

## A EUROPA DAS REXIÓNS E A CONVERXENCIA ESPAÑOLA

MARÍA DEL CARMEN GUISÁN SEIJAS  
Departamento de Econometría e Métodos Cuantitativos  
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais  
Universidade de Santiago de Compostela

*Recibido:* 26 novembro 1996

*Aceptado:* 18 decembro 1996

**Resumo:** O Tratado de Maastricht é, a pesar dos seus defectos, un paso adiante no desenvolvemento da Unión Europea. O éxito ou o fracaso deste paso non depende tanto da "converxencia monetaria" como da "converxencia real". O Tratado debe ser revisado nos aspectos que frean o desenvolvemento harmónico das rexións. Estes aspectos refírense ó respecto á pluralidade, ó crecemento industrial e ó desenvolvemento educativo e científico. Tamén se refíren á superación dos déficit democráticos e á modificación dos hábitos excesivamente burocráticos de xestión. Neste traballo destácase a falta de converxencia real das rexións españolas, especialmente nos aspectos socioculturais, e sinaláanse as medidas necesarias para que esta situación poida ser superada. Europa está preparada para un desenvolvemento baseado na pluralidade e na harmonía e os órganos executivos e parlamentarios da UE deben impulsar e non frear ese desenvolvemento.

**Palabras Clave:** Tratado de Maastricht / Converxencia real / Política rexional española / Futuro de Europa / Indicadores de benestar socioeconómico / Europa plural e cultural / Parlamento europeo e sociedade / Euroesclerose e burocracia / Universidade e educación na UE / Política científica e desenvolvemento.

### THE EUROPE OF REGION AND SPANISH CONVERGENCE

**Summary:** The Treaty of Maastricht is, in spite of its defects, a step forward in the development of the European Union. The success or failure of this step does not depend so much upon the "monetary convergence" but on the "real convergence". The Treaty must be revised in those aspects that slow down the harmonious development of the regions. Such aspects are referred to the respect of plurality, to the industrial growth and scientific and educational development. They are also referred to the overcoming of the democratic deficits and to the change of habits excessively marked by red tape. In this paper the lack of real convergence of Spanish regions is emphasised, specially in what concerns the social and cultural aspects and the necessary steps to overcome this situation are pointed out. Europe is ready for a development based on plurality and harmony and parliamentary and managerial arms must foster and not slow down such development.

**Keywords:** Maastricht Treaty / Real convergence / Spanish regional policy / The future of Europe / Social and economic welfare indicators / Plural and cultural Europe / European Parliament and Society / Euroesclerosis and bureaucracy / University and education in the EU / Scientific policy and development.

## ¿QUE SIGNIFICA O TRATADO DE MAASTRICHT?

O Tratado de Maastricht establece unhas condicións de política monetaria e fiscal que deben posuí-los estados que queiran alcanzar unha certa "homoxeneidade" e que serán autorizados a formar parte do núcleo principal da Unión Europea (UE),

coas vantaxes que se supón que isto comporta. O obxectivo máximo é alcanza-la unión monetaria, pero, posiblemente, esaxerouse a importancia desta cuestión. A esta homoxeneidade monetaria denominóuselle "converxencia", pero trátase dun aspecto moi parcial do que debemos entender por converxencia real.

Os criterios que se establecen refírense a unha moi baixa inflación, á moderación dos tipos de xuro e ó control do endebedamento público. Corresponden a unha administración prudente e, en principio, poden considerarse razoables e, incluso, desexables, pero dende logo non garanten por eles mesmos a "converxencia real", é dicir, o achegamento dos países menos desenvolvidos ós niveis de renda per cápita e calidade de vida dos países máis avanzados. Tampouco garanten por eles mesmos o desenvolvemento de políticas que lle fagan fronte á competencia industrial exterior á UE nin ó paro en Europa.

Tamén concede un lixeiro incremento de participación ó Parlamento europeo que deberá ratifica-lo nomeamento do presidente da Comisión, proposto polos gobernos dos estados a través do Consello. Este incremento de participación política pode ser un avance positivo se vai acompañado dun incremento de comunicación entre o Parlamento e a sociedade europea.

Pero o maior perigo do Tratado é o incremento dos poderes das burocracias, sen desenvolvemento de mecanismos suficientes de compensación, e o esaxerado mercantilismo que prima o beneficio das grandes empresas por riba do desenvolvemento das rexións periféricas. Tratar de repeti-lo modelo dos Estados Unidos no ámbito europeo, baseado na mobilidade da poboación e na concentración económica sectorial en determinadas zonas, sen un programa suficiente de desenvolvemento rexional, pode provocar importantes desaxustes e rexeitamentos e, incluso, ineficacias. Este é un tema prioritario dentro da nosa análise e abordáremolo na sección 3.

Maastricht debería de significar nestes momentos unha grande ilusión para os cidadáns españois, que tantos anos ansiamos ser plenamente europeos. Debería de significar tamén un impulso ó desenvolvemento económico e social de tódalas rexións europeas, e unha grande esperanza para moitos países que padecen problemas de pobreza e que tanto esperan da Europa occidental: a Europa do Leste, África, América latina, etc.

Ademais, hai que lamentar que a redacción do Tratado é pouco afortunada. O fondo contén algúns aspectos positivos, pero faltan moitos principios importantes e incluso esenciais para o éxito, que poderían terse incorporado sen grandes dificultades. A forma é claramente antipática e escurantista. Os aspectos negativos e o escurantismo conseguiron provocar un rexeitamento en porcentaxes importantes da poboación europea, o que supón un certo freo ó desenvolvemento real da idea europea.

A xestación dese documento realizouse, como a maioría dos asuntos da breve historia da CEE e da UE, como unha cuestión de gobernos e non da sociedade, á

que se ignorou numerosas veces. É rechamante a falta de asesoramentos externos e a escasa comunicación dos órganos de Bruxelas con membros expertos das universidades e das asociacións científicas e culturais, incluso en temas de tanta importancia como a análise das previsións de impacto dos requisitos deste Tratado.

Creo que é un erro pretender substituí-la ciencia e a conciencia pola "tecnocracia" e a "burocracia", e os resultados negativos desta forma de proceder están tan á vista que non se necesitan máis comentarios.

Esta forma de actuar debe de cambiar cara ó futuro xa que non é posible ningunha unión eficaz e positiva sen a colaboración social. Europa é rica na súa diversidade e na súa cultura, e a Unión Europea debe promover e non frea-lo desenvolvemento das súas capacidades para o progreso real.

Este artigo dedícase de forma especial ós problemas das políticas económicas pero sen esquece-los outros déficit mencionados, xa que todos eles deben ser emendados para conseguilo desenvolvemento dunha Europa unida e plural que sexa líder mundial da paz e do desenvolvemento económico e cultural.

Na sección 2 faremos unha breve referencia á historia da idea europea e ás propostas de políticas positivas en relación cos erros de desenvolvemento do centralismo burocrático, e dedicáremo-la sección 3 á análise dos principais problemas das políticas económicas, con especial referencia á política rexional. Por último, a sección 4 presenta unha síntese da situación de España e as principais conclusións.

Así tratamos de unirnos ás voces que solicitan que o Tratado de Maastrich sexa reformado na medida necesaria para que os seus requisitos deixen de ser un "muro" ou "obstáculo" que hai que saltar e se converta nunha porta aberta á esperanza de millóns de cidadáns.

## PASADO E FUTURO DA IDEA DE EUROPA

Ó longo de toda a historia, dende o Imperio Romano, a idea dunha Europa unida, baixo o emperador ou baixo a irmandade do cristianismo, sucedeu con distintos avances e retrocesos, ás veces desgraciadamente moi negativos para a paz e para a convivencia.

No seu magnífico libro *Historia da idea europea*, o profesor e escritor francés Bernard Voyenne (1965) ofrécenos unha panorámica histórica moi completa na que existen moitos argumentos e contribucións que hai que recuperar para dirixirnos a esa Europa "plural, democrática e cultural" que non só é socialmente necesaria, senón que, en opinión de moitos de nós (refírome ós investigadores económicos e sociais), é a única forma de garantir unhas condicións sociolóxicas para o desenvolvemento eficiente da unión económica e monetaria.

Ó final do seu libro este autor efectúa algunhas afirmacións da máxima actualidade, como a seguinte: "*A riqueza de Europa é a súa diversidade. Diversidade de culturas, diversidade de tradicións, diversidade de ideoloxías. É posible que esta*

*diversidade constituía hoxe un obstáculo difícil de superar. Pero, a peor tentación e a peor ilusión sería pretender suprimilas en lugar de asumilas nun equilibrio superior".*

Aínda que se trate dun detalle menor, é sintomático que se desenvolvera unha normativa uniformadora incluso para as matrículas dos automóviles. ¿Podemos imaxinar que no caso de se incorporar Suíza se lles privaría tamén ós seus cantóns dos bellos símbolos identificadores nos vehículos?

Algunhas das principais críticas que se lle poden realizar ó proceso de "euroesclerose" que afecta en certo grao ás institucións da UE, e que en moitos casos xa foron formuladas por parte de cualificados analistas, son as seguintes:

♦ *Déficit de transparencia e comunicación social:* Prodúcese tanto na información que a sociedade recibe como na receptividade por parte da Administración comunitaria cara ás opinións e consideracións da opinión pública e dos expertos. Son moitísimas as actuacións que deben de realizarse para superar este distanciamento que conduce, con gran frecuencia, á ineficacia do gasto.

Este déficit vai acompañado en ocasións dun exceso de escurantismo e burocratismo, como ocorre na convocatoria de diversas axudas nas que non se definen con claridade nin os obxectivos nin os responsables de adopta-las decisións e, en cambio, establécense criterios ríxidos e regulamentistas en auténticas selvas burocráticas, difíciles de superar, e que provocan un desánimo xeneralizado na maioría dos posibles aspirantes e que frustran a realización de proxectos investigadores, culturais, empresariais, etc.

♦ *Déficit de desenvolvemento político:* É difícil encontrar trazos, sequer mínimos, de principios constitucionais do que debería se-la "Carta de cidadanía europea", de forma que se garantan uns dereitos dos administrados respecto ás cada vez máis poderosas administracións, tanto nacionais como comunitarias. É posible que os países máis avanzados teñan unha consolidación efectiva destes dereitos, pero no caso de España, por exemplo, queda moito por facer e o recoñecemento europeo destes dereitos sería de grande axuda.

Por outra parte, o desenvolvemento político democrático esixiría tamén unha maior participación do Parlamento europeo para adoptar decisións que contribúan a impulsa-lo desenvolvemento económico e social, sen que isto teña que supoñer unha mingua das competencias dos estados para actuar con flexibilidade dentro dun marco deseñado razoablemente.

O desenvolvemento lexislativo limitaríase a deseñar marcos que garantisen dereitos razoables e unha harmonía suficiente entre as nacións. Podería ser algo similar ó que ocorre en Alemaña coas leis marco, como a universitaria, que garanten uns dereitos básicos e despois permiten unha gran flexibilidade de actuacións nos Länder e nas propias universidades.

Unha vez deseñadas as grandes liñas, non sería necesario recorrer ós excesos de regulamentación. O xornal *El País* do 25-11-96 cita un exemplo bastante rechamante neste sentido: "*entre normativas europeas, nacionais, regionales y locales existen en España 14.000 normas sobre medio ambiente, lo que crea caos, confusión y escasa eficacia*".

Polo que respecta ó desenvolvemento político, a UE debe respectar as constitucións e leis nacionais que dotan ós países dos seus sistemas electorais sempre que garantan unha eficacia democrática. Parece pouco conveniente que se quixeran reformar sistemas electorais para "uniformar" as eleccións ó Parlamento europeo, como o sistema inglés, por outros sistemas de listas pechadas e menor eficacia democrática. Esta defensa do sistema inglés respecto ó sistema utilizado en España non significa que se trate dun sistema óptimo, pois tamén ten os seus defectos, pero de nada vale modificalo por outro peor.

O Parlamento europeo podería propiciar estudos políticos que recomenden melloras nos sistemas electorais dos países que teñen menor grao de democracia efectiva por causa das rixidez dos seus sistemas. En todo caso, aínda sendo moi importantes estes estudos, hai que ter en conta que a democracia real depende da transparencia, dos principios éticos e da calidade da información que ten unha sociedade. Neste sentido, os esforzos por elevar o nivel educativo e a calidade das televisións deberían intensificarse, especialmente nos países con niveis máis baixos.

♦ *Déficit de desenvolvemento cultural e educativo*: Neste sentido hai que precisar que nos referimos á cultura humanística baseada en Erasmo de Rotterdam e desenvolvida polos nosos mellores ilustrados. É necesario efectuar esta precisión porque a terxiversación que con frecuencia se produce, por oportunismo ou demagogia, fixo que esta cultura pase a un lugar postergado nos medios de comunicación subvencionados con diñeiro público, particularmente na televisión, mentres no nome de "accións de fomento á cultura e á formación", se fomentan actividades de simple lecer e escaso contido formativo.

Os valores humanísticos deben de fomentarse de diversas maneiras, particularmente no ámbito educativo, xa que está claramente demostrado pola historia que se trata dun dos maiores tesouros que Europa soubo desenvolver e que son capaces de contribuír de forma decisiva ó desenvolvemento de sociedades harmónicas.

É moi importante suprimi-lo IVE para as publicacións que contribúan de forma importante a mellora-lo nivel educativo e cultural, así como outras accións de impulso especialmente relativas á presenza de personalidades do mundo educativo e cultural nos consellos consultivos das televisións.

Hoxe en día, o que educa a escola destrúeo, moitas veces, a televisión. Como dixo acertadamente o gran teólogo Hans Küng na súa intervención en 1996 no Fo-

ro do V Centenario da Universidade de Santiago de Compostela, "o mundo non pode camiñar cara a un desenvolvemento harmónico e humanista se non se produce un cambio transcendental como é o da utilización da televisión como un instrumento de educación e fomento de valores éticos".

Unha normativa europea que estableza uns límites básicos de desenvolvemento deste importante avance cultural é moi conveniente. Educar non só é dar información, senón tamén ofrecer unha formación equilibrada e humana da personalidade.

Por outra parte, o fomento de programas de cultura europea, que incrementen o coñecemento recíproco da diversidade cultural das nacións, fará que estas se coñezan e se valoren mellor unhas ás outras, xa que todas posúen valores importantes e dignos de ser coñecidos. Iso contribuiría, sen dúbida, a mellora-las relacións e a confianza entre os cidadáns dos distintos países e rexións. O fomento do coñecemento de dúas ou tres linguas comunitarias tamén é importante, especialmente nas rexións fronteirizas.

Os intercambios estudiantís, especialmente nos cursos de posgrao e cursos de verán, con máis axudas e con estadías curtas que son económicas, e o fomento de albergues xuvenís son tamén elementos que deberían merecer unha maior atención da UE, a través do financiamento ou cofinanciamento de bolsas.

Por último, no que respecta ó fomento educativo, hai que ter en conta que os problemas son diversos entre os países, pero algúns son bastante comúns. No tocante ó nivel educativo como factor productivo, existen diferencias importantes que se expoñen na sección 3, xa que existe unha clara incidencia positiva dese nivel sobre o desenvolvemento económico.

Nos últimos anos, a CEE e agora a UE gastaron importantes cantidades en financiar "formación" en rexións con renda per cápita máis baixa. Isto ocorre en varias rexións españolas, pero, lamentablemente, produciuse sen escoitar ó mundo educativo nin ós investigadores económicos e gastouse de forma moi ineficiente, mentres as formacións que sería necesario reforzar se manteñen sen a penas recursos para iso.

Así, España, con só un 22% de poboación activa con nivel de estudos completos de segundo ciclo de secundaria, debería utilizar eses recursos europeos para fomenta-la reciclaxe de persoas que non tiveron no seu día a oportunidade de alcanzar ese nivel, con horarios flexibles e métodos compatibles coa actividade laboral e coa colaboración de profesores da ensinanza regrada que así o desexen.

En lugar diso, improvisáronse profesores en cursos heteroxéneos, con escasa ou nula planificación en relación coas necesidades culturais, económicas e sociais, e sen asesoramento suficiente. Incluso se pretendeu crear unha curiosa figura con "cursos de formación de formadores", á marxe da universidade e de calquera control do mundo educativo, que nalgún caso se presentaron como un posible "requisito" para impartir docencia en cursos de ensinanza non-regrada.

É moi importante que tódolos fondos destinados á formación sexan sometidos a unha planificación asesorada por expertos do mundo educativo e económico, espe-

cialmente dos que están máis cerca da realidade de cada rexión. Os informes destes expertos deben de ser coñecidos incluso pola opinión pública, na política de transparencia que debería fomentarse.

♦ *Déficit de desenvolvemento das comunicacións postais e ferroviarias:* A comunicación por correo, o envío de libros e outras múltiples xestións que son necesarias para unha axilidade europea son ás veces moi lentas sen que, ó parecer, exista unha supervisión comunitaria que analice as causas desta lentitude e lles busque solución.

O transporte terrestre, tanto de mercadorías como de persoas a través da liña ferroviaria, está experimentando avances de gran modernidade nas áreas máis dinámicas, como ocorre no caso de París, pero está moi pouco evolucionado noutras zonas, como en varias rexións do eixe atlántico, especialmente nos casos de España e de Portugal, onde algunhas rutas parecen máis propias do Oeste no século XIX ca da Europa das comunicacións "vía satélite".

♦ *Déficit de políticas económicas na industria, na economía rexional e na investigación científica:* Este déficit ampárase no feito de "non pretender inmiscirse na soberanía dos estados", pero debe ser analizado cun pouco máis de detención.

No caso de España, o desenvolvemento do Estado autonómico coincidiu bastante próximo ó ingreso na CEE e, en contra do que parecía probable, supuxo unha certa paralización das políticas económicas rexionais e sectoriais que pasaron a quedar supeditadas a fondos europeos, con ausencia de liñas políticas definidas nese nivel e con múltiples condicionamentos burocráticos.

Sen a penas política económica rexional no ámbito estatal, a causa das "competencias rexionais", sen a penas capacidade económica por parte das rexións e cos problemas mencionados respecto ós fondos comunitarios produciuse unha certa parálise no desenvolvemento rexional. De feito, no caso de España as rexións con menor nivel de desenvolvemento achegáronse á renda per cápita media do Estado gracias á política de subsidios, denominada de "solidariedade", pero non gracias a un impulso da súa capacidade productiva.

Non cabe dúbida de que a maioría dos expertos da economía e unha parte da opinión pública informada somos partidarios de promover a igualdade a través do fomento da capacidade productiva, o que constitúe unha solidariedade máis sólida e eficaz. A política de subsidios seguida ata agora recrúa os enfrontamentos entre rexións, tanto dentro dun mesmo país (España, Italia, etc.) como entre rexións dos países contribuíntes con respecto ós países subsidiados.

O desenvolvemento da política económica do Tratado de Maastricht, excesivamente monetarista, non pon énfase nin na política industrial nin na política científica nin, moito menos, no desenvolvemento rexional. É máis, é posible que, como sinalaron destacados autores, se poida producir un retroceso na converxencia

rexional en caso de desenvolverse este Tratado sen complementos que garantan un maior equilibrio.

Na próxima sección analizaremos estas cuestións e concluimos esta resaltando que o desenvolvemento económico, como dixo o destacado economista austríaco Schumpeter, "*non pode explicarse só a partir da economía*". As relacións políticas, culturais, éticas, xurídicas, sociolóxicas e científicas crean unha base social que é decisiva para a evolución económica.

## POLÍTICAS ECONÓMICAS E CONVERXENCIA REAL

Existen claros erros de formulación e déficit importantes no Tratado en relación coa política económica, particularmente nos temas de "política industrial e desenvolvemento rexional", "política de formación e emprego" e "política científica e desenvolvemento".

### POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVEMENTO REXIONAL

En comparanza cos Estados Unidos, a UE presenta en xeral unha maior homoxeneidade de ingresos entre diferentes grupos sociais, é dicir, é unha sociedade menos clasista, pero presenta, pola contra, unhas maiores disparidades rexionais e existe un claro perigo de que este problema se acentúe co desenvolvemento do Tratado de Maastricht.

É interesante o estudo desenvolvido por Guillermo de la Dehesa e Paul Krugman (1995), especialmente nos parágrafos finais nos que alerta sobre os perigos que este déficit de preocupación rexional vai supoñer sobre a UE.

Nos mesmos termos pronunciáronse destacados especialistas en temas rexionais de Europa no Congreso ERSA 96, en especial na sección de debates sobre "federalismo fiscal".

En varios traballos do noso equipo de investigación analizámo-los problemas da converxencia real das rexións europeas e coincidimos con estes especialistas en sinalar que: "*La política de subvenciones no puede solucionar las disparidades regionales y que es preciso que se plantee una verdadera política de desarrollo regional, para lo que es imprescindible aumentar el grado de industrialización de la mayoría de las regiones que se encuentran en clara desventaja respecto a la media europea. Esta convergencia real no puede lograrse sin el valioso asesoramiento de los investigadores universitarios y de otros expertos*".

Se isto non se fai así, as desigualdades persistirán ou agravaranse, ó tempo que se agudizarán as tensións entre as rexións "ricas" que contribúen ós ingresos que financian os gastos das rexións "pobres".

Estas tensións non só provocan importantes problemas de crispación política e social, senón que son moi negativas para o desenvolvemento dunha unión europea eficaz, ata o extremo de poder colapsar todo o proceso. Estas tensións maniféstanse xa, nestes momentos, de forma interna en España e Italia (entre o norte e o sur)

e en Alemaña e outros países que empezan a cuestionarse a utilidade dos esforzos das súas transferencias económicas á Europa periférica.

É moi importante evitar estes grandes erros, que realmente son bastante obvios para a maioría das persoas cultas e que resulta inexplicable que se manteñan con tanta énfase no Tratado.

No tema da industria, a maior énfase do Tratado efectúase na palabra "competitividade", o que parece dar a entender que no caso das rexións menos competitivas, debido á súa situación periférica e/ou a outros motivos (atraso de industrialización, falta de tecido sociocultural suficientemente dinámico, etc.), a política da UE resúmese na pasividade para adoptar medidas específicas que contribúan a facer posibles investimentos rendibles, dende o punto de vista económico e social.

Esta visión complementábase cun enfoque do Fondo Social que parece basearse na mobilidade xeográfica e profesional dos traballadores excedentes das rexións pobres. Esta formulación debe substituírse por unha que promova un "desenvolvemento harmónico de tódalas rexións".

É moi importante reformula-la política industrial de Europa e a súa descentralización, como poñen de manifesto Mayes e Begg (1995) nun traballo de síntese de diversos estudos anteriores.

As desigualdades rexionais na industria de Europa e España son moi importantes, como mostran os datos que figuran en Guisán e Cancelo (1996), Guisán e Frías (1994), Guisán e Frías (1996) e Aguayo, Guisán e Rodríguez (1996). Da análise dos datos realizados nos devanditos estudos, destacámo-las seguintes conclusións:

- 1) As rexións españolas ocupan lugares moi baixos no valor engadido per cápita e na taxa de emprego non-agrario por cada mil habitantes. En 1991, entre 120 rexións europeas, 9 españolas estaban entre os últimos 20 postos desa taxa (Galicia, Asturias, Cantabria, Castela-León, Castela-A Mancha, Extremadura, Andalucía, Murcia e Canarias). O último lugar ocupábo Estremadura, cunha taxa de só 210 empregos non-agrarios por cada mil habitantes, fronte á media europea de 377.

As outras 8 rexións españolas non alcanzaron a media da CEE nese ano, sendo as mellor situadas Baleares (no posto 70, cunha taxa de 364), Cataluña (no posto 75, cunha taxa de 357), Madrid (no posto 87, cunha taxa de 332) e Navarra (no posto 88, cunha taxa de 330).

- 2) Agás excepcións como a de Baleares, polo gran peso do sector turístico, ou outras derivadas do efecto "capitalidade", que promove un forte desenvolvemento do sector servicios, en xeral a taxa de emprego non-agrario está fortemente relacionada coa produción industrial por habitante, entendendo loxicamente que nos referimos ás industrias non-enerxéticas e, en especial, ás que xeran maior valor engadido no contorno da súa localización. A gráfica 1 pon de manifesto esta relación nas 120 rexións da CEE.

3) No caso de España, o desenvolvemento dunha política de industrialización das rexións que necesitan elevar máis o seu valor engadido industrial per cápita permitiría, segundo as simulacións dos nosos modelos econométricos, aumentar de forma importante a renda real e o emprego na industria, na construción e nos servizos, non só nas rexións directamente afectadas senón tamén en tódalas demais, polos efectos inducidos das compras interrexionais de bens e servizos que iso provocaría e por outros mecanismos de transmisión (menor necesidade de transferencias das rexións "ricas ás pobres", etc.).

4) Máis importante cás desigualdades do PIB per cápita é o tema das desigualdades no desenvolvemento sociocultural e no desenvolvemento da calidade dos bens e servizos do sector público.

Utilizando un número importante de indicadores de desenvolvemento económico, educativo, sanitario, político, de participación da muller, de calidade das infraestruturas públicas, etc., nunha clasificación de 98 rexións europeas atopamos que as diferencias entre os países menos desenvolvidos —como España, Grecia e Irlanda— están máis nos indicadores socioculturais e outros de calidade de vida ca no PIB per cápita, aínda que existen claras correlacións positivas entre a maioría deles.

As rexións españolas ocupan lugares moi baixos no desenvolvemento educativo, científico, de participación da muller nos órganos de decisión política e económica, etc., así como na dotación de importantes servizos públicos.

Todas estas consideracións son de grande importancia na nosa opinión e na de moitos outros autores, como Mayes e Begg, para reformular a política industrial e rexional da UE, de forma que se promova unha "política harmónica de desenvolvemento rexional" que sexa, ademais, "eficiente no ámbito europeo", contribuíndo a aumentar o emprego, o desenvolvemento industrial, os servizos e a calidade de vida. Nesa nova política, a educación, a investigación e o papel da universidade na dinamización económica son decisivos.

## **POLÍTICA DE FORMACIÓN E EMPREGO**

Sobre a "política de formación e emprego", xa sinalámo-lo erro de formulación da UE, tanto no Tratado como noutras disposicións, ó marxina-las universidades e o mundo educativo doutros niveis do deseño e desenvolvemento desta política de formación e do seu impacto sobre o emprego.

O chamado principio "j" da primeira parte do Tratado é "*o fortalecemento da cohesión económica e social*", pero esta "cohesión" só se enfoca a través da "subvención" e da "mobilidade". Parece entenderse que pretenden que os traballadores excedentes das rexións pobres se trasladen ás ricas, sen que existan, por outra parte, garantías suficientes de que atopen alí un emprego adecuado. Esta concepción debe substituírse por unha que promova un "desenvolvemento harmónico de tódalas rexións".

Segundo os artigos 123 e 124, a política de formación parece destinada a favorecer esta mobilidade e reconversión, en vez de destinarse ó necesario desenvolvemento harmónico. Nestas normas faise referencia á participación de gobernos e organizacións sindicais e empresariais, excluindo toda referencia ó mundo educativo e investigador, que debería ter un claro protagonismo con informes de consulta obrigatoria por parte da Comisión do Fondo, nalgúns casos incluso con carácter vinculante, acerca da viabilidade e eficacia das políticas propostas.

### **POLÍTICA CIENTÍFICA E DESENVOLVEMENTO**

En relación cos erros da "política científica e o desenvolvemento" hai que criticala case exclusiva énfase que o Tratado efectúa sobre o desenvolvemento "tecnolóxico de alto nivel", cando se necesita:

- a) Máis desenvolvemento socioeconómico, con estudos e realizacións que melloren a lexislación, a axilidade das empresas e organismos públicos e que melloren a eficiencia xeral, especialmente en España e nos países periféricos.
- b) Máis desenvolvemento da educación secundaria, tanto en cantidade como en calidade.
- c) Incremento da formación de posgraduados para poder dinamizar con executivos flexibles, cualificados e eficaces as novas actividades económicas e sociais.

A isto hai que engadir que o fomento do desenvolvemento tecnolóxico non ten por qué reducirse ó "alto nivel", xa que a competitividade, a eficacia económica e o benestar social dependen en moitos casos de tecnoloxías modestas pero eficaces e cualitativamente útiles, mentres que o "alto nivel tecnolóxico" non garante sempre nin a competitividade nin o benestar social.

Estas e outras suxestións dedúcense de tódolos estudos cuantitativos e económicos que efectuaron distintos investigadores internacionais e por iso non ten ningún sentido esquecerse destes factores de crecemento e de competitividade e reduci-lo programa científico a simples "tecnoloxías de alto nivel".

No caso de España, e posiblemente noutros países periféricos, é moi importante que se saque da súa marxinación a investigación "xurídica, económica e social", xa que iso é imprescindible para todo programa de desenvolvemento efectivo.

### **A CONVERXENCIA REAL DAS REXIÓNS ESPAÑOLAS**

Todas estas políticas afectan de forma importante á converxencia real, especialmente no caso das rexións denominadas periféricas que, en xeral, son periféricas xeograficamente e, ademais, periféricas politicamente, xa que as principais liñas políticas da UE non teñen en conta na medida necesaria o impulso ó seu desenvolvemento.

Os seguintes datos (táboa 1), elaborados segundo se indica en Guisán e Cancelo (1996) e Guisán e Frías (1996), poñen de relevo a baixa situación da maior parte das rexións españolas respecto á media dos 12 países que constituían a CEE (CEE12) nos indicadores de "benestar social" ou *wellbeing*. A maioría dos datos refírense ó ano 1990.

Para realizármola comparación coas 98 rexións nas que se dividiu a CEE12 para estes efectos, utilizamos un gran número de variables para elaborar tres indicadores sintéticos (IWE, IWS e IWP) e un indicador total (IWT):

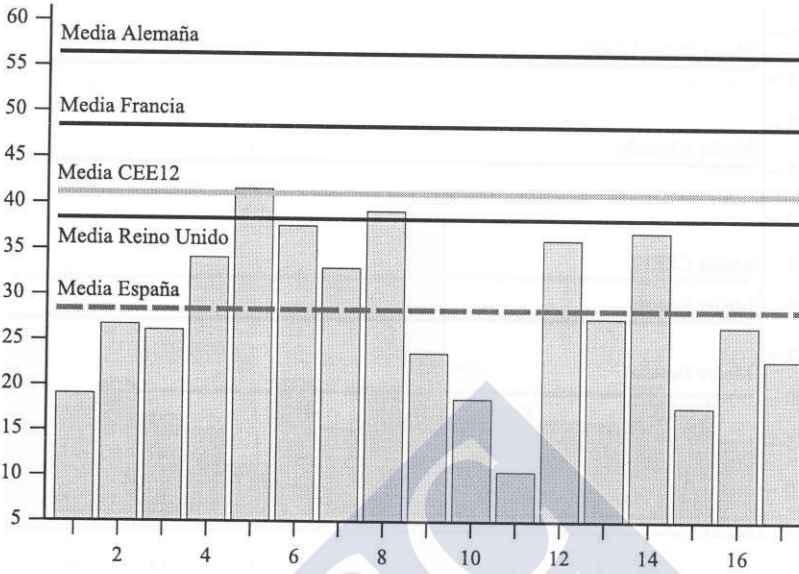
- IWE: Indicador de benestar económico das economías familiares. Está elaborado de acordo cos datos do PIB per cápita, taxa de emprego non-agrario, asistencia sanitaria, vivendas e equipamento do fogar. En lugar do PIB per cápita sería preferible utiliza-la renda familiar per cápita se houbo datos dispoñibles para tódalas rexións.
- IWS: Indicador de benestar sociocultural. Ten en conta o nivel cultural, a igualdade de oportunidades para as mulleres e outros indicadores de desenvolvemento social. Utilizáronse catro indicadores de educación e investigación e tres indicadores de participación feminina (político, empresarial e rendas do traballo).
- IWP: Indicador do sector público relativo ás infraestruturas viarias e á taxa de emprego en servizos públicos. Este indicador necesita importantes complementos cuantitativos e cualitativos e, para iso, a propia UE debería promover estatísticas e estudos comparativos baseados tanto en indicadores cuantitativos como en valoracións efectuadas polas opinións cidadáns.
- IWT: Indicador total, elaborado de acordo cos tres indicadores sintéticos, cun peso do 60% para IWE e do 20% para cada un dos outros dous.

Nas gráficas 1, 2, 3 e 4 observamos, mediante un diagrama de barras, o nivel de cada unha destas rexións en comparación coa media española e coa media da CEE12 para os tres indicadores sintéticos. Canto maior é o benestar máis alto é o indicador, oscilando o seu valor entre cero e cen.

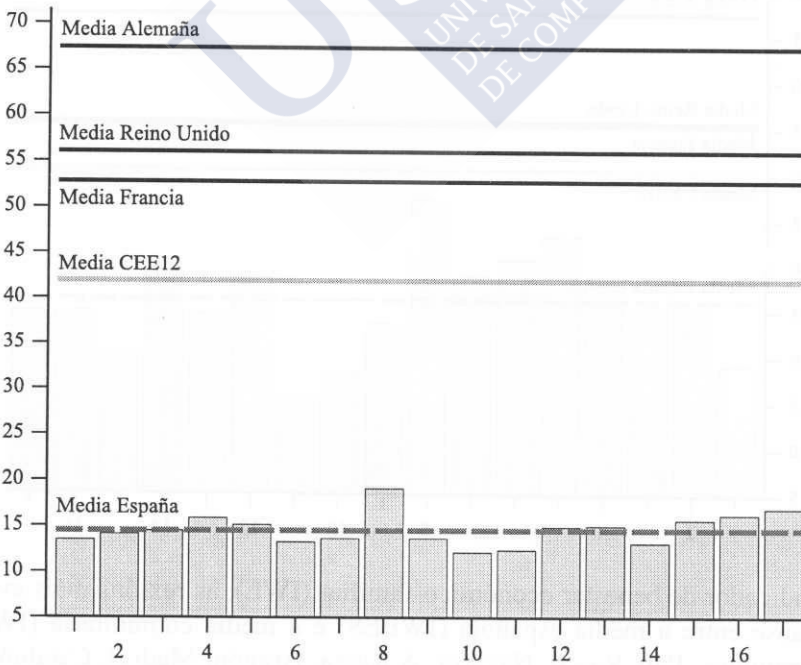
A orde das rexións nas gráficas e na táboa de datos é a que figura nas estatísticas rexionais de Eurostat:

1. Galicia	7. Aragón	13. C. Valenciana
2. Asturias	8. Madrid	14. Baleares
3. Cantabria	9. Castela-León	15. Andalucía
4. País Vasco	10. Castela-A Mancha	16. Murcia
5. Navarra	11. Estremadura	17. Canarias
6. A Rioxa	12. Cataluña	

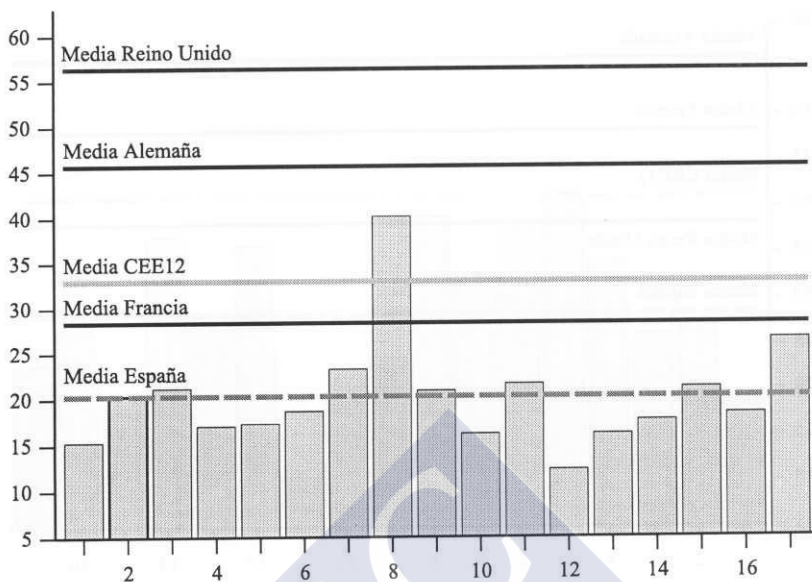
Gráfica 1.- IWE



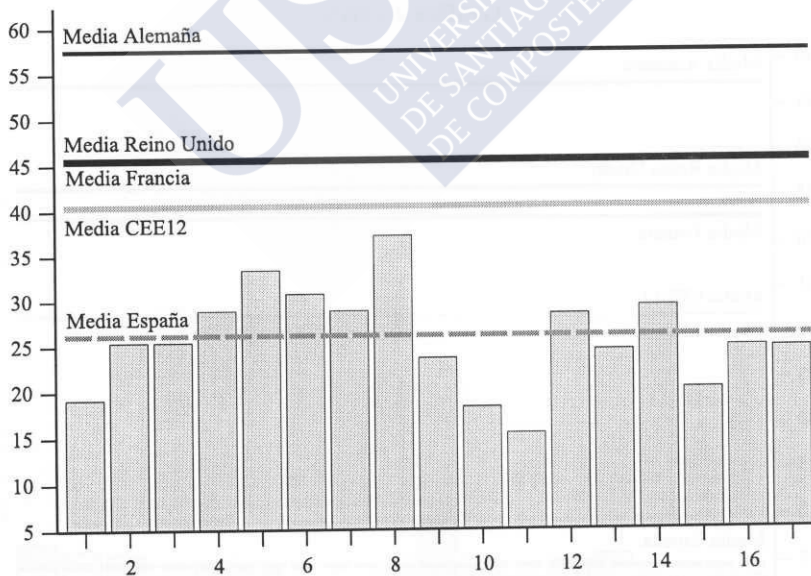
Gráfica 2.- IWS



Gráfica 3.- IWP



Gráfica 4.- IWT



No indicador de benestar económico-familiar (IWE), as rexións máis avantaxadas sitúanse entre a media española (IWEES) e a media comunitaria (IWEX), e son as seguintes: País Vasco, Navarra, A Rioxa, Aragón, Madrid, Cataluña e Balears.

No indicador de benestar sociocultural (IWS), tódalas rexións españolas están a un nivel moi afastado da media comunitaria. Este baixo nivel débese ó escaso orzamento de educación e investigación, á escasa promoción da muller e, sobre todo, ó baixo nivel educativo da poboación activa, xa que só o 22% da poboación de 25 a 64 anos ten estudos secundarios completos de segundo ciclo, ou nivel superior, mentres que en moitos países da CEE se supera o 50% e mesmo se alcanzan porcentaxes superiores ó 80%.

No indicador de benestar de bens e servicios públicos (IWP), o nivel das rexións españolas é tamén, en xeral, moi baixo, coa excepción de Madrid, que ten unha alta concentración de servicios públicos e de gasto público por habitante. O nivel de Madrid supera incluso a media comunitaria.

Unha das variables que inflúen no valor deste indicador é a calidade das vías de comunicación, medida a través do inverso da taxa de accidentes en estrada. O indicador de accidentes de tráfico reflicte unha dotación insuficiente de vías públicas, tanto de estradas como de desenvolvemento de medios alternativos como o ferrocarril, en Galicia e en tres das catro rexións portuguesas.

A táboa 1 recolle os lugares no *ranking* dos indicadores sintéticos de benestar, por orde descendente, correspondentes ás 17 rexións españolas entre as 98 rexións da CEE12 no ano 1990. As dúas últimas columnas indican a porcentaxe do PIB per cápita, segundo paridades de poder de compra, respecto á media da CEE en 1980 e en 1992.

**Táboa 1.-** Datos da converxencia real das rexións españolas

	NR-IWE	NR-IWS	NR-IWP	NR-IWT	%PIBH-1980	%PIBH-1992
1	91	93	93	92	61	59
2	78	91	82	83	77	71
3	80	90	81	84	78	74
4	71	85	90	79	89	90
5	54	87	89	68	90	94
6	60	95	83	75	88	87
7	74	94	71	78	76	84
8	58	79	25	67	81	97
9	85	92	79	88	70	66
10	92	98	91	93	61	65
11	97	97	77	96	45	51
12	67	88	95	80	83	95
13	77	89	92	87	71	78
14	65	96	88	76	86	103
15	94	86	78	91	56	59
16	79	84	86	85	65	70
17	86	83	64	86	59	75

NR: Número de *ranking*, descendente, entre 98 rexións europeas; IWE: Indicador de benestar económico-familiar; IWS: Indicador sociocultural; IWP: Indicador do sector público; IWT: Indicador total; %PIBH: % do PIB por habitante da rexión respecto á media da CEE, segundo paridades de poder de compra.

FONTE: Eurostat (1995) para o % PIB e elaboración propia.

Nestes datos observamos que as 17 comunidades autónomas españolas se sitúan, en xeral, en postos baixos no *ranking* das 98 rexións.

No indicador de benestar económico-familiar (IWE), a mellor posición corresponde a Navarra, que ocupaba o posto 54, e a peor a Extremadura, no posto 97. No indicador de benestar sociocultural (IWS), Madrid é a rexión española mellor situada, no posto 79, e as peor situadas son Castela-A Mancha e Extremadura que ocupan os postos 97 e 98, respectivamente. No indicador de dotación de obras públicas e servizos públicos (IWP), Madrid sitúase nun lugar alto, co posto 25, e as demais rexións están moito máis afastadas. A orde das rexións neste caso só é orientativo, xa que sería preciso coñecer outros moitos indicadores para obter un IWP máis completo.

Polo que respecta ó PIB per cápita, os datos da táboa indican unha evolución bastante desigual das rexións españolas respecto á converxencia coa media comunitaria. Así, algunhas delas como Cataluña e Baleares experimentaron un avance, mentres que outras están estancadas ou manifestan un lixeiro retroceso en termos relativos.

De todo isto podemos concluír que os aspectos económicos e sociais están moi relacionados e que as rexións españolas só conseguirán unha converxencia real se se actúa de forma harmónica sobre tódolos aspectos relevantes. Os criterios de converxencia monetarios non son suficientes para lograla converxencia real.

## ESPAÑA E A CONVERXENCIA: CONCLUSIÓNS

España pode alcanza-los requisitos de Maastricht e camiña nesa dirección ó modera-la inflación, o endebedamento público e os tipos de xuro. O logro destes obxectivos non debe considerarse como a clave máxica para a converxencia real, xa que esta require doutras medidas como as mencionadas nas seccións anteriores.

Esta política de adaptación precisa bastantes sacrificios, xa que hai que pagalas consecuencias dos excesos dos últimos anos no descontrol do déficit público, especialmente o que se realizou para investimentos suntuarios sen ningún tipo de rendibilidade socioeconómica presente ou futura. Unha parte importante da opinión pública española aprobou a alegría dun gasto público pouco eficiente e agora é remisa a acepta-la fin dese espellismo. Necesítase unha maior cultura económica xeral.

A converxencia real só se logrará se España decide, o que esixe aínda moita mentalización, poñerse a traballar na dirección indicada, é dicir, na dirección dun desenvolvemento rexional harmónico e dun incremento do seu grao de industrialización, ó tempo que se promove a educación e a investigación non só de tipo técnico senón con carácter xeral e especialmente a económica e social.

Neste sentido é particularmente importante a investigación xurídica e económica relativa ás modificacións lexislativas e normativas necesarias para lograr un in-

cremento do investimento, da axilidade e da eficiencia da economía. A ciencia económica positiva indícanos que con medidas deste tipo se incrementará o emprego, a renda e a calidade de vida, sacando a España da súa escandalosa situación no tema do paro ó duplica-la taxa europea de desemprego.

A UE pode axudar a España a lograr estes obxectivos e, posiblemente, farao se os sectores máis cualificados, por preparación e motivación, das opinións públicas europeas conseguen que se substitúa esta política burocrática e regramentaria, que conduce ó desenvolvemento desigual e ó déficit democrático, por unha política de desenvolvemento harmónico.

É preciso diminuí-lo número de regulamentos a aumenta-la calidade e consistencia dos principios, xa que, como dixo Víctor Hugo, os regulamentos son necesarios cando faltan os principios. Os regulamentos sen principios son como vehículos sen freos que atropelan todo o que atopan, sexa positivo ou negativo. Toda a normativa debe aplicarse sempre á luz dos principios dos dereitos que hai que respectar e dos obxectivos que hai que alcanzar. Sen esa luz e sen os mecanismos que protexan eses dereitos, non hai desenvolvemento humano nin social.

Se a UE desenvólvese unha política nesta dirección, posiblemente nos aforrariámo-la traxedia da ex-Iugoslavia e outros moitos problemas, xa que o desenvolvemento harmónico xuntaría a inmensa maioría da poboación europea con proxectos ilusionantes tanto no ámbito europeo como no internacional, proxectando unha imaxe moi positiva de Europa e colocándoa nun papel clave para impulsa-lo desenvolvemento do Terceiro Mundo.

Hai 50 anos, o 19 de setembro de 1946, Winston Churchill declarou na universidade de Zürich: "*Debemos crear unha especie de Estados Unidos de Europa... O primeiro paso será constituír un Consello de Europa*". Quería que Europa terminase as súas etapas de guerras e conflitos e desenvólvese unha nova harmonía, baseada nas herdanza dos mellores espíritos da súa cultura humanista. Habería que retomar moitas ideas deste e doutros grandes líderes do movemento europeo.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUAYO, E.; GUISÁN, M.C.; RODRÍGUEZ, X.A. (1996): *Modelo econométrico interregional de España y escenarios de empleo (1975-2000)*. [Pendente de publicación]. Universidade de Santiago de Compostela.
- CHURCHILL, W. (1946): *Discurso sobre la construcción europea*. Universidade de Zürich.
- DEHESA, G. DE LA; KRUGMAN, P. (1992): "EMU and the Regions", *Group and Thirty Occasional Paper*, núm. 39. Washington.
- EUROSTAT (1995): *Statistical Yearbook Regions*. Luxemburgo: Oficina Estadística de las Comunidades Europeas.
- GUISÁN, M.C.; CANELO, M.T. (1996): "Territorial Public Expenditure and Revenue: Economic Impact in the European Regional Growth", *Congreso da European Regional Association, ERSA 96*. Zürich.

- GUISÁN, M.C.: FRÍAS, I. (1994): "An Interregional Econometric Model for Market Services Employment in 120 EEC Regions", *Congreso CURE 94*. Amelandia (Holanda). Publicado en: *Documentos de Econometría*, núm. 1, (1995). Universidade de Santiago de Compostela.
- GUISÁN, M.C.: FRÍAS, I. (1996): "Economic Growth and Social Welfare in the European Regions", *Congreso da European Regional Association, ERSA 96*. Zürich.
- KÜNG, H. (1996): "Ética mundial y educación", *Foro Internacional del V Centenario de la Universidad de Santiago de Compostela*.
- MAYES, D.G.; BEGG, I. (1994): "Rethinking Industrial Policy in Europe: A Decentralised Approach ", *Fall Meeting of Project Link*. Salamanca.
- VOYENNE, B. (1965): *Historia de la idea europea*. Barcelona: Labor. [Tít. orix.: *Histoire de l'Idée Européenne*. Paris: Payot].

