

La Euro-Región Atlántica: Una Estrategia de Desarrollo para el País Vasco

El nuevo escenario económico que se está forjando en Europa obliga a diseñar estrategias de desarrollo que desbordan el ámbito regional para adentrarse en el de la cooperación multirregional. Una estrategia de este tipo es la que se propone para la Euro-región Atlántica, como vía para la recuperación del dinamismo económico de las regiones que la integran.

Europar forjatzen ari den eszenategi ekonomiko berriak, erregio-mailako eremuak gainditu eta erregioz gairik edo erregio anitzeko lankidetzan murgiltzeko garapen-estrategiak diseinatzera behartzen du. Eta gisa horretako estrategia bat da, hain zuzen ere, Euro-erregio Antlantikorako proposatzen dena, berori osatzen duten erregioen dinamismoa berreskuratzeko bide bezala.

The new economic panorama which is taking shape in Europe requires the design of development strategies which extend beyond regional limits to penetrate into multiregional collaboration. A strategy of this type is proposed for the Atlantic Euro-region as a way to recover the economic dynamism of the regions which make it up.

- 1. La situación de la Euro-región Atlántica a la salida de la crisis**
- 2. La nueva orientación de la política regional**
- 3. La adaptación al nuevo marco: la Euro-región Atlántica**
- 4. Conclusiones**

Palabras clave: Estrategia de desarrollo en la CAPV, cooperación interregional.

Nº de clasificación JEL: R13, R5, R58.

1. LA SITUACIÓN DE LA EURO-REGIÓN ATLÁNTICA A LA SALIDA DE LA CRISIS

La crisis económica de los años 70 sorprendió a la estructura productiva europea en un estado de gran vulnerabilidad y dependencia.

Aunque la crisis económica afectó a todas las regiones europeas, lo hizo con diferente intensidad, e incidió sobre una realidad europea que ya tenía sus propias tendencias espaciales profundas. Al final del proceso de ajuste se habían producido cambios muy significativos en las posiciones económicas respectivas de las distintas regiones y áreas suprarregionales.

Los factores que explican este desigual comportamiento regional son de muy distinta naturaleza y, entre otros, podemos destacar los siguientes:

- En primer lugar, la diferente estructura productiva de las regiones europeas. La naturaleza industrial de la crisis hizo que

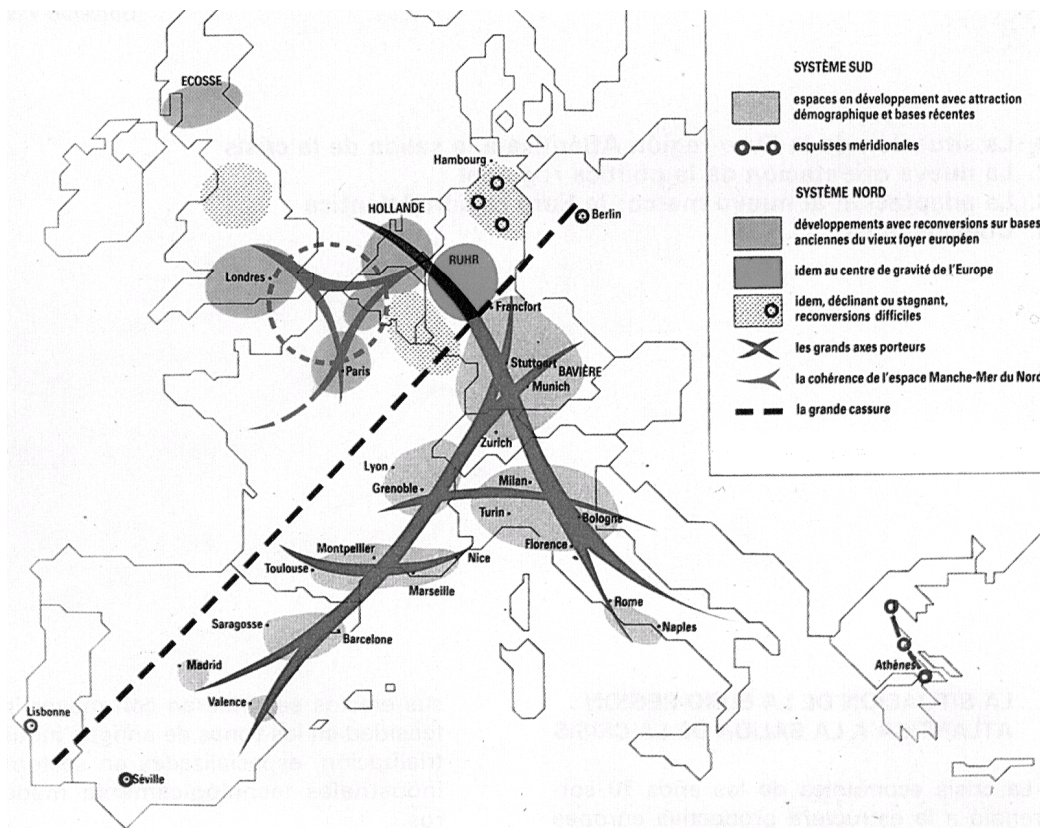
sus efectos se sintieran con mayor intensidad en las zonas de antigua industrialización, especializadas en sectores industriales tecnológicamente maduros.

- En segundo lugar, la mayor o menor capacidad de respuesta regional a los cambios que se producían en el contexto económico. En particular, son las regiones de antigua industrialización las que se han mostrado más hipotecadas por su pasado, más reacias a la aceptación de los cambios tecnológicos, sociales y culturales derivados de la crisis.

- En tercer lugar, la flexibilidad de los mercados de trabajo regionales y de los sistemas de formación para acometer de forma rápida los ajustes necesarios a las nuevas condiciones de la oferta y de la demanda.

- En cuarto lugar, el distinto aprovechamiento de las ventajas relativas que se derivaban de la localización espacial, y

Gráfico n.º 1. Los grandes centros económicos de Europa. 1988



Fuente: DATAR. RECLUS. CAES. 1988.

de la existencia de infraestructuras de comunicaciones de todo tipo.

-En quinto lugar, el impacto de los cambios en las tendencias de la división internacional del trabajo y la progresiva interdependencia e integración en el marco supranacional y sobre todo en el marco comunitario.

-En sexto lugar, las diferentes condiciones de degradación medioambiental y de congestión urbana regionales, que determinan las decisiones de localización de las empresas tecnológicamente más avanzadas.

Como resultado, en los años 80, se revela a nivel europeo la existencia de una gran área estancada, e incluso deprimida, que se extiende a lo largo de la Cuenca Atlántica, desde el norte de Francia, pasando por Aquitania y el País Vasco, incluyendo la Cornisa Cantábrica, las regiones occidentales españolas y Portugal.

En contraste con esa situación, el espacio económico que va desde el sur de Inglaterra, por Holanda, el sur de Alemania, Suiza hasta el norte de Italia se revela como el más dinámico, con un desplazamiento continuo de su centro de gravedad hacia el sur.

De este gran espacio industrial y urbano denso surge un eje de desarrollo que se proyecta hacia las regiones mediterráneas francesas y españolas, apoyado por el corredor en auge que va desde París a Lyon y por el Valle del Ródano.

A este desplazamiento del crecimiento económico del norte al sur de Europa y del Atlántico al Mediterráneo, se añaden nuevas expectativas de reordenación económica a nivel europeo, derivadas del proceso de apertura política y económica de los países del Este. Si se superan las incertidumbres de este proceso, el centro de Europa podría recuperar el protagonismo económico que disfrutó en un pasado no tan lejano.

En este contexto, es donde aparece la preocupación por la progresiva marginación de los ejes dinámicos de crecimiento económico de la

Europa-región Atlántica, una Euro-región deprimida y con escasa articulación física, económica y tecnológica.

Conviene recordar, no obstante, que el conjunto de las regiones que componen la Cuenca Atlántica no forman un bloque homogéneo, percibiéndose entre ellas realidades económicas y sociales diferenciadas. Pueden establecerse dos grupos:

- Uno formado por las regiones españolas que forman la Cornisa Cantábrica, regiones de antigua industrialización, excesivamente especializadas en sectores maduros, con fuertes problemas de congestión y medioambientales y un escaso desarrollo del sector servicios.
- Y otro formado por el resto de las regiones, con diferencias en su nivel de desarrollo, en

Gráfico n.º 2. **Peso del P.I.B. sobre el total español. 1985-1988**



las que no ha llegado a cuajar un proceso acumulativo de industrialización, con escasa densidad de población, y un reducido peso y dinamismo económico, que dificulta un proceso de desarrollo autosostenido.

Estas regiones se encuentran, por tanto, individualmente en un estado de debilidad que no les permite por sí mismas aprovechar la etapa de expansión económica que está viviendo Europa en general y España en particular.

Por ello, es necesario dar un paso adelante y tratar de buscar soluciones a esta situación, diseñando una estrategia de actuación que, compatibilizando intereses a veces contrapuestos, impulse las potencialidades y reduzca al mínimo las debilidades de la Euro-región Atlántica.

2. LA NUEVA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL

La estrategia que propugnamos se corresponde con las nuevas orientaciones de la política regional:

- la necesidad de estimular un crecimiento económico endógeno, basado en el aprovechamiento y dinamización de los recursos materiales, tecnológicos y humanos propios.
- el papel del entorno físico, social y cultural en el que operan las empresas.
- la dimensión multirregional de los problemas del desarrollo económico.

De hecho, estamos asistiendo al nacimiento de una tercera etapa en el desarrollo de los modelos de crecimiento endógeno. La primera etapa, iniciada a mediados de los 70, se orientó hacia la mejora de la eficiencia y de la productividad de los factores de producción locales, a fin de ajustar y reconvertir el tejido productivo industrial afectado por la crisis; la segunda, coincidiendo con el inicio de la recuperación económica, se dirigió hacia el apoyo a la innovación y a la difusión de las nuevas tecnologías; y la tercera, pretende el aprovechamiento de las sinergias existentes en la cooperación entre regiones contiguas, como la forma

más adecuada de dar respuesta a los cambios que están ocurriendo en el escenario europeo actual.

En efecto, en Europa empieza a emerger un nuevo escenario económico que, a grandes rasgos, se puede caracterizar por los elementos siguientes:

- Progresiva internacionalización de la producción, el comercio y el capital, con la consiguiente difusión de nuevas tecnologías.
- Rápida convergencia de las pautas del consumo regional, esto es, la globalización de los mercados.
- Nuevas reglas de la competencia y eliminación de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas y capitales en el horizonte de 1993.
- La importancia creciente, en la evolución económica regional, de las estrategias de las grandes empresas multinacionales.
- Cambios en la jerarquización de los factores que determinan las decisiones de localización empresarial.
- El nuevo papel de las unidades metropolitanas como articuladoras del espacio económico, en la difusión de las innovaciones y en la prestación de servicios productivos y de ocio.

Precisamente, es este nuevo escenario el que fuerza a establecer una estrategia de recuperación económica que desborde los límites del marco regional individual.

En el contexto económico actual y su previsible evolución en el medio plazo, parece evidente que el crecimiento de una región depende del dinamismo de su entorno, de su capacidad para difundir e incorporar las innovaciones tecnológicas, de su capacidad para crear un tejido social, industrial, de servicios, y de infraestructuras, con el suficiente grado de continuidad espacial.

No basta, por consiguiente, con garantizar la accesibilidad, sino que hay que establecer una estrategia conjunta que tenga como objetivo la generación de redes de comunicaciones, difusión tecnológica, industriales, de servicios y sociales que permitan construir un espacio auténticamente integrado. La

existencia de un eje de infraestructuras de comunicaciones longitudinal, que vertebré el espacio físico, es condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar un crecimiento económico sostenido y equilibrado. Es necesario, además, establecer una red múltiple que articule íntegramente el espacio.

Por otra parte, todo este proceso de vertebración debe iniciarse cuanto antes, porque nuestra estrategia de desarrollo no puede permitir que se consoliden las tendencias profundas a la polarización espacial del crecimiento que se observan en la actualidad. La política regional no puede limitarse a ser solamente asistencial, a la corrección de los resultados finales de un crecimiento económico desequilibrado. Debe anticiparse a esos resultados y conseguir una ordenación del espacio económico a nivel europeo que permita un crecimiento armónico.

3. LA ADAPTACIÓN AL NUEVO MARCO: LA EURO-REGION ATLÁNTICA

En consecuencia, no parece adecuado diseñar una estrategia de desarrollo exclusivamente regional. Una estrategia de este tipo está condenada a ser insuficiente en el corto plazo e ineficiente en el más largo plazo. Un proyecto de desarrollo para la CAPV o para Aquitania debe afectar, por su propia esencia, a zonas más amplias, debe tener por tanto un carácter multirregional. Nuestro futuro depende de la existencia de un entorno dinámico, al tiempo que las regiones de nuestro entorno necesitan de nuestro progreso económico. Por ello, estoy firmemente convencido de que la Europa Atlántica es el marco idóneo en el que debe definirse la estrategia de recuperación económica de nuestras respectivas regiones.

Todo lo anterior no impide que vayamos a encontrarnos con grandes dificultades para conciliar intereses contrapuestos.

La Euro-región Atlántica agrupa regiones y zonas poco homogéneas, con problemas muy diversos, produciéndose en algunos casos situaciones de competencia que exigirán una reflexión conjunta, con el fin de conseguir el máximo nivel de coordinación y reducir al mínimo las posibles ineficiencias.

No es menor la dificultad para definir geográficamente este espacio económico. En mi opinión, el espacio de referencia tanto para la estrategia como para su concreción en programas de actuación no debe ser único. Necesitamos, por tanto, definir una Euro-región Atlántica a dimensión variable, dependiente del campo de actuación. Solamente un enfoque flexible puede además permitir avanzar de forma pragmática en áreas concretas con el concurso de quienes manifiesten la voluntad decidida para hacerlo.

Las autoridades económicas y políticas de las diferentes regiones estamos progresivamente tomando conciencia de la necesidad de superar cualquier riesgo de miopía localista y, por ello, estamos obligados a definir una estrategia de cooperación frente a una estrategia de confrontación o de ignorancia mutua. En mi opinión, esta estrategia de cooperación debe concretarse en los siguientes campos:

- En primer lugar, el espacio más amplio de cooperación se refiere a los grandes corredores. El eje de comunicaciones Norte-Sur, que va desde el Norte de Europa hasta Andalucía y Lisboa, pasando por París, Aquitania, País Vasco y Madrid, debe ir acompañado de otros ejes transversales (Burdeos-Lyon, Bayona-Toulouse, Valle del Duero, Cornisa Cantábrica, Camino de Santiago), de manera que seamos capaces de construir una auténtica malla infraestructural. Los grandes ejes longitudinales y transversales deben ser completados por redes inferiores que articulen plenamente el espacio.
- El segundo nivel de cooperación se orienta a conseguir para el conjunto de la Cuenca Atlántica el máximo grado de continuidad y de integración en sus tejidos económicos, industriales, tecnológicos, educativos y sociales. Se trata de establecer redes de relaciones densas de carácter empresarial, tecnológico, financiero, social o cultural. Algunas de las líneas a desarrollar son:
- Cooperación entre empresas en todas las direcciones del proceso productivo. Para ello, deben ponerse en marcha mecanismos para el acercamiento entre empresas,

Gráfico n.º 3. Grandes Corredores europeos



Fuente: DATAR-CAES. 1987

mediante estrategias conjuntas de las agencias de desarrollo, en colaboración con las organizaciones empresariales.

-Análisis conjuntos de las infraestructuras tecnológicas, interconexión de las redes de

difusión de las nuevas tecnologías, análisis de las complementariedades entre los polos tecnológicos, el estudio de la definición de un espacio tecnológico continuo, elaboración de programas comunes de centros de investigación, ...

- Cooperación en materia educativa, aprovechando conjuntamente los programas europeos de formación, fundamentalmente en la formación para las nuevas tecnologías.
- Coordinación de estrategias de desarrollo del turismo costero y del turismo rural.

4. CONCLUSIONES

Quisiera en último lugar recapitular sobre lo expuesto, a fin de extraer las conclusiones más relevantes.

1. En primer lugar, los cambios en el escenario económico internacional obligan a reorientar las políticas regionales, desbordando ese ámbito. En el futuro, el porvenir de una región irá indisolublemente vinculado al desarrollo de un espacio económico más amplio. Es, por tanto, necesario definir una estrategia multirregional orientada a crear espacios económicos dinámicos, en el marco de una ordenación del territorio a nivel europeo.
2. Nuestras dos regiones están en un espacio económico, la Cuenca Atlántica, deprimido, en el que coexisten regiones estancadas con regiones intensamente afectadas por la crisis industrial. Este espacio económico está, a su vez, insuficientemente articulado internamente y deficientemente conectado externamente con otros espacios europeos más dinámicos. La baja densidad demográfica e industrial de Aquitania y Poitou-Charentes contribuyen a aislar aún más a la Cuenca Atlántica de los grandes corredores de desarrollo europeo.
3. Las grandes infraestructuras longitudinales no son suficientes para articular un espacio económico. El hecho de que una autovía o una línea ferroviaria de alta velocidad atraviesen una región no garantiza su desarrollo económico. Es necesario construir corredores transversales que sean capaces de generar una auténtica malla de infraestructuras, integrando así el espacio en torno a los grandes ejes de comunicaciones.
4. Ahora bien, disponer de una adecuada infraestructura de comunicaciones es una condición necesaria pero tampoco es suficiente para consolidar un modelo de desarrollo estable y equilibrado. Es necesario, asimismo, vertebrar los tejidos industriales, financieros, educativos, sociales, urbanos, etc., de forma que alcancen el máximo grado de continuidad. Solamente generando redes de comunicaciones, de telecomunicaciones, canales de difusión tecnológica, estructuras de cooperación entre empresas, comunicación entre los mercados de trabajo, cooperación en programas educativos, construiremos un espacio económico y social integrado y dinámico.
5. De todo lo anterior se deduce que el papel del sector público no puede ser pasivo. Nos incumbe la responsabilidad de impulsar y canalizar la capacidad creadora de nuestras regiones, para garantizarles un futuro de progreso en una Europa unida.