

CUADRO 4: Previsión aproximada de reparto de los Fondos Estructurales para la cofinanciación del PDR (Zonas Objetivo 1)*Millones de Euros (Precios de 1999)*

RECURSOS A GESTIONAR POR LAS ADMINISTRACIONES REGIONALES					
	FEDER	FSE	FEOGA-O	IFOP	TOTAL
Andalucía	2.382	898	647	206	4.133
Asturias	314	100	118	44	576
Canarias	560	264	103	110	1.037
Castilla y León	868	297	482	17	1.665
Castilla la Mancha	548	233	239	7	1.028
C. Valenciana	872	459	140	77	1.548
Extremadura	572	350	199	6	1.126
Galicia	1.055	378	449	501	2.383
Murcia	297	104	94	21	516
Ceuta	27	15	0	0	42
Melilla	26	10	0	0	36
Total Admones. Regionales	7.522	3.109	2.472	988	14.091
RECURSOS A GESTIONAR POR LA ADMON. GENERAL DEL ESTADO (*)					
P.O. regionales	10.952	0	1.114	0	12.096
P.O. pluriregionales	4624	5.329	1.158	446	11.557
Total Admón. Estado	15.576	5.329	2.302	446	23.653
TOTAL GENERAL	23.098	8.438	4.774	1.434	37.744

(*) Incluye los recursos a gestionar por las Corporaciones Locales.

7. LA POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA Y EL DESARROLLO DE EXTREMADURA: REFLEXIONES EN LAS POSTRIMERÍAS DEL MILENIO

Lorenzo Escudero Araujo

1. INTRODUCCIÓN

Al finalizar este milenio y echar la vista atrás nos damos cuenta que todas aquellas personas que nacíamos alrededor del cincuentenario de este siglo hemos tenido la suerte de vivir acontecimientos de incalculable valor cultural y económico que, de alguna forma, han marcado e influido nuestro comportamiento cotidiano.

Y digo la suerte porque hay otras personas que también los han vivido pero no en plena madurez mental (unas veces por ser demasiado jóvenes cuando ocurrieron y otras por estar en el ocaso de sus vidas) como los de la generación que nos ocupa.

Son cuatro los acontecimientos a los que nos referimos, que ordenados cronológicamente son:

- El paso de un sistema de gobierno a otro (de dictadura a democracia), donde las ideas pueden expresarse con la meditación requerida.
- Una constante revolución tecnológica, donde no existe (parece ser) límite máximo o por lo menos estos son insospechados. En pocos años hemos avanzado más que en toda la historia de la humanidad.
- El paso de un milenio. Este acontecimiento tan sólo ha podido ser saboreado por unas pocas generaciones desde el comienzo de los tiempos.
- Y por último, el cambio de moneda con un nuevo orden económico y monetario (precedido por la adhesión de España a la Unión Europea) que supone una globalización económica y de costumbres sociales sin parangón.

Estos eventos han tenido un impacto claramente positivo, no sólo sobre las personas a las que ya nos hemos referido, sino también sobre los países, regiones y comarcas. Veamos el porqué de ello.

2. ANTECEDENTES

Hasta la adhesión de España a las Comunidades Europeas, la aplicación de una Política Regional, en términos ortodoxos, nunca se había efectuado. Como mucho se establecían medidas puntuales a favor de determinadas zonas o comarcas con especiales problemas, como, por ejemplo, los casos del Plan Badajoz o del Plan Jaen.

La incorporación de nuestro país al club europeo supone la aceptación de unas reglas de juego, de unas ventajas y, por supuesto, de unos inconvenientes. Centrándonos en las innumerables ventajas que podríamos señalar (de tipo fiscal, comercial, laboral, etc.) vamos a destacar las derivadas de la Política Regional Común (PRC).

Esta PRC, creada por presiones del Reino Unido, fue en principio torpe en sus acciones, escasa en dotación financiera y pobre en los resultados económicos obtenidos.

Tendrían que transcurrir más de diez años desde su nacimiento para que la Comisión aceptara, en el Cuarto Informe Periódico sobre la Situación Socioeconómica de las Regiones, que "incluso allí donde se advierte una mejoría, las disparidades absolutas son de tal envergadura que, aún suponiendo que prosiga la reciente evolución positiva, la convergencia de los Estados miembros más débiles y de las regiones menos prósperas hacia la media comunitaria será, en todo caso, un proceso a muy largo plazo".

Efectivamente, la financiación de acciones de Política Regional se realizaba a través de proyectos individualizados sin programación entre los mismos y las diversas regiones. Más de una vez se le acusó de ser una política dirigida a menguar los importantes déficits presupuestarios de los Estados miembros. La financiación de determinadas actuaciones por medio de programas integrados era excepcional y en casos muy puntuales.

La promulgación (1987) del Acta Única Europea (AUE) viene a paliar en parte esta paupérrima visión de la PRC. Se trataba de alcanzar el Mercado Único Europeo, objetivo básico de difícil consecución mientras existieran grandes bolsas de pobreza entre las diferentes regiones de los Estados.

Con el AUE se modifican determinados aspectos de los Tratados Constitutivos de la UE, especialmente los dedicados a la cohesión económica y social. Dentro de su articulado se reconoce que "a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas, ...".

Las modificaciones no sólo alcanzan a los Tratados sino que a la par se incrementa, considerablemente, la dotación financiera de los Fondos Estructurales y se crean nuevos instrumentos regionales. Las intervenciones futuras se articularán alrededor de los Programas de Desarrollo Regional (PDR) y de los Marcos de Apoyo Comunitario (MAC), realizándose prioritariamente por programas, abandonando, en la medida de lo posible, los proyectos (este tipo de intervenciones se reservan especialmente para el Fondo de Cohesión y otros proyectos de gran envergadura).

En esta nueva línea, la PRC se articula de acuerdo con unos principios programáticos y funcionales, a saber: **Concentración** de las medidas y las ayudas, la **Programación** de las intervenciones, la **Cooperación** entre los distintos niveles de las autoridades implicadas y la **Adicionalidad** en los recursos financieros comunitarios para que estos no sustituyan a las ayudas estructurales nacionales.

Por tanto, el año 1989 marca un nuevo hito en la historia de la Europa comunitaria y de la PRC. El paradigma estaba planteado: Europa necesitaba alcanzar el Mercado Interior, pero antes tenía que eliminar las bolsas de pobreza y el único instrumento posible era a través de una Política Regional dinámica, fuerte, comprometida y distinta a la articulada hasta entonces.

3. ÉPOCA ACTUAL

Después de más de veinticinco años de PRC y algo más de una década desde las grandes reformas de la misma, que hemos comentado, podríamos preguntarnos si en verdad hemos avanzado o no en la construcción de una Europa más solidaria y más igualitaria.

Si comparásemos las regiones europeas (de la UE) con las de los Estados Unidos de América (EE. UU.) podríamos apreciar que las disparidades regionales comunitarias son al menos dos veces más amplias que las registradas en los EE. UU., sin contar éste con Política Regional propiamente dicha.

Además, se constata que la posible convergencia de determinadas regiones está muy ligada, en términos generales, con el ciclo económico, de tal forma que un mayor crecimiento económico mejora los niveles de convergencia (de determinadas regiones) y al contrario. Sin embargo, no todos los países y no todas las regiones se comportan de la misma manera: algunos de los más débiles, al igual que otros fuertes, alcanzaron índices de crecimiento superiores a la media comunitaria, mientras que otros que partían de similar nivel continuaron empeorando progresivamente.

En términos generales, desde 1986, las disparidades de renta per cápita entre las regiones de la UE se han mantenido en similares niveles, estabilizándose la tendencia de las divergencias observadas hasta ese año.

No obstante hay, como no podía ser de otra forma, una serie de regiones atrasadas cuyo crecimiento apunta a una convergencia sobre la media comunitaria si bien, y en cualquier caso, este proceso será gradual. Nos estamos refiriendo a regiones como Extremadura o Canarias.

Basándonos en varios artículos publicados en la revista de "Economía Española" de la Fundación Argentaria y que lleva por título "Convergencia regional en España; hechos, tendencias y perspectivas" (de varios autores), podríamos decir que una verdadera convergencia entre las regiones de la UE implicaría que aquellas más atrasadas deberían crecer a un ritmo superior a las más avanzadas. La tasa de convergencia la sitúan, los autores de este manual, cercana al 2% anual, lo que implicaría la eliminación de las disparidades regionales en un periodo de 35 años (manteniéndose las condiciones iniciales y suponiendo que todas las regiones atrasadas crezcan al mismo ritmo).

Mas este hecho, aunque relevante, no deja de ser sorprendente, pues supondría que las regiones desarrolladas deben crecer por debajo del 2% y las menos ricas (peor

situadas geográficamente), lo hagan por encima de esa tasa, lo que es bastante improbable.

Pero en el caso de nuestra región, Extremadura, que partía en 1983 entre las más pobres de Europa, su crecimiento ha sido ininterrumpido. Para demostrarlo vamos a utilizar los artículos del manual mencionado así como otros datos estadísticos de Instituciones de cierta fiabilidad. No obstante, y como puede haber ciertas "suspicias interesadas", quisiera no sólo tomar las opiniones de ciertos autores de prestigio nacional e internacional, sino también periodos distintos para las comparaciones y variables diferentes, pues no es de extrañar que cierta aseveración valga para un periodo determinado y no para otro, o bien que con ciertas cifras salga esto y con otras resulte aquello.

Vamos a considerar en el estudio varios periodos; el primero de ellos comprende los años entre 1977 y 1993; otro que abarca desde 1980 a 1995 y un último que alcanza una década: de 1990 a 1999. De la misma forma vamos a tomar como variables significativas el PIB per cápita, el PIB en términos de paridades de poder de compra (PIB p.c.) y el VAB total. Además basaremos la opinión en los profesores Andrés Rodríguez Pose de la London School of Economics, Juan Ramón Cuadrado Roura y Tomás Mancha Navarro, ambos catedráticos de la Universidad de Alcalá de Henares.

Según estos autores y los datos utilizados, podemos afirmar que:

- Extremadura, aunque parte en 1977 de un PIB per cápita muy bajo, su tasa de crecimiento medio anual, entre este año y 1993, es, junto a Canarias, la más alta de todas las CC. AA., seguidas muy de cerca por tres de las regiones más adelantadas de España: Madrid, Aragón y Baleares.
- Para algunos este crecimiento será debido a que se partía de niveles de desarrollo muy bajos. Sin embargo, si analizamos otras regiones de varios países europeos para el mismo periodo y datos, comprobamos como en Portugal es Lisboa y el Valle del Tajo (la región más rica del país) la que más crece; en Bélgica es Bruselas (la más rica también); en Dinamarca es Copenhague (la más rica); en Alemania es Hesse y Baviera (de las más ricas) y en Francia es Midí-Pirineos (región atrasada) y la Isla de Francia (la más rica). Por tanto el mayor crecimiento interanual en ese periodo no es debido a que se parte de niveles más o menos altos, sino a otros factores que veremos más adelante.
- Si en vez de tomar el PIB per cápita analizamos el crecimiento con el PIB en términos de paridades de poder de compra, para el mismo periodo, volvemos a confirmar la buena marcha de la economía extremeña.
- Por último, considerando el **periodo entre 1983 y 1993** e igualando a 100 la media europea del PIB per cápita, podemos observar que:
 1. Las 25 regiones más ricas de la UE en 1983, se mantienen en 1993, pero varía el ranking entre ellas, pues hay cierta movilidad entre las regiones que componen el citado grupo.
 2. El conjunto de estas 25 regiones más ricas se aleja de la media europea en dos puntos (en términos medios), lo que significa que en 1993 las regiones más ricas lo son aún más que en 1983.
 3. Respecto a las 25 más pobres, también hay movilidad en la posición del ranking entre estas regiones. Por ejemplo, Extremadura que era la tercera más pobre en 1983 (con un índice de 43 sobre la media de 100) en 1993 era la décimo quinta más pobre (con un índice de 55), mejorando su posición en doce puntos. Sobre este aspecto podría pensarse que ello es debido

a la inclusión de las regiones del Este alemán en las listas de regiones más pobres; pero si las excluimos, vemos que, como poco, nuestra región se situaría no más del undécimo lugar, ganando, también, puestos en el escalafón.

4. En esta línea, hay que destacar que Extremadura, en el periodo considerado, abandona el grupo de las diez regiones más pobres en 1983 para situarse fuera de él en 1993, cayendo, en el grupo de las más pobres, otras regiones que en 1983 estaban fuera del mismo.
5. También, el conjunto de las 25 regiones más pobres, al igual que como ya les ocurriera a las más ricas, mejoran en dos puntos (en términos medios) su posición sobre la media comunitaria.

- El crecimiento regional extremeño no ha sido el que debería ser. De alguna manera ha resultado mermado por la excesiva dependencia que tiene la región del sector agrícola y por su escasa especialización en sectores dinámicos y/o competitivos. Por su comportamiento pasado se la podría calificar como "región periférica dinámica" en cuanto a resultados económicos pero es necesario que profundice en la aparición de sectores competitivos.
- El crecimiento de Extremadura y Canarias (dos de las más atrasadas de España en 1977) contrasta con el de Galicia, Castilla y León y Andalucía. Partiendo de similar nivel, el crecimiento de éstas fue relativamente bajo.
- Si al análisis anterior le unimos el del **VAB entre 1980 y 1995** podemos extraer las siguientes conclusiones:
 1. La tasa media acumulativa del crecimiento del VAB para el conjunto de la economía nacional fue (en ese periodo) del 2,39% (cuadro 1). De las 17 CC. AA., nueve alcanzan tasas de crecimiento medio más elevadas que la media nacional (entre ellas se encuentra Extremadura con el 2,79%), mientras que ocho quedan por debajo de la media (Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia, Murcia y País Vasco).
 2. Las regiones que más crecen se encuentran situadas en el arco Mediterráneo, el eje del Ebro, los dos archipiélagos y, como isleta, la Comunidad de Madrid. Este hecho merece pararse a pensar que no existen regiones ricas y pobres sino regiones bien y mal situadas geográficamente. En ese grupo de regiones con mayor crecimiento hay que unirle otra isleta más: Extremadura.
 3. En este proceso, diez regiones han ganado peso en su participación en el VAB (Canarias, Madrid, La Rioja, Baleares, Extremadura, Aragón y Cataluña), mientras que las restantes lo han perdido.
 4. En cuanto al VAB per cápita, destacan los espectaculares avances registrados por Aragón, Canarias y Extremadura que apuntan a una clara convergencia (textualmente, los autores referenciados las califican como de "regiones con un comportamiento sensiblemente convergente") de éstas en términos del VAB per cápita, con crecimientos netos por encima de la media española. Otro tipo de regiones tienen un proceso al que no puede calificarse como de convergente, más bien al contrario; éstas son: Andalucía, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia y Murcia.

CUADRO 1

CC. AA.	TASAS MEDIAS ACUMULATIVAS DE CRECIMIENTO DEL VAB TOTAL (EN %) (PESETAS DE 1986)				PESO DE LAS CC. AA. POR VAB TOTAL			VARIACIÓN EN EL VAB PER CÁPITA POR CC. AA. 1980-1995 (ESPAÑA = 100)				
	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1980-1995	1980 (A)	1995 (B)	En puntos (C=B-A)	En porcentajes (C/A)	1980 (A)	1995 (B)	Tasa media de crecimiento anual 1980-1995	Variación sobre tasa media española
	VARIACIÓN											
ANDALUCÍA	1,14	5,43	0,56	2,30	13,59	13,41	-0,18	-1,33	79,86	74,13	1,60	-0,50
ARAGÓN	2,32	4,98	1,15	2,71	3,26	3,42	0,16	4,83	102,29	113,42	2,81	0,71
ASTURIAS	0,15	1,95	0,74	0,85	3,09	2,46	-0,63	-20,32	102,58	89,52	1,18	-0,92
BALEARES	2,94	3,91	1,78	2,77	2,16	2,29	0,12	5,77	124,63	123,13	2,02	-0,08
CANARIAS	4,45	3,65	2,10	3,79	3,05	3,74	0,69	22,56	84,71	94,91	2,88	0,78
CANTABRIA	0,79	5,77	1,23	2,11	1,41	1,35	-0,06	-4,05	103,26	100,59	1,92	-0,18
CASTILLA Y LEÓN	1,22	2,99	0,99	1,57	6,48	5,75	-0,74	-11,36	94,30	89,80	1,77	-0,33
CASTILLA-LA MANCHA	1,18	6,44	-0,08	2,07	3,79	3,61	-0,17	-4,58	86,51	84,43	1,94	-0,16
CATALUÑA	0,68	5,74	1,66	2,57	18,62	19,13	0,51	2,74	117,55	123,48	2,44	0,34
C. VALENCIANA	2,23	4,59	1,49	2,54	9,75	9,96	0,21	2,15	100,77	99,96	2,05	-0,05
EXTREMADURA	3,88	5,07	0,84	2,79	1,72	1,82	0,1	6,02	60,81	67,03	2,77	0,67
GALICIA	-0,31	3,09	0,89	1,19	6,52	5,46	-1,06	-16,22	87,28	78,60	1,39	-0,71
MADRID	2,10	5,09	1,19	2,98	14,02	15,28	1,26	8,99	112,70	119,25	2,49	0,39
MURCIA	0,42	4,52	0,65	2,36	2,48	2,47	-0,01	-0,47	98,20	89,81	1,50	-0,60
NAVARRA	1,67	5,41	0,64	2,50	1,61	1,64	0,03	1,69	118,92	122,12	2,28	0,18
PAÍS VASCO	0,78	3,20	1,36	1,97	7,3	6,86	-0,44	-6,05	128,08	129,66	2,19	0,09
LA RIOJA	3,70	2,75	3,63	2,96	0,89	0,97	0,08	8,73	131,73	145,13	2,76	0,66
ESPAÑA	1,42	4,68	1,19	2,39	100	100	—	—	100,00	100,00	2,10	0,00

Fuente: Estadísticas del EUROSTAT y "Convergencia Regional en España: Hechos, tendencias y perspectivas". (Juan R. Cuadrado Roura y otros).

5. Con respecto a la media europea, de nuevo nos encontramos con que Extremadura partía en 1980 con un VAB p.c. inferior al 75% de la media comunitaria (44,5%) para situarse en 1995 en el 53,5% (cuadro 2). Sin embargo, si consideramos los diversos estudios sobre "convergencia beta condicionada" referida a la productividad total y por sectores, podríamos afirmar que la velocidad de avance en productividad de regiones como la extremeña es inferior (como decíamos más arriba) a la que cabría teóricamente esperar, debido a la existencia de elementos que lo impiden o lo retrasan. Los obstáculos (según los autores) pueden proceder de muy diversas fuentes como la peor dotación de factores, la propia estructura productiva regional, problemas de localización, el clima empresarial, el nivel de formación de la mano de obra, etc..

4. HACIA LA CONVERGENCIA

Con esta panorámica podríamos afirmar, siguiendo a Eneko Landáburu, que, "Extremadura, que en 1983 era una de las regiones españolas más pobres de la Unión, ha ido progresando de manera ininterrumpida", en ese ascenso hacia la convergencia.

Sin embargo, la pregunta que tenemos que hacemos es: ¿pero qué es lo que ha propiciado nuestro crecimiento regional por encima de las regiones colindantes y/o similares e incluso por encima de otras más desarrolladas?

Si buscamos explicaciones teóricas a este comportamiento, podemos decir que el mayor o menor dinamismo regional viene, generalmente, influido por la conjunción de los siguientes factores:

- Por el comportamiento estatal y por el de las regiones colindantes.
- Por la localización física y las conexiones geográficas, que en algunas ocasiones tienen mayor importancia que los factores macroeconómicos.
- Por una mejora sustancial de la oferta de infraestructuras y de servicios que redundan en mayor eficacia de la inversión productiva.
- Porque hay regiones "atrasadas" que han conseguido adaptar mejor su estructura productiva a las nuevas circunstancias económicas.

Si analizamos cada uno de ellos veremos que:

- 1.- La economía regional extremeña, como la de cualquier otra región española, es totalmente abierta al exterior, en el sentido de que alteraciones producidas en el crecimiento nacional influyen en la economía regional con más o menos fuerza en función de la sectorización regional. Así, una desactivación económica nacional se dejará sentir en Extremadura con mayor retraso que en otras, porque el peso de nuestra industria es muy pequeño en la composición del VAB regional. Por el contrario, el sector "servicios no venta" es muy importante, la energía también lo es y la agricultura sigue teniendo mucho peso y el año agrícola puede salvar una caída del VAB industrial. A la inversa, las activaciones económicas suelen tener una incidencia más rápida por esa misma composición sectorial del VAB.

CUADRO 2: CONVERGENCIA DE LAS REGIONES CON EUROPA - I5 (En VAB p.c. y PPC) (% s/media U.E.)

CC. AA.	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
ANDALUCÍA	55,6	53,5	53,8	54,3	52,7	52,8	52,4	54,2	54,2	53,9	56,5	60,0	57,8	58,1	56,7	56,3
ARAGÓN	75,0	73,2	74,1	77,2	77,2	76,5	75,3	77,0	80,5	81,5	81,8	87,4	84,9	86,8	84,8	87,3
ASTURIAS	75,9	76,7	79,1	75,6	73,6	71,8	69,8	67,9	69,7	69,2	68,0	71,6	70,4	73,9	71,7	71,3
BALEARES	85,4	88,7	93,0	97,0	99,9	92,7	89,6	92,3	92,6	91,9	95,3	102,7	102,2	98,5	97,5	98,9
CANARIAS	57,8	59,7	61,6	62,6	62,6	66,4	68,7	70,9	72,6	71,3	70,7	74,2	74,5	76,0	75,3	74,3
CANTABRIA	77,5	78,3	76,4	76,5	75,2	71,6	66,4	67,9	71,5	73,7	72,6	75,9	75,2	75,6	74,6	74,3
CASTILLA Y LEÓN	69,2	65,9	67,4	69,0	68,6	66,2	64,4	66,0	66,0	65,3	64,7	68,6	67,1	72,3	70,8	69,5
CASTILLA-LA MANCHA	59,9	56,9	57,2	56,4	54,7	55,7	54,0	57,0	59,2	60,8	61,7	65,0	63,7	66,0	64,1	63,0
CATALUÑA	81,7	79,9	80,5	81,0	80,0	79,5	81,6	84,6	86,5	89,2	90,4	96,2	94,7	94,2	93,1	94,5
C. VALENCIANA	70,4	70,5	68,4	69,3	69,2	72,2	70,2	71,8	71,5	72,6	74,4	79,0	77,0	74,9	73,5	74,6
EXTREMADURA	44,5	43,7	44,0	42,5	47,3	47,0	43,8	45,8	48,3	47,4	48,0	51,7	51,0	55,2	53,6	53,5
GALICIA	59,9	59,9	60,7	60,3	59,7	51,5	54,6	54,8	56,1	56,5	56,1	59,6	58,3	60,7	59,3	58,9
MADRID	80,4	81,1	81,4	81,2	79,8	82,1	85,2	88,0	88,2	89,7	92,3	98,3	96,7	97,4	95,2	94,9
MURCIA	64,0	61,5	61,3	64,7	61,0	62,4	66,7	67,3	65,8	66,7	69,9	73,0	70,6	69,1	67,6	66,9
NAVARRA	89,0	89,4	85,6	85,8	84,5	86,3	84,1	91,0	88,6	93,2	91,1	97,0	93,6	92,4	91,2	92,9
PAÍS VASCO	88,1	90,6	91,4	88,4	84,4	86,3	88,8	87,3	85,9	87,7	87,9	92,7	89,1	92,3	90,9	91,0
LA RIOJA	86,8	89,3	85,7	88,7	88,1	85,5	82,6	80,1	81,1	81,9	83,7	89,3	88,3	88,3	87,2	87,6
ESPAÑA	70,3	69,5	69,8	70,1	69,0	68,9	69,2	71,0	71,7	72,6	73,7	78,3	76,5	77,6	76,1	76,2

Fuente: Estadísticas del EUROSTAT y "Convergencia Regional en España: Hechos, tendencias y perspectivas". (Juan R. Cuadrado Roura y otros).

Lo que sí está claro es que, lo ocurrido en el contexto nacional, tendrá su influencia sobre todas las regiones aunque no en el mismo grado. Es lo que conocemos como "efecto locomotora"

2.- La situación geográfica no parece serle a Extremadura muy halagüeña: situada entre Castilla y León, Castilla - La Mancha, Andalucía y Portugal (las regiones portuguesas limítrofes con Extremadura han tenido un comportamiento bastante desalentador en su crecimiento regional), regiones con poco dinamismo durante el periodo estudiado y en el que el crecimiento del VAB ha estado siempre por debajo del extremeño. No sería, pues, de recibo que argumentásemos que el crecimiento del VAB extremeño fuera debido a los efectos sinérgicos y multiplicadores de estas regiones, más bien al contrario: si no se ha crecido más es porque el entorno geográfico no ha contribuido a ello.

Además hemos señalado que ha existido un "crecimiento isla" como el de la Comunidad de Madrid.

3.- La mejora sustancial de la oferta de infraestructuras y de servicios ha sido una realidad, donde el esfuerzo inversor del Gobierno regional ayudado por los Fondos Estructurales han contribuido a crear un elenco de infraestructuras impensables hace dos décadas. No obstante, queda aún mucho por hacer, pues es necesario eliminar los obstáculos a los que antes nos referíamos.

En este sentido conviene decir que la Comisión encargó un estudio que cotejaba la evolución de algunos datos importantes registrados durante el periodo 1989-1993 en los cuatro países beneficiarios del Fondo de Cohesión, y lo que habría sucedido en el supuesto de que los Fondos Estructurales (FF. EE.) no hubieran existido. En dicho estudio se revela que el crecimiento medio de los países en cuestión se situaba realmente en el 2,2% mientras que sin los Fondos Estructurales no habría sobrepasado el 1,6%.

Durante ese periodo el crecimiento medio extremeño fue superior al 2,2%, luego ¿a qué es debido esa diferencia?, ¿habrán sido sólo los FF. EE. los causantes de ese crecimiento? y si fueron solamente los Fondos los causantes de ese crecimiento, ¿cómo es que no crecieron otras regiones que partían de similar o mayor nivel que la extremeña y cuyo crecimiento fue menor o incluso perdieron posiciones?.

Ante este cúmulo de preguntas las únicas respuestas posibles son las siguientes:

- 1.- Las ayudas de los Fondos han sido necesarias para crear una infraestructura regional capaz de aumentar la oferta de recursos y servicios públicos para rentabilizar la inversión privada y permitir el crecimiento económico, pero no han sido suficientes. La clave diferenciadora se basa en saber instrumentalizar los mismos (saber gastar), a favor del crecimiento y el desarrollo regional.
- 2.- Porque también ha existido buena sintonía con el crecimiento mundial y nacional, abonando el campo para que cuando aquellos se activaran "tirasen" de la economía regional.

- 3.- Porque, además, como se ha señalado anteriormente, existen regiones (cual es la extremeña) que consiguieron adaptar mejor sus estructuras productivas a las nuevas circunstancias económicas.
- 4.- Por último, la acción del Sector Público extremeño ha sido determinante, acercando las decisiones al ciudadano, favoreciendo la inversión empresarial y permitiendo descentralizar el gasto público. De esta forma hemos pasado, en relativamente poco espacio de tiempo, de una situación centralista del gasto (estado centralista) donde en el mejor de los casos se eludía que existieran regiones como la extremeña en la mal llamada política regional de entonces, a otra donde la resolución de los problemas y el impulso económico se hace desde dentro de la región.

5. LA POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA Y EL FUTURO

Hasta 1989 la PRC no había permitido descentralizar el gasto público a favor del desarrollo, es decir, que en el proceso de decisión de la PRC, la labor de las autoridades regionales era minúsculo o nulo. Desde ese año que comienza la reforma profunda de la PRC las autoridades regionales empiezan a tener algo más de protagonismo, aunque ese cambio no es como "para tirar cohetes".

Actualmente, y después de nuestra exposición, se podría decir que apoyar el desarrollo regional significa acercar la Administración al ciudadano y con ella aumentar la eficacia del gasto público, pues está demostrado que la eficacia del gasto aumenta a medida que la decisión sobre dónde y en qué gastar se acerca más al problema.

Si analizamos las dependencias existentes entre el crecimiento del VAB extremeño y los factores que lo impulsan, a través de un sencillo análisis de regresión, nos daríamos cuenta de que, haciendo depender el VAB extremeño de las inversiones del Estado en Extremadura, de las inversiones de la propia Comunidad Autónoma, del crecimiento económico nacional representado por su VAB, de una variable "dummy" para ver el efecto diferencial, y comprobar la distinción en el comportamiento del VAB antes y después del estado autonómico (a la que daremos el valor cero para el periodo 1965-82 de estado centralista y el valor uno para el periodo 1983-91 de estado autonómico) y un término de interacción para analizar si la Política Regional del Gobierno ha sufrido cambios en el periodo considerado, obtendríamos la siguiente ecuación:

$$Y_e = a_0 + a_1 I_E + a_2 I_R + a_3 Y_E + a_4 Z_t + a_5 I_E Z_t + e$$

Donde:

Y_e = Crecimiento del VAB extremeño.

I_E = Inversiones del Estado en Extremadura.

I_R = Inversiones de la Comunidad Autónoma (Junta de Extremadura).

Y_E = Crecimiento del VAB nacional.

¹ Se introduce esta variable para comprobar si el comportamiento económico de la región después del Estado Autonómico ha sido diferente al que tuvo con anterioridad.

Z_t = Variable dummy para analizar el efecto diferencial, que toma el valor 0 para el periodo centralista (1965- 1982) y el valor 1 para el periodo autonómico (1983-1991).

$I_E Z_t$ = Término de interacción que muestra como la influencia de la política regional del gobierno central no es constante durante el periodo considerado (1965-1991).

Los resultados (no se especifican los diversos tests de significación de variables por no sobrecargar el procedimiento con excesivos "caprichos" matemáticos), para el caso extremeño son:

$$Y_e = 64,32 - 0,1242 I_E + 0,0019 I_R + 0,5371 Y_E + 2,92 Z_t + 0,0067 I_E Z_t$$

Con $R^2 = 0,9885$ y R^2 ajustado = 0,9857

El estadístico Durbin = 1,31 y el tests de la F = 361,14

Las conclusiones que se obtienen son:

- El crecimiento del VAB nacional afecta (como ya habíamos advertido en la literatura) positivamente al crecimiento del VAB regional. Concretamente más del cincuenta por ciento del crecimiento de éste es debido a aquél: es lo que llamábamos "efecto locomotora o de arrastre".
- Las inversiones efectuadas por la Junta de Extremadura en la región afectan, como es lógico, positivamente al crecimiento del VAB regional. Es un hecho que advertíamos también en la literatura: se ha mejorado la oferta regional con nuevas infraestructuras que redundarán en el desarrollo regional, concretamente, por cada mil pesetas gastadas se mejora el VAB regional en casi dos pesetas. De aquí la importancia de una política regional instrumentalizada a través del Presupuesto regional.
- Para el periodo 1965-1982 la recta de regresión es:

$$Y_e = 64,32 - 0,124 I_E + 0,0019 I_R + 0,5371 Y_E$$

Mientras que para el estado autonómico, periodo 1983-1991, la recta de regresión cambia a :

$$Y_e = 67,24 - 0,1175 I_E + 0,0019 I_R + 0,5371 Y_E$$

Lo cual nos indica un desplazamiento en la ordenada en el origen, que muestra que después de proclamarse el estado autonómico hay una inflexión no sólo en la ordenada en el origen sino también en la tendencia del gasto que afecta positivamente sobre el crecimiento del VAB.

Para comprobar esta afirmación hacemos un análisis de variancia con la ecuación:

$$Y_e = b_0 + b_1 Z_t + U_t$$

donde la Z es la variable dummy que representa el impacto diferencial de la política regional articulada antes y después del estado autonómico y U es la variable aleatoria. Así obtenemos:

$$Y_e = 142,98 + 70,54 Z_t$$

que nos muestra que, en términos medios anuales, el VAB extremeño creció desde 1983 hasta 1991, en 70,54 millones de pesetas (constantes de 1986), más que la media de crecimiento anual de la etapa anterior (1965-1982).

6. CONCLUSIÓN

Con estos resultados y puesto que parece que lo más importante no es sólo obtener mayores Fondos Estructurales sino saber gastarlos y movilizar, al tiempo, a los agentes económicos y sociales creando las estructuras productivas necesarias para el desarrollo regional, es conveniente seguir con este proceso de cambio en la "puesta en marcha" de la PRC.

De esta forma la PRC debe dar mayores competencias a los agentes y autoridades regionales y locales, participando en el proceso de decisión y elaboración de los Marcos de Apoyo Comunitarios y arbitrar las medidas necesarias para que pasen a un papel más activo que el que han venido asumiendo hasta ahora (meros ejecutores del gasto y posterior rendición de cuentas a través de los Comités de seguimiento).

De esta forma, mejorará la eficacia del gasto público dirigido al desarrollo regional, trasladando, de alguna forma, los centros decisores desde Bruselas a las Comunidades Autónomas.

8. LA INICIATIVA INTERREG

Isabel Fernández de los Ríos

1. MARCO GENERAL

Las iniciativas comunitarias se crearon en 1988 con la reforma de los Fondos Estructurales, constituyendo su objetivo la creación de un instrumento que reforzara especialmente la cohesión económica y social a escala nacional, dando prioridad a la dimensión europea.

Debían permitir descubrir proyectos innovadores y fomentar la creación de redes transfronterizas de los mismos y los intercambios de experiencias entre las regiones o la cooperación entre los Estados miembros. Entre el variado elenco de iniciativas comunitarias creadas destacó pronto la Iniciativa INTERREG.

2. INTERREG I (1989-1993)

La iniciativa Interreg fue creada en 1990 con el objeto de preparar a las regiones transfronterizas para la "Europa sin fronteras". Paralelamente se creó también en 1990 la Iniciativa REGEN para contribuir a completar la cadena de redes transeuropeas de transporte y de distribución de energía en las regiones objetivo 1.

Ambas iniciativas fueron fruto del Reglamento (CE) nº 4.253/88, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 2.052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos Estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes.

La situación geográfica de Extremadura, en el centro del triángulo de desarrollo Lisboa-Madrid-Sevilla, la convirtió en una privilegiada bisagra entre Portugal y España. Pero además, la política de acercamiento de Extremadura a Portugal, en con-