al del resto de las autonomías, proporcionando una media de 10.524 pesetas por habitante, frente a las 3.325 pesetas del conjunto. Los convenios de inversión suscritos entre la Administración del Estado y las comunidades aportan unos recursos que suponen el 4,08 por 100 de los ingresos de Extremadura, porcentaje igualmente superior al que representan para el total de autonomías (1,22 por 100) o para las de iguales competencias (3,57 por 100).

Las subvenciones, corrientes y de capital, gestionadas por la Comunidad Autónoma y relacionadas con determinados servicios transferidos por el Estado, representan un 6,28 por 100 de los ingresos de Extremadura en 1991, siendo superior esta proporción a la recibida por el conjunto de autonomías (4,55 por 100) y a la de las de vía lenta (5,46 por 100).

La canalización de los recursos comunitarios hacia las comunidades autónomas que tengan competencia en los sectores o actividades objeto de ayuda europea supone una aportación significativa en Extremadura (14,05 por 100), mayor aún si la comparamos con la del conjunto de regiones

CUADRO N.º 18

**ESTRUCTURA DE INGRESOS AUTONOMICOS
(Porcentaje, 1991)**

<i>Recursos</i>	<i>Extremadura</i>	<i>Total artículo 143</i>	<i>Total artículo 151</i>	<i>Total Reg. común</i>	<i>Forales</i>	<i>Total</i>
TOTALES	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
I. Transferencias	81,79	80,13	86,52	85,27	94,43	86,29
I1. Incondicionales	45,23	53,03	36,65	39,84	79,28	44,24
I11. Participación ingresos Estado	27,58	15,94	23,81	22,27	0,00	19,79
I12. Compensación transitoria	5,73	4,75	1,67	2,28	1,94	2,24
I13. Tributos cedidos	10,38	22,50	10,25	12,64	0,00	11,23
— Sucesiones	1,25	3,65	0,97	1,49	0,00	1,33
— Patrimonio	0,41	1,15	0,92	0,96	0,00	0,86
— Transmisiones	2,88	9,56	2,72	4,06	0,00	3,60
— Actos jurídicos documentados	1,96	3,77	2,52	2,76	0,00	2,46
— Juego	3,88	4,25	3,05	3,28	0,00	2,91
— Otros	0,00	0,12	0,07	0,08	0,00	0,07
I14. Tasas	1,53	2,37	0,77	1,08	0,00	0,96
I15. Concertados	0,00	0,00	0,00	0,00	76,71	8,56
I16. Uniprovinciales	0,00	7,10	0,00	1,39	0,63	1,30
I17. Otros	0,00	0,38	0,15	0,19	0,00	0,17
I2. Condicionados	36,56	27,10	49,87	45,43	15,15	42,05
I21. INSALUD	0,00	0,00	27,76	22,34	12,20	21,21
I22. FCI	12,14	3,87	2,20	2,53	0,00	2,24
I23. CC.LL.	0,00	5,13	12,02	10,67	0,83	9,57
I24. Convenios inversión	4,08	3,57	0,82	1,35	0,15	1,22
I25. Cont. progr.	0,00	2,38	0,52	0,88	0,00	0,78
I26. Subvenciones Estado	6,28	5,46	5,00	5,09	0,23	4,55
I27. Subvenciones CE	14,05	6,44	1,62	2,56	1,75	2,47
II. Recursos propios	18,21	19,87	13,48	14,73	5,57	13,71
II.1 Tributos	0,27	0,25	1,03	0,88	0,00	0,78
II.2 Recargos	0,00	0,12	0,08	0,09	0,00	0,08
II.3 Crédito	17,94	19,50	12,37	13,76	5,57	12,85

Fuente: Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, y elaboración propia.

españolas (2,47 por 100). Estos recursos, que representan una media de 12.186 pesetas por habitante en 1991, provienen en su mayor parte (73,91 por 100) del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, cuyas acciones son complementarias de las del Fondo de Compensación Interterritorial. El resto es aportado por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria en su sección Orientación (14,98 por 100), y por el Fondo Social Europeo (11,11 por 100).

Los recursos propios de las comunidades autónomas, tanto de naturaleza tributaria como financiera, representan una media del 13,71 por 100 de los ingresos, siendo este porcentaje superior en el caso de Extremadura, donde alcanza el 18,21 por 100. Dentro de éstos, los impuestos propios y los recargos sobre impuestos estatales apenas representan el 0,27 por 100 de los ingresos totales, correspondiendo el resto a las operaciones de crédito concertadas. Los recursos

obtenidos a través del endeudamiento suponen para Extremadura el 17,94 por 100 de su financiación, porcentaje superior al del conjunto de las autonomías (12,85 por 100), aunque inferior al de las comunidades de iguales competencias (19,5 por 100).

De acuerdo con la composición de ingresos descrita, se puede resaltar la alta proporción de recursos que obtiene Extremadura de subvenciones de otras administraciones, independientes

de bases imponibles generadas en la propia región. Así, la suma de los recursos obtenidos a través de participación en los ingresos del Estado, compensación transitoria, Fondo de Compensación Interterritorial, convenios de inversión, y subvenciones del Estado y de la CE, representa el 69,86 por 100 de sus ingresos reales en 1991, porcentaje muy superior al de las comunidades de competencias similares (40,03 por 100), así como al del conjunto de autonomías (32,51 por 100).

En pesetas por habitante, estas diferencias resultan igualmente significativas. Así, mientras por estos conceptos Extremadura recibía 60.588 pesetas por habitante, las comunidades del artículo 143 percibían 26.505 pesetas, y el conjunto de autonomías recibía, como media, 48.186 pesetas.

Esta financiación fuertemente dependiente de las transferencias externas marca, en buena medida, el sesgo redistributivo actual del sistema de ingresos autonómicos, a la vez que condiciona las posiciones mantenidas frente a la articulación concreta de un mayor grado de corresponsabilidad fiscal.

El acuerdo de enero de 1992 presenta un avance significativo en la coordinación presupuestaria y financiera, y en la autonomía de gestión del gasto, a la vez que se aumenta la suficiencia del sistema, revisando los criterios de reparto y modulando las tasas de crecimiento resultantes de la participación en los ingresos del Estado. Al mismo tiempo, se incrementa la cuantía del Fondo de Compensación Interterritorial, garantizando una dotación mínima. El resultado implica un incremento medio en las comunida-

des con menor techo competencial, para 1992, del 8,94 por 100, frente al 5,32 por 100 de las comunidades del artículo 151. Extremadura, de acuerdo con las simulaciones realizadas por el Ministerio de Economía y Hacienda (5), aumentaría su financiación en la misma proporción que las autonomías de vía lenta, en una cuantía de 2.927 pesetas por habitante, con un incremento inferior al de Murcia (33,66 por 100), Asturias (17,87 por 100), Baleares (17,87 por 100), Madrid (11 por 100) o Cantabria (9,78 por 100).

La posibilidad planteada de articular la corresponsabilidad fiscal a través de la sustitución de parte de la participación en los ingresos del Estado por un porcentaje de la recaudación regional del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o, en su caso, del Impuesto sobre el Valor Añadido, es contemplada con reticencia desde Extremadura. Este planteamiento, sea cual fuere la articulación concreta que se adopte, puede encontrar su justificación en la escasa proporción que representa la recaudación regional del IRPF y del IVA. Así, mientras Extremadura absorbe en 1991 un 16 por 100 de la participación de los ingresos del Estado canalizados hacia las autonomías del artículo 143, su recaudación por IRPF representa el 1,67 por 100 del total en ese ámbito, y la del IVA, el 1,39 por 100 de la recaudación en esas mismas comunidades.

El destino de los recursos autonómicos define igualmente el carácter de las actuaciones de la Comunidad. En el cuadro n.º 19 se recoge la estructura porcentual del gasto presupuestado para 1991, de acuerdo con la clasificación económica y funcional, de las comunidades autónomas

agrupadas por niveles competenciales.

Como se puede observar, desde una perspectiva económica, los gastos de funcionamiento (6) suponen en Extremadura el porcentaje más bajo (22,58 por 100 del total), frente al de las autonomías con similares competencias (31,3 por 100) o al del conjunto de regiones (43,22 por 100). Los recursos destinados a inversión (7) representan, por el contrario, un alto porcentaje (55,12 por 100), que contrasta con el de otras comunidades con el mismo bloque competencial (33,56 por 100) o con el del conjunto autonómico (19,28 por 100). Las cargas financieras (8) derivadas del endeudamiento autonómico no suponen una proporción significativa en Extremadura (1,76 por 100) en relación con el peso que tienen en el conjunto de las comunidades del artículo 143 (5,69 por 100). Finalmente, las transferencias (9) representan un menor porcentaje (20,54 por 100) que la media, justificado, en buena parte, por la ausencia de competencias en la intermediación de la distribución de la participación de las corporaciones locales en los ingresos del Estado.

Desde una perspectiva funcional, la distribución del gasto autonómico vuelve a presentar diferencias destacables en Extremadura con respecto a otras comunidades agrupadas por bloques competenciales. Los servicios de carácter general representan en esta comunidad el 2,13 por 100 del gasto total, inferior al porcentaje existente en las autonomías del artículo 143 (3,69 por 100). Los gastos agrupados en los conceptos de defensa, protección civil y seguridad ciudadana suponen solamente el 0,11 por 100 del total,

CUADRO N.º 19

**ESTRUCTURA DE GASTOS AUTONOMICOS PRESUPUESTADOS
(Porcentaje, 1991)**

<i>Gastos</i>	<i>Extremadura</i>	<i>Total artículo 143</i>	<i>Total artículo 151</i>	<i>Total Reg. común</i>	<i>Forales</i>	<i>Total</i>
Funcionamiento	22,58	31,30	46,76	43,33	42,40	43,22
Inversión	55,12	33,56	16,09	19,95	14,54	19,28
Cargas financieras	1,76	5,69	3,23	3,78	3,79	3,78
Transferencias	20,54	29,45	33,92	32,94	39,27	33,72
<i>Total</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>
Servicios generales	2,13	3,69	3,09	3,23	4,29	3,36
P. C. y seguridad ciudadana	0,11	0,53	0,43	0,45	5,28	1,05
Seguridad, protección y promoción social	19,34	14,19	7,21	8,75	4,87	8,27
Bienes sociales	28,57	32,13	60,37	54,12	59,90	54,84
Bienes económicos	31,42	24,63	9,75	13,05	9,74	12,63
Reg. E. general	1,63	4,38	2,00	2,53	1,38	2,38
Reg. E. Sec. Prod.	13,72	9,79	3,81	5,14	4,63	5,07
Transferencias AA.PP.	1,32	5,07	10,31	9,15	6,13	8,78
Deuda pública	1,76	5,58	3,03	3,59	3,78	3,62
<i>Total</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>	<i>100,00</i>

Fuente: Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, y elaboración propia.

frente al 0,53 por 100 en las comunidades con menores competencias. La proporción de recursos destinados a seguridad, protección y promoción social resulta relevante en Extremadura (19,34 por 100) en relación con otras regiones (14,19 por 100 en las del artículo 143). La producción de bienes públicos de carácter social muestra, sin embargo, una menor proporción relativa (28,57 por 100, frente al 32,13 por 100). Por el contrario, la producción de bienes públicos de carácter económico supone una mayor dedicación proporcional en Extremadura (31,42 por 100, frente al 24,63 por 100). También aparece una diferencia sustancial en los recursos destinados a la regulación económica de carácter general y a la regulación de sectores productivos. Mientras en el primer caso su proporción es mínima (1,63 por 100, frente al 4,38 por 100), en el segundo representa una dimensión signifi-

ficativamente mayor (13,72 por 100, frente al 9,79 por 100 del gasto total en las autonomías del artículo 143). Finalmente, como ya se ha señalado, la proporción del gasto destinada a transferencias a otras administraciones públicas y a deuda pública en Extremadura resulta notablemente inferior a la de la media de las comunidades autónomas.

De acuerdo con estos rasgos diferenciales en las fuentes de financiación y en el destino del gasto autonómico en Extremadura, se pueden destacar varios aspectos.

En primer lugar, la importante y creciente presencia de la Comunidad Autónoma en la economía extremeña, tal como se ha puesto de manifiesto en la proporción del gasto autonómico sobre la producción regional.

En segundo lugar, la relevancia de las transferencias procedentes, fundamentalmente, del Es-

tado, pero también del ámbito comunitario, en su estructura de recursos. El conjunto de subvenciones corrientes y de capital suponen el 68,89 por 100 del presupuesto de 1993.

En tercer lugar, y desde una perspectiva económica del gasto, hay que destacar la relevancia del papel inversor —directo e indirecto, real y financiero— que desarrolla la Comunidad. El 61,15 por 100 del gasto presupuestado en 1993 se destina a inversiones reales (44,34 por 100), transferencias de capital (12,79 por 100) y activos financieros (4,02 por 100).

Finalmente, desde una perspectiva funcional, destaca la dimensión relativa que representan algunas políticas con incidencia en el desarrollo regional —infraestructuras (13,43 por 100 del gasto presupuestado en 1993), agricultura (19,19 por 100), industria y energía (7,07 por 100) o fomento del em-

pleo (5,8 por 100)—, así como otras acciones de carácter social —servicios sociales (11,5 por 100 del gasto en 1993), vivienda (11,71 por 100), abastecimiento de aguas y medio ambiente (4,82 por 100) o sanidad (5,93 por 100).

Esta importancia que adquiere el sector público autonómico en la economía extremeña está destinada a incrementarse en el futuro inmediato, con el nuevo traspaso de competencias. En este contexto, el papel a desempeñar por la Administración autonómica resulta fundamental para articular un desarrollo económico sostenido.

3. Los recursos comunitarios para el desarrollo económico en Extremadura

Como se ha señalado anteriormente, las ayudas financieras procedentes de la Comunidad Europea suponen ya en la actualidad un importante flujo de recursos para la economía española en general, y para la extremeña en particular. La aprobación de los marcos comunitarios de apoyo para el objetivo 1 (MCA1), destinados

a las regiones menos desarrolladas, entre las que se incluye a Extremadura, representa un intento para actuar de forma coordinada sobre las potencialidades de las regiones más atrasadas. Los recursos inicialmente canalizados a través de este instrumento de planificación regional resultan significativos. Para los cinco años previstos (1989-1993), el conjunto de los MCA1 suponen recursos por valor de 1.089 ecus por habitante, como media en las regiones contempladas. En las nueve regiones españolas integradas en el MCA1, los recursos globales ascienden a 806 ecus por habitante (10). Al margen del marco plurirregional no imputable directamente a ningún territorio, los recursos globales inicialmente previstos para Extremadura suponían aproximadamente 500 ecus por habitante, de los que 280 corresponden a subvenciones comunitarias (154, del FEDER).

Dentro de los ejes prioritarios en los que se centra el MCA1 (11), la mayor atención de las subvenciones comunitarias se centra principalmente en la agricultura y el desarrollo rural (36,93

por 100) y en la integración y articulación territoriales (24,84 por 100). El origen de estas subvenciones es, en primer lugar, el FEDER (54,9 por 100), seguido de los recursos del FEOGA Orientación (32,35 por 100) y el Fondo Social Europeo (12,75 por 100).

Centrándonos en la ejecución del MCA1 y en los recursos procedentes del FEDER, el total de las ayudas aprobadas entre 1989 y 1991 para Extremadura ascienden a más de 36.804 millones de pesetas (12), el 4,84 por 100 del total del objetivo 1, y su distribución se recoge en el cuadro número 20.

Como se puede observar, la acción del FEDER pone especial énfasis en las infraestructuras de apoyo a las actividades económicas, y en la integración y articulación territorial.

Las subvenciones comunitarias, destinadas en su mayor parte a las inversiones en infraestructuras y, a través del Fondo Social Europeo, a la formación del capital humano, suponen un complemento muy importante para el desarrollo del potencial económico de Extremadura. En

CUADRO N.º 20

AYUDAS APROBADAS POR EL FEDER PARA EXTREMADURA (1989-91) (Millones de pesetas de 1989)

Ejes de desarrollo	Total	Administración central	Empresas públicas	Corporaciones locales	Administración autonómica
Eje 1	13.368	1.367	1.278	235	10.488
Eje 2	2.618	45	0	434	2.139
Eje 3	887	0	0	0	887
Eje 4	1.554	0	0	0	1.554
Eje 5	16.745	8.063	2.341	864	5.477
Eje 6	1.412	636	0	0	776
Eje 7	221	0	0	0	221
TOTAL	36.804	10.111	3.619	1.533	21.541

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, y elaboración propia.

este sentido, los nuevos marcos comunitarios de apoyo para el próximo período y la articulación territorial del Fondo de Cohesión permiten establecer hipótesis de un posible incremento de la financiación comunitaria destinada a la Región, y la necesidad de perfeccionar el diseño y la gestión de los programas de actuación para orientarlos hacia un mejor destino, vinculado en mayor medida al desarrollo del potencial endógeno y a los requerimientos de la propia Comunidad.

III. ALGUNAS IDEAS FINALES

Uno de los factores limitativos del desarrollo regional extremeño es su estructura productiva, en la que, a pesar de haber cambiado en los últimos años, sigue teniendo un peso muy importante el sector agrario y un reducido peso el sector industrial.

Por lo que se refiere al sector industrial, su especialización constituye, en sí misma, una restricción a su crecimiento y al desarrollo de la Región. En primer lugar, por el predominio de la actividad energética (genera un valor añadido que no queda en la Región y tiene una baja creación de empleo) y, en consecuencia, el raquitismo del sector manufacturero, el más dinámico y con mayor capacidad de arrastre tanto en la vertiente industrial como en la de servicios. En segundo lugar, por la orientación de las manufacturas hacia ramas de demanda media y débil.

Aunque existen industrias con una elevada rentabilidad relativa, en términos comparados nacionales, tanto en aquéllas con presencia significativa en la Región (conservas vegetales, talleres me-

tálicos, maderas, etc.) como en otras de escasa implantación (bebidas analcohólicas, maquinaria agrícola, confección a medida...) no hay, sin embargo, identidad entre rentabilidad y productividad, ya que (dejando aparte la energía) sólo bebidas analcohólicas, conservas vegetales y aserrado de madera presentan niveles de productividad superiores a la media nacional. Esa ausencia de diferenciales elevados de productividad hace escasamente competitivas a las manufacturas extremeñas (13). Son precisos, pues, análisis sectoriales que aborden las posibilidades de mejorar los niveles de productividad relativos para reforzar la posición competitiva de la industria extremeña. Tales estudios constituyen una base imprescindible para el diseño de una verdadera política industrial.

Otro elemento que condiciona negativamente el desarrollo extremeño es su situación geográfica. El carácter periférico, escasamente integrado en los mercados internacionales, como puso de manifiesto el análisis del sector exterior, se reproduce, en parte, para la economía estatal, lo que le impide aprovechar las principales ventajas de las fases expansivas de la economía española. La modificación del marco de referencia, con la desaparición de fronteras al integrarse España y Portugal en la Comunidad Europea, ha reducido las dificultades de intercambios comerciales, especialmente entre el país vecino y nuestra región, a juzgar por el espectacular crecimiento que se ha producido en ellos en los últimos años.

Las infraestructuras, condicionantes de la oferta de la Región y de su potencial productivo, resultan imprescindibles para superar la marginalidad geográfica

de Extremadura, sobre todo las de transporte, comunicaciones y energía. Tanto en ese tipo de infraestructuras como en las de carácter social, la Región se encuentra, a pesar del esfuerzo que se viene realizando, por debajo de la media nacional (14).

Un factor adicional que limita el potencial productivo de la Región es la escasa formación del capital humano extremeño en casi todos los ámbitos.

Para la corrección de esos principales estrangulamientos —estructura productiva inadecuada, déficit de infraestructuras económicas y sociales, y reducida e inadecuada formación del capital humano— Extremadura ha contado en su historia reciente con un notable esfuerzo solidario a través de los fondos procedentes tanto del Estado como de la Comunidad Europea, que justifican, en parte, su liderazgo en el crecimiento de las comunidades autónomas en la etapa de desaceleración económica. La más que necesaria contribución de esos fondos también en el futuro no debe ser óbice para señalar, al mismo tiempo, el riesgo potencial de que el aumento del nivel de desarrollo de la Región quede vinculado en exceso a la actuación del sector público, sin que se generen las iniciativas suficientes en el ámbito del sector privado que propicien un drástico cambio de la estructura productiva extremeña, y los consiguientes avances en eficiencia, productividad y capacidad para generar empleo.

El crecimiento, asentado sobre bases débiles y poco duraderas, ha contado, en cualquier caso, con otra razón menos tangible que los fondos señalados, pero no menos destacable: «la conciencia del proceso autonómico», sen-

timiento que ha permitido pactos importantes en áreas relevantes de la economía regional (empleo, sector primario, etc.) entre los principales agentes, de indudable utilidad para la estabilidad del marco económico y social de la Comunidad Autónoma.

NOTAS

(1) Desgraciadamente, en la fecha de cierre de este trabajo —principios de marzo— la Consejería de Agricultura de la Junta de Extremadura sólo pudo proporcionarnos un avance de las superficies cultivadas, por tipos de productos, para el año 1992.

(2) PABLOS, L.; UTRILLA, A., y VALIÑO, A. (1993), *Una aproximación al balance fiscal de Andalucía*, Instituto de Desarrollo Regional, Universidad de Sevilla, mimeo.

(3) Justicia, seguridad, defensa, enseñanza, sanidad y servicios generales de las administraciones públicas no destinados a la venta.

(4) Se ha considerado un crecimiento nominal del 5 por 100 en 1993 para todas las regiones españolas.

(5) MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1992), *Política regional en 1991*, Anexo, página 384 y siguientes.

(6) Gastos de personal, compra de bienes corrientes, y servicios y dotaciones de amortización.

(7) Inversiones reales y activos financieros.

(8) Intereses de la deuda y pasivos financieros.

(9) Corrientes y de capital.

(10) 277 ecus por habitante corresponden al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), 420 al conjunto de subvenciones comunitarias y 721 al gasto público total.

(11) 1) Integración y articulación territoriales (autopistas, autovías y carreteras, ferroca-

riles, puertos, aeropuertos, vías navegables, otros medios de transporte y telecomunicaciones. 2) Industria, servicios y artesanía (ayudas a la industria y a la artesanía, ayudas a los servicios a las empresas, desarrollo local, zonas industriales y artesanales). 3) Turismo (ayudas a las inversiones turísticas, revalorización de los recursos culturales de interés turístico). 4) Agricultura y desarrollo rural (mejora de las condiciones de producción, protección del medio y conservación de los recursos naturales, acciones horizontales del objetivo 5a, reorientación de las producciones y mejora de la calidad). 5) Infraestructuras de apoyo a las actividades económicas (agua, energía, medio ambiente, investigación, desarrollo e innovación, equipamientos de formación, equipamientos sanitarios). 6) Valorización de los recursos humanos. 7) Asistencia técnica, acompañamiento e información y objetivos 3 y 4.

(12) El 89,13 por 100 corresponde a programas de desarrollo y el 10,87 por 100 restante a proyectos de inversión. Estos recursos se distribuyen en un 58,53 por 100 hacia el submarco regional. El resto corresponde al submarco plurirregional, gestionado por la Administración central (27,47 por 100), empresas públicas (9,83 por 100) y corporaciones locales (4,17 por 100).

(13) Los comentarios se basan en un avance de las conclusiones de la investigación de Martín Ramajo sobre la industria extremeña (1980-1989).

(14) CUTANDA, A., y PARICIO, J. (1992), «Crecimiento económico y desigualdades regionales: el impacto de la infraestructura», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 51.