

CRECIMIENTO Y CONVERGENCIA REGIONAL EN ESPAÑA Y EN EUROPA

Joan M.^o Esteban, Xavier Vives (Dirs.)
Instituto de Análisis Económico, CSIC
Fundación de Economía Analítica
Barcelona, 1994, (2 volúmenes)

Margarita Argüelles Vélez
Departamento de Economía
Universidad de Oviedo

El avance del proceso de integración económica en Europa se ha visto acompañado de un creciente interés por los problemas regionales. Este hecho queda reflejado en la especial importancia concedida al logro de la cohesión económica y social a partir de la aprobación del Acta Única Europea, lo que motivó la realización de una profunda reforma de los Fondos estructurales comunitarios. El impacto potencialmente negativo de la integración económica sobre la convergencia real en niveles de renta per cápita, tanto entre regiones como entre países, planteó la necesidad de reforzar las acciones estructurales de la Unión Europea (UE).

Puesto que la política de desarrollo regional desempeña aquí un papel clave, el objetivo perseguido por esta obra es contribuir, a través del análisis económico y la evidencia empírica, a la formulación de una política regional efectiva. Para alcanzar este fin, en ella se recogen una serie de trabajos de investigación de diversos autores que estudian en profundidad cuestiones referentes a aspectos tales como la evolución de la desigualdad regional en Europa, las causas de esta desigualdad y el logro de una solución a la misma, centrándose para ello en el análisis de una serie de factores determinantes del crecimiento económico.

El análisis de la distribución territorial de la renta per cápita en la UE revela la existencia de un importante grado de desigualdad interregional. Ésta tiene, además, un fuerte componente nacional; desde una perspectiva global europea, las regiones más pobres se concentran fundamentalmente en España, Grecia, Irlanda y Portugal. En cuanto a su evolución, a lo largo de los años ochenta se observa una estabilización del nivel de desigualdad existente que es el resultado neto de dos tendencias contrapuestas: un leve descenso de la desigualdad entre países y una tendencia a acentuarse las disparidades internas en la mayor parte de los mismos. Este hecho parece indicar que han sido las regiones más ricas de los países pobres las que más se han beneficiado de la formación del mercado único.

La existencia, y persistencia, de desequilibrios espaciales hace necesaria la articulación de medidas correctoras. Pero un aspecto fundamental para el diseño de una política de desarrollo regional es el conocimiento de las causas de las diferencias interregionales. Los estudios de las fuentes de la desigualdad regional en la UE y en España, en términos de renta per cápita, tienen en cuenta la contribución a la misma de tres factores: producto por ocupado, tasas de actividad y tasas de paro. Los resultados obtenidos para Europa indican que las dos terceras partes de la desigualdad observada se explican por fuertes diferencias de productividad entre regiones, desempeñando también la tasa de paro un papel importante en los casos de España e Italia. Por otra parte, el análisis de la dispersión de renta per cápita entre las Comunidades Autónomas Españolas llega a conclusiones similares,

al señalar la desigualdad en productividades medias como la mayor fuente de la misma.

Una posible explicación a las diferencias interregionales de productividad podría ser la existencia de diferencias de productividad entre los distintos sectores, de forma que las desigualdades en renta per cápita se deberían, así, a la distinta estructura productiva de cada región. Sin embargo, el examen de esta cuestión ha puesto de manifiesto que la dispersión de la productividad regional parece tener relativamente poco que ver con la composición sectorial, siendo una causa más probable de la misma la existencia de diferencias interregionales «estructurales», esto es: factores de carácter agregado que inciden de igual forma sobre la productividad de todos los sectores.

Por otra parte, tanto los modelos teóricos como la evidencia empírica indican que el proceso de integración económica europea parece contribuir a mantener, incluso a incrementar, las disparidades regionales existentes.

La teoría económica neoclásica del comercio internacional y la movilidad de factores presenta argumentos a favor de la integración, puesto que la supresión de aranceles y otras barreras al comercio hace que cada país se especialice en aquellas actividades para el desarrollo de las cuales tiene ventaja comparativa. Además, la libre movilidad del capital y del trabajo permite que éstos fluyan sin trabas hacia los usos en los que su productividad sea más elevada. En definitiva, todo ello traerá consigo una asignación más eficiente de recursos, así como un aumento de la productividad y del nivel de producción y renta global.

De igual forma que permite un mayor crecimiento económico, en un mundo neoclásico la libre circulación de bienes y de factores productivos llevaría a igualar los niveles de renta per cápita. Sin embargo, la literatura más reciente sobre crecimiento económico indica que los rendimientos crecientes son capaces de invertir estos resultados, provocando una concentración espacial de los recursos y de la producción en las áreas inicialmente más desarrolladas. De hecho, la evidencia empírica suscita dudas acerca de la tendencia espontánea hacia la convergencia. Los trabajos empíricos recientes sobre convergencia regional apuntan hacia la persistencia de las diferencias existentes.

La mayor especialización regional derivada de la integración económica supone un mayor impacto de las perturbaciones asimétricas. La evidencia empírica indica que el grado de asimetría de las perturbaciones en Europa es alto, tanto a nivel regional como nacional. Al mismo tiempo, la unión económica y monetaria, hacia la cual avanza la UE, impide hacer frente a este tipo de perturbaciones mediante el uso de política monetaria y de cambios (devaluaciones competitivas).

En cuanto a la posible contribución del mercado de trabajo a la estabilización de *shocks* asimétricos, es de destacar, por una parte, la escasa flexibilidad salarial frente a perturbaciones regionales específicas, lo que se traduce en un aumento del desempleo. Este problema se agrava por el hecho de que, con la excepción de Alemania Occidental, los incrementos de productividad de las regiones más dinámicas se traducen en ganancias salariales uniformes a escala nacional. Por otra parte, la

movilidad del trabajo podría contribuir al ajuste, ya que posibilitaría que las regiones afectadas por las perturbaciones negativas redujesen su excedente de mano de obra. Sin embargo, no parece que la emigración vaya a desempeñar un papel importante como mecanismo de ajuste en la UE en un futuro próximo, ya que la evidencia disponible muestra que la movilidad del trabajo es muy reducida entre países y también dentro de éstos, aunque en este último caso se aprecian diferencias entre ellos.

Finalmente, habría que destacar el posible papel a desempeñar por las transferencias fiscales. En este sentido, sería aconsejable un aumento del peso relativo de la política fiscal comunitaria, pero, de nuevo, surge aquí un problema relacionado con la inviabilidad, hoy por hoy, de desarrollar una verdadera política fiscal europea.

En definitiva, todo lo visto hasta el momento en este trabajo lleva a la justificación de una política regional activa en el seno de la UE. Pero para su formulación es necesario identificar aquellas variables que permiten explicar las diferencias a largo plazo en los niveles de renta, así como la posibilidad de que dichas variables puedan verse afectadas por la política económica. Esta es la línea que sigue la obra una vez llegados a este punto. En concreto, y teniendo en cuenta que, previamente, se había establecido que una parte sustancial de la desigualdad en rentas per cápita regionales se debía a factores comunes a los distintos sectores productivos, a partir de aquí se analiza hasta qué punto este componente de la desigualdad es atribuible a diferencias regionales en dotaciones de factores productivos, con especial refe-

rencia a infraestructuras y capital humano y tecnológico.

El proceso de creación y difusión de nuevas tecnologías juega un papel importante en el crecimiento económico. Este punto es corroborado por la evidencia empírica, ya que estudios realizados tanto a nivel microeconómico como agregado confirman la existencia de un efecto positivo de la inversión en capital tecnológico sobre la productividad. De esta forma, diferencias en tasas de inversión en I+D contribuyen a explicar diferencias persistentes en tasas de crecimiento y en niveles de renta, si bien también es cierto que la difusión del conocimiento técnico tiende a limitar el tamaño de éstas, al menos en el largo plazo.

Un aspecto importante, que tiene implicaciones para la formulación de la política tecnológica, lo constituye el hecho de que el progreso técnico tiende a generar externalidades positivas. Así, el elevado riesgo que comporta este tipo de inversión y la dificultad para la apropiación privada de sus beneficios reducen su rentabilidad privada por debajo de la social. En una economía de mercado, y en ausencia de medidas correctoras, esto dará lugar a una subinversión en capital tecnológico, siendo necesaria la intervención pública para alcanzar un nivel de inversión óptimo.

En definitiva, la existencia de externalidades positivas justifica, por lo tanto, el desarrollo de una política tecnológica que, al elevar el nivel de inversión en este tipo de capital, contribuya al desarrollo económico.

Junto con el capital tecnológico, la inversión en capital humano también juega un papel relevante para

el crecimiento económico. En efecto, la educación es uno de los principales determinantes de la productividad del trabajo, ya que permite a los individuos disfrutar de una mayor habilidad para procesar información y tomar decisiones y de mayores conocimientos técnicos, así como de la capacidad para adaptarse al cambio tecnológico. En este sentido, la evidencia empírica existente para la OCDE y para España muestra que el nivel de formación de los trabajadores es un determinante importante tanto de su productividad media como de su capacidad para absorber los adelantos técnicos, lo que revela, por otra parte, una interacción entre formación y progreso técnico.

La política de formación es, por lo tanto, otro de los instrumentos de que se dispone para estimular el desarrollo económico. Además, como ya se ha comentado para el caso de la política tecnológica, la intervención pública puede ser también justificada en este caso por la existencia de fallos de mercado. En relación con este punto, la literatura identifica tres factores que pueden generar una divergencia entre el interés privado y el social. Se habla, en primer lugar, de posibles externalidades positivas asociadas a la educación, y que podrían dar lugar a una subinversión en capital humano; en segundo lugar, se menciona también la posibilidad de externalidades negativas relacionadas con la competencia académica entre los individuos, al ocurrir que el esfuerzo de cada uno de ellos reduce las posibilidades de éxito de los otros, y que producirían el efecto contrario, es decir, una sobreinversión en educación; finalmente, se encuentra la dificultad de acceder al crédito para financiar este tipo de inversión, lo que justificaría la intervención pública en

aras de la igualdad de oportunidades.

En tercer y último lugar, el análisis del papel desempeñado por las infraestructuras en el crecimiento económico, a través de su impacto sobre la productividad, arroja resultados diversos. En algunos casos, los estudios realizados llegan a la conclusión de que la contribución de las infraestructuras ha sido relevante, mientras que en otros se establece que ésta ha sido escasa. Para el caso concreto español, la evidencia empírica existente parece más robusta, y es consistente con la hipótesis de que, en nuestro país, la inversión en capital público ha tenido una aportación significativa al incremento de la productividad.

A partir de tales resultados, se apunta la posibilidad de que exista un grado de saturación más allá del cual la inversión en capital público no tiene un efecto importante, es decir, que la relación entre capital público y productividad no es independiente del stock acumulado. De esta forma, el impacto de la inversión en infraestructuras es alto cuando con ella se consigue eliminar cuellos de botella, y mucho menor cuando ya se ha alcanzado un nivel suficiente para garantizar un ritmo «natural» de desarrollo de la actividad económica.

En definitiva, los trabajos al respecto recogidos en esta obra ponen de manifiesto que la inversión en capital tecnológico, humano y público tiene un efecto positivo sobre el aumento de la productividad y, en consecuencia, sobre el crecimiento económico, al mismo tiempo que señalan la existencia de fallos de mercado que hacen necesaria la intervención pública. Estos resultados permiten considerar adecuadas las líneas de actuación seguidas por la política europea de desarrollo regional, que se ha centrado en la inversión en infraestructuras y en formación de la mano de obra y en los incentivos a la inversión privada y al esfuerzo tecnológico.

Para finalizar, es necesario señalar, en primer lugar, que todas las cuestiones mencionadas han sido estudiadas en detalle en los distintos trabajos de investigación compilados en este proyecto y contenidos en el volumen II del mismo, encontrándose resumidos en el volumen I los principales resultados de éstos, y, en segundo lugar, que esta obra, tanto por la naturaleza de sus contenidos como por su elevado calidad y rigor científico, constituye un punto de referencia obligado para todo el que desempeñe su labor investigadora en el ámbito de la ciencia regional.