



OBSERVATORIO ECONOMICO DE ANDALUCIA

## **El futuro de Andalucía depende de su capacidad productiva**

El objetivo de este documento es llamar la atención de los responsables políticos en particular y de la sociedad andaluza en general sobre la necesidad de que el debate electoral se centre en el problema fundamental de Andalucía: la débil capacidad productiva de la región para generar empleo y rentas suficientes para sostener de forma solvente las necesidades de los andaluces, para reducir la tasa de desempleo, para sostener el Estado del Bienestar y para mirar hacia el futuro con confianza.

La preocupación proviene de la constatación de que la economía andaluza, que partió de una posición retrasada respecto a su entorno español y europeo al inicio del periodo democrático y autonómico, no ha logrado mejorar su posición relativa. Por el contrario, ha pasado recientemente de región en transición a región menos desarrollada en la Unión Europea: 68% de la media del PIB por habitante. Además, y a diferencia de lo ocurrido en ciclos económicos anteriores, la economía andaluza no solo diverge de la economía española durante la fase de crisis, sino que también lo hace en la actual fase de recuperación, acumulando una divergencia con la economía española desde el año 2005 de 4,8 puntos porcentuales del PIB por habitante (73,9%% de la media nacional).

Además de los agregados económicos, también muestran limitaciones significativas en Andalucía otras variables determinantes para el desarrollo regional. Entre ellas:

- Capital humano: Si bien ha aumentado el número de egresados en todos los niveles de formación, tanto los años promedio de formación como los niveles formativos en Andalucía son de los más bajos de España, siendo la última Comunidad Autónoma en el informe PISA. Además, Andalucía destaca por la elevada tasa de abandono escolar y por la carencia de personas formadas en ciertas especialidades cualificadas.

- Inversión productiva: La capitalización de la economía andaluza es reducida respecto a su peso demográfico, aunque no alejada de la media española en viviendas e infraestructuras públicas; por el contrario, el peso del capital directamente productivo (fábricas, equipo de transporte, TIC, maquinaria y otros activos) es significativamente reducido.

- Mercado de trabajo: El elevado nivel de paro de Andalucía es un hecho estructural. Frente a ello, se da la paradoja de que con una población del 18% de la española, solo represente el 10,1% de la emigración española al extranjero en el periodo 2008/2017, y el 13,2% de la emigración interna en el mismo periodo.

- Tejido empresarial: Andalucía es la comunidad autónoma con menor densidad empresarial de España (6,05 empresas por cada 100 habitantes, frente a 7,15 de España), con un absoluto predominio las pequeñas empresas (el 96% tienen menos de 10 asalariados) y, al tiempo, existen incentivos fiscales y regulatorios que desaniman el aumento de la dimensión.

- Estructura productiva ampliamente diversificada, si bien con mayor peso relativo en actividades intensivas en recursos naturales y empleo de escasa cualificación, y con menor peso en actividades intensivas en tecnología y conocimiento.

- Marco institucional: Cada vez existen más evidencias de que la calidad institucional es determinante del progreso económico y social de cualquier territorio. Van apareciendo múltiples indicadores sobre la calidad del marco regulatorio, de la calidad del gobierno, de la transparencia, de la libertad económica, de las facilidades operativas de las empresas, o de los valores y actitudes dominantes en la sociedad, a la luz de los cuales Andalucía se encuentra en una posición menos favorable para el progreso y la actividad económica.

Ninguna de estas restricciones de Andalucía es consecuencia de alguna limitación congénita, ni tampoco de factores externos exculpatorios, como el neoliberalismo, la política de austeridad europea, la política negativa de

los anteriores gobiernos nacionales u otros similares. Más bien se debe a una combinación de factores históricos, económicos e institucionales propios, cuya reversión depende fundamentalmente de la propia sociedad andaluza y de la acción de su gobierno.

Entre estos factores, los hay de responsabilidad individual, colectiva o de agentes económicos concretos, pero ante un periodo electoral como al que nos enfrentamos, con la renovación del Parlamento y la posterior formación del gobierno de la Junta de Andalucía, debemos reflexionar sobre la responsabilidad gubernamental, y en particular de la orientación y ejecución de la política regional. Una política autonómica en la que ha predominado la provisión del Estado del Bienestar (con una amplia panoplia de prestaciones sociales que llegan a crear dependencia entre sus beneficiarios), y el fortalecimiento de las estructuras del poder político regional, con la proliferación de instituciones públicas regidas por políticos o allegados, sin que el criterio de selección relevante haya sido su adecuación profesional para el puesto.

El actual gobierno de la Junta de Andalucía aboga por practicar una política de demanda más expansiva aumentando más intensamente el gasto público, a pesar de que no se han logrado reducir los desequilibrios financieros en la fase de recuperación del ciclo. Además, se ha iniciado un proceso de desaceleración económica con elevados riesgos internacionales de agotamiento del ciclo y encarecimiento del servicio de la deuda. Por ello, un aumento del gasto público implicaría un aumento de la deuda, cuando la evidencia entre los países europeos es que los que han aumentado su deuda no han crecido más que los países que la han reducido.

En cualquier caso, los gobiernos regionales tienen un reducido margen para realizar políticas de demanda, y la política de estabilidad no es una competencia autonómica. Sin embargo, el gobierno regional tiene amplísimas competencias en políticas de oferta -las más determinantes para mejorar las capacidades competitivas de una economía- y cuyo balance, después de años de divergencia económica, no parece ser el óptimo para el desarrollo económico regional.

Nos estamos refiriendo, en primer lugar, a la política educativa, cuyos resultados son manifiestamente mejorables y, más concretamente, a la política de formación para el empleo. Nos referimos también a políticas sectoriales, como la industrial, la turística, la rural, la comercial o la energética, que vienen manteniendo esencialmente los mismos

contenidos desde hace muchos años sin que luzcan los resultados. Además, otras políticas como las de innovación, emprendimiento, incentivos empresariales, captación de inversión exterior, etc., tampoco parecen ofrecer resultados sobresalientes. Por otra parte, tan relevante como el contenido de las políticas es la forma más adecuada de aplicarlas, lo que implica cuestionar la concertación social con sindicatos y patronal, cuyos resultados y disfunciones son ampliamente conocidos.

Pero, además de las políticas de oferta, también deben tomarse en consideración las externalidades negativas y los efectos desincentivadores para el desarrollo de las fuerzas productivas que pueden generar ciertas políticas sociales, ambientales, de ordenación del territorio o, muy especialmente, del funcionamiento de las administraciones autonómica y local.

Por todo ello, el debate electoral debería centrarse en propuestas para una nueva orientación de la política económica regional, que debería tener por norte el desarrollo de los factores de crecimiento y la eficiencia en todas sus políticas. Este enfoque exige partir de una evaluación de las políticas que vienen aplicándose en muchos casos desde hace décadas; es decir, un análisis profesional e independiente de sus resultados, de su eficiencia y eficacia, lo que, junto a la consideración de la experiencia internacional, permita formular nuevas políticas, no sólo en la definición de los grandes objetivos, sino también de sus medidas, instrumentos y agentes.

En definitiva, pedimos a los partidos en liza en estas elecciones un esfuerzo para abandonar sus habituales pequeñas disputas, querellas y descalificaciones, para tratar de acercar a la sociedad andaluza un debate en profundidad sobre las condiciones que se precisan para enfrentarnos al futuro de forma más solvente, lo que exige mejor formación, más emprendimiento, más actividad productiva y más cualificada, más inclusividad social, y comportamientos sociales favorables a una sociedad más activa, moderna, equilibrada y justa.

Andalucía, noviembre de 2018