

La aplicación de las matrices de planificación estratégica a la problemática del desarrollo regional

Manuel Alcaide Castro

Catedrático de Organización de Empresas de la Universidad de Sevilla.

Manuel González Rendón

Profesor Asociado de la Universidad de Sevilla.

1. INTRODUCCION.

Uno de los problemas principales con el que se enfrentan los planificadores, a la hora de detectar los problemas económicos de un territorio dado, es la escasez de herramientas analíticas a través de las cuales obtener una visión general de los problemas concretos en los que se centran los estudios de desarrollo regional. Herramientas que tomen en consideración, de modo inmediato, un conjunto de variables claves y permitan, a su vez, una comparación rápida entre unidades económicas de diversa índole: territorios, sectores económicos, etc. Evidentemente, una más amplia disponibilidad de herramientas o instrumentos de este tipo facilitaría en gran medida la formulación de objetivos y estrategias, que es, en definitiva, la tarea básica del planificador. El empleo de técnicas de este tipo es ya de largo conocido en el mundo empresarial, desde que se extendió el uso de la matriz desarrollada por la Boston Consulting Group para la planificación estratégica de la cartera de negocios de una empresa. Aportación que fue seguida de otras, popularizadas por McKinsey, Arthur D. Little... Evidentemente, existen, grandes similitudes de fondo entre las tareas que tienen asignadas los responsables de planificación en ambos niveles, es decir, tanto en la empresa como en temas de desarrollo de un territorio. Sin embargo los esfuerzos para la generación de instrumentos analíticos de apoyo a la formulación estratégica se han orientado preferentemente hacia el ámbito empresarial, aun cuando la repercusión social y política de las estrategias formuladas a nivel de desarrollo regional es de una importancia superior a la derivada de la planificación estratégica de la empresa.

Atendiendo a la problemática que hemos mencionado, proponemos algunas técnicas concretas aplicables directamente al análisis regional, en concreto:

- La Matriz Crecimiento-Grado de Desarrollo Económico Relativo y,
- La Matriz Crecimiento-Grado de Bienestar Económico Relativo.

Estas matrices se proponen con el objetivo de clarificar y sistematizar el análisis de un territorio dado en función de dos variables que a menudo no están lo suficientemente definidas, nos referimos a los conceptos de bienestar y desarrollo económico. Con frecuencia se habla que un región esta más desarrollada que otra, o que sus habitantes tienen unos niveles de bienestar económico altos o bajos, sin precisar lo suficiente tales conceptos, sin ofrecer una medida cuantitativa adecuada de los mismos y, por tanto, sin que se cuente con unos parámetros indicativos de la distancia entre territorios en lo referente a desarrollo y bienestar. Es por esto, por lo que con anterioridad a la descripción de cada una de estas matrices, tanto en lo referente a su construcción como a su operatoria, realizamos una breve, y también simple, precisión terminológica de lo que entendemos por bienestar y desarrollo, a la vez que proponemos un indicador referido a cada una de estas variables. Todo ello tratando de satisfacer la necesidad, anteriormente apuntada, de contar con una medida que nos permita cuantificar de un modo aproximado cada uno de estos conceptos, posibilitando su inmediata inclusión en las matrices a efectos de realizar los análisis correspondientes.

2. LA MATRIZ CRECIMIENTO-GRADO DE DESARROLLO ECONOMICO RELATIVO.

a) Definición de variables.

Siempre que se analiza la situación económica de un territorio determinado, aparecerá casi inevitablemente el concepto de nivel de desarrollo económico. Sin embargo, a pesar del frecuente recurso a este término, a veces no se hace un uso preciso del mismo. De este modo, conviene delimitar exactamente que entendemos por grado de desarrollo. Para realizar tal delimitación es oportuno considerar los siguientes aspectos:

- En primer lugar, el concepto de desarrollo económico es, por su propia naturaleza, un concepto relativo. Así, si tomamos como referencia una región determinada, existirán provincias que tengan altos niveles de desarrollo dentro de la misma, del mismo modo que otras no alcancen los niveles de las

anteriores. Sin embargo, si comparamos estas provincias con el resto de España, puede ocurrir que aquellas con altos niveles de desarrollo dentro de la región, se sitúen por debajo de los niveles medios de España.

- En segundo lugar, para poder realizar comparaciones entre los niveles de desarrollo de distintas zonas geográficas, es fundamental construir un indicador de tipo cuantitativo que nos permita realizar esta tarea de un modo sencillo e inmediato.

Teniendo presente las dos consideraciones previas, proponemos un indicador de desarrollo económico que denominaremos «Índice de Desarrollo Económico Relativo», que servirá de base para la construcción de la matriz Crecimiento-Grado de Desarrollo Económico Relativo, y que se construye utilizando el valor añadido bruto (a precios constantes) por habitante del territorio que deseamos analizar, comparándolo con el del área geográfica que se tome como referencia. El VAB de la unidad territorial tomada como base, relativizado por el tamaño de la población que habita en la misma, consideramos que es la variable más adecuada para efectuar comparaciones entre territorios. Además, al construir el citado índice utilizando la misma variable en el denominador, pero referida al área geográfica tomada como referencia, se introduce la relatividad necesaria que ha de tener un indicador de desarrollo.

El índice que empleamos tiene, además, la ventaja de su gran versatilidad, en tanto puede utilizarse para estudiar los niveles de desarrollo de los diferentes sectores en un territorio determinado con respecto al territorio que se tome como referencia. En este caso, se utilizaría el VAB del sector por habitante. Así, un valor del Índice de Desarrollo Relativo de la industria en la región «A» con respecto a España de 105,7%, significaría que este sector en términos de VAB por habitante se encuentra por encima de esta misma variable a nivel nacional, lo cual sería indicativo de un mayor grado de desarrollo relativo de la industria en la región «A» que en España.

b) Construcción de la matriz.

Con objeto de analizar el grado de desarrollo relativo de una serie de zonas geográficas (por ejemplo, provincias) con respecto a un territorio que se toma como referencia, que puede ser tanto de ámbito superior u otro territorio con el que se quiera efectuar la comparación (por ejemplo, la región, otras provincias, u otros territorios supranacionales), empleamos la técnica de la matriz Crecimien-

to-Grado de desarrollo, matriz que se construye empleando las siguientes variables:

ND_{ij}: Nivel de desarrollo relativo de la zona geográfica «i», (que puede coincidir con provincias, comarcas...) con respecto al territorio «j» (la región o cualquier otro territorio, de ámbito superior o igual, que se tome como punto de referencia). Esta variable, situada en ordenada, se caracteriza por tener un claro contenido estático, si bien en la matriz Crecimiento-Grado de Desarrollo se representan sus valores tanto al principio como al final del período que se analice. Esto tiene la ventaja de convertir el análisis que se efectúa en base a tal matriz, en un análisis más completo. Conviene insistir en esta estática comparativa, ya que de otro modo la matriz pierde virtualidad como herramienta de planificación aunque siga conservando parte de su gran valor descriptivo.

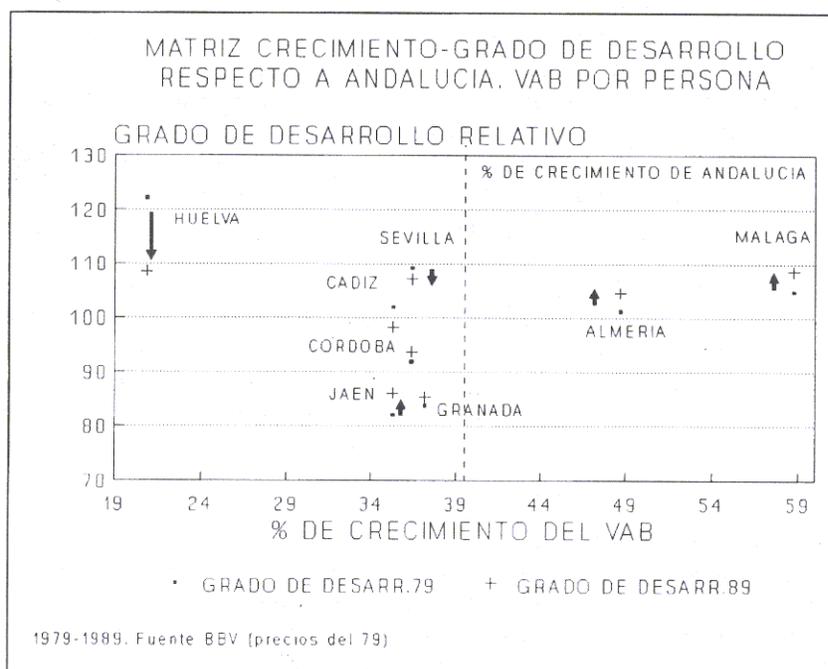
C_{ij}: Crecimiento del valor añadido bruto (a precios constantes) para la zona geográfica «i» durante el período considerado. El motivo de incluir esta variable, situada en abscisa en la matriz es, para explicar el por qué se produce una mejora o pérdida en el grado de desarrollo relativo de la zona geográfica estudiada durante el período que se analiza. De este modo, el modelo abarca la explicación de una situación en la que a pesar de producirse un fuerte crecimiento del VAB de, por ejemplo, una provincia, el nivel de desarrollo relativo de la misma al final del período es inferior al del inicio, motivado por un mayor crecimiento del VAB en el territorio tomado como referencia, que podría ser la región. Evidentemente, un crecimiento del valor añadido bruto durante un cierto período de tiempo es un dato muy positivo, sin embargo tal y como hemos precisado la idea de desarrollo, considerando el carácter relativo del mismo, lo que a nuestro juicio realmente interesa es si ese crecimiento ha sido suficiente para eliminar las diferencias con respecto al territorio tomado como referencia. En el ejemplo que hemos mencionado, podría ocurrir que un fuerte crecimiento de la provincia diera lugar a un exceso de optimismo cuando realmente las diferencias intrarregionales son mayores que al principio. Por otro lado, teniendo en cuenta como ha sido definido el indicador de desarrollo, considerando en primer lugar, la población del territorio que se analiza, y en segundo, la forma en que este indicador se expresa, con sus valores tanto al principio como al final del período de análisis, la matriz también tiene presente el efecto de la evolución de la población en el grado de desarrollo relativo del territorio que se analiza. De este modo, puede darse la circunstancia de que aún cuando la zona geográfica «i» experimente crecimientos del VAB superiores al territorio tomado como

referencia, esto vaya acompañado de una pérdida en el nivel de desarrollo económico relativo ocasionados por un crecimiento de la población en el territorio estudiado superior al que se produce en el ámbito de referencia. La justificación de esta relativización es clara: si consideramos dos zonas geográficas, una con una producción que es el doble que la de la otra zona, pero contando a su vez con una población que es también el doble, es evidente que ambas tienen unos niveles de desarrollo económico similares.

Hay que insistir que desde la óptica de la planificación, y siempre que se incorpore en el análisis el crecimiento, resulta absolutamente indispensable utilizar unidades reales, ya que de otro modo se pueden tomar decisiones erróneas de planificación si unas tasas elevadas de crecimiento en términos nominales van unidas a tasas aun mayores de los deflatores implícitos del PIB. Riesgo que se acentúa cuando los deflatores son diferentes en los territorios considerados en el análisis.

c) Una aplicación concreta.

La mejor forma de conocer como opera esta matriz es mediante su aplicación a un caso concreto. En este sentido hemos tomado el caso de Andalucía, haciendo coincidir las zonas geográficas tomadas como base del análisis con las provincias, y siendo el territorio de referencia sobre el que se van a efectuar las comparaciones la región en su conjunto. El considerar un territorio de comparación u otro (Andalucía o España por ejemplo) no es una elección sin consecuencias a efectos de las conclusiones que puedan extraerse para la formación o formulación de objetivos y estrategias, así si tomamos la región andaluza como la unidad territorial de referencia sobre la que comparar todas las provincias, el análisis que se realice en base a la matriz será indicativo de las diferencias intrarregionales en cuanto a los niveles de desarrollo relativo, además de mostrar cómo estas diferencias han evolucionado a lo largo del período objeto de estudio. Las implicaciones para la planificación regional se obtendrán de un modo no muy complejo, por cuanto la identificación de aquellas provincias que requieren de una acción especial se realiza de una forma casi inmediata.



Ilustr. 1

Por otro lado, si tomamos a España como el territorio que sirve como referencia para efectuar las comparaciones provinciales, es evidente que el análisis que se realiza en base a la matriz sería indicativo de los desequilibrios que las provincias andaluzas presentan con respecto al resto de España. La realización conjunta de ambos análisis podría revelar situaciones muy interesantes desde el punto de vista de la planificación, por cuanto en un caso hipotético es posible encontrar que una mejora en los desequilibrios internos de un territorio estuviera acompañada por una pérdida en los niveles de desarrollo en el contexto nacional. Adicionalmente, podría realizarse un tercer nivel de análisis, considerando un ámbito geográfico supranacional como territorio de referencia. De este modo las estrategias podrían pues articularse en función de las conclusiones que resultaran de la combinación de los tres análisis y de los objetivos que se planteen, que no son otros que lograr, sin hipotecar el futuro (hay que tener presente el problema de la agotabilidad de los recursos naturales y de las externalidades negativas), los mayores niveles de desarrollo posibles manteniendo los equilibrios internos.

En la **ilustración 1**, de la página anterior, se presenta el primer nivel de análisis, consistente en comparar las distintas provincias andaluzas con la propia región en el período que va desde 1979 a 1989. En este gráfico se puede apreciar como todas las provincias andaluzas, salvo Almería y Málaga, se **aproximan a los niveles medios de desarrollo de la región**. Los motivos por los que esta aproximación se produce son los siguientes:

- En los casos de Jaén, Córdoba y Granada, aún teniendo crecimientos del VAB por debajo de la media andaluza, ven mejorar sus posiciones, debido que sus poblaciones crecen por debajo de la media regional. Jaén, que experimenta la mejora más importante dentro de este grupo, es a su vez la provincia con la tasa de crecimiento de la población más baja de Andalucía (2,73% frente a un 11,07% de media), lo que explica la evolución anterior.

- En los casos de Sevilla y Cádiz, el descenso se explica casi exclusivamente por tasas más reducidas en el crecimiento del VAB, ya que sus poblaciones crecen al ritmo de la media andaluza.

- En el caso de Huelva, aunque continua a la cabeza, junto con Sevilla y Málaga en lo relativo a grado de desarrollo con respecto a Andalucía, experimenta el descenso más importante, el cual se ve además atenuado por un crecimiento de la población inferior al de Andalucía.

- Los casos de Almería y Málaga son los únicos que en su evolución aumentan las desigualdades regionales, ya que al comienzo de la década se situaban en niveles de desarrollo superiores a la media de la región y además ven mejorar sus posiciones. Esto se debe a crecimientos del VAB muy superiores a los de Andalucía, los cuales se ven incluso atenuados en sus efectos como consecuencia de incrementos en sus respectivas poblaciones (22,11% Málaga y un 14,62% para Almería, frente a un 11,07 en Andalucía) más intensos que la media regional.

3. LA MATRIZ CRECIMIENTO-GRADO DE BIENESTAR ECONOMICO RELATIVO.

a) Definición de variables.

La renta familiar disponible constituye el dato más importante con vistas a determinar el nivel de bienestar económico de la población. En particular, esta va-

riable cuantifica la renta de que disponen las familias para gastar o para ahorrar, una vez eliminado el efecto derivado de los impuestos que gravan las rentas familiares y también después de incorporar las transferencias recibidas por las familias procedentes del sector público y del exterior. Por este motivo, cuando se habla de desigualdades relativas de renta entre las distintas divisiones espaciales de un país, el indicador más representativo es, sin duda, la renta familiar disponible. Sin embargo, al igual que cuando tratamos el concepto de grado de desarrollo, el bienestar económico es un concepto relativo. Así, el que el bienestar económico de los habitantes de un territorio dado, sea calificado como bueno o malo, depende del marco que se tome como referencia. Por este motivo, y con el objetivo de realizar el análisis del bienestar económico de los andaluces, empleamos un indicador que toma en consideración el aspecto anterior y que relacione la renta familiar disponible per capita del territorio base con la misma variable pero referida al territorio que nos sirve como punto de comparación. Indicador al que denominamos «Índice de Bienestar Económico Relativo».

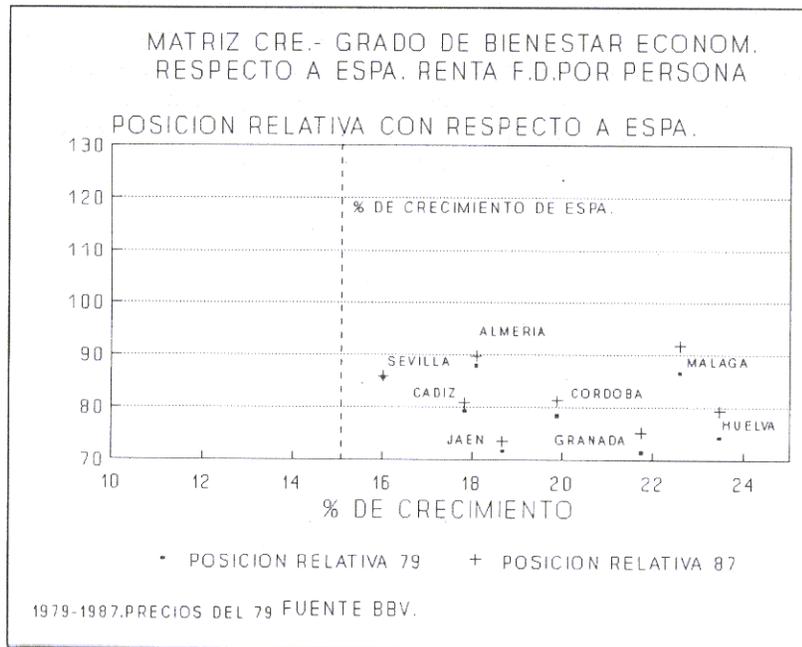
b) Construcción de la matriz.

Con el objetivo de analizar el grado de bienestar económico relativo de una serie de zonas geográficas (por ejemplo, provincias) con respecto a un territorio que se toma como referencia, que puede ser tanto de ámbito superior u otro territorio con el que se quiera efectuar la comparación (por ejemplo, la región, otras provincias, u otros territorios supranacionales), empleamos la técnica de la matriz Crecimiento-Grado de Bienestar Económico relativo. Esta matriz opera de forma similar a la anterior y empleando las siguientes variables:

N_{ij}: Grado de Bienestar Económico relativo de la zona geográfica «i», (que puede coincidir, de nuevo, con provincias, comarcas...) con respecto al territorio «j» (la región o cualquier otro territorio, de ámbito superior o igual, que se tome como punto de referencia). Para dotar a la matriz del suficiente dinamismo, en ordenada, se representa la renta familiar disponible por persona tanto al comienzo como al final del periodo objeto de estudio. Esto, como ya hemos explicado, tiene la ventaja de convertir el análisis que se efectúa en base a tal matriz, en un análisis más completo.

C_{ij}: Crecimiento de la renta familiar disponible por persona (a precios constantes) para la zona geográfica «i» durante el periodo considerado. El motivo de incluir esta variable en la matriz es para explicar el por que se produce una mejora o pérdida en el grado de bienestar económico relativo de la zona geográfica estudiada durante el periodo que se analiza.

De este modo, y al igual que en el caso anterior, el modelo abarca la explicación de una situación en la que a pesar de producirse un fuerte crecimiento de la renta familiar disponible por persona de, por ejemplo, una provincia, el grado de bienestar económico relativo de la misma al final del período es inferior al del inicio, motivado por un mayor crecimiento de la renta en el territorio tomado como referencia, que podría ser la región. Evidentemente, un crecimiento de la renta familiar disponible por persona durante un cierto período de tiempo es un dato también muy positivo, sin embargo, tal y como hemos precisado anteriormente, lo que a nuestro juicio realmente interesa es si ese crecimiento ha sido suficiente para eliminar las diferencias con respecto al territorio tomado como referencia. En el ejemplo que hemos mencionado, podría ocurrir que un fuerte crecimiento de la provincia diera lugar a un exceso de optimismo cuando realmente las diferencias intrarregionales son mayores que al comienzo del período. De nuevo hay que insistir en la necesidad de incorporar al análisis el crecimiento, en este caso de la renta familiar disponible por persona, en unidades reales.



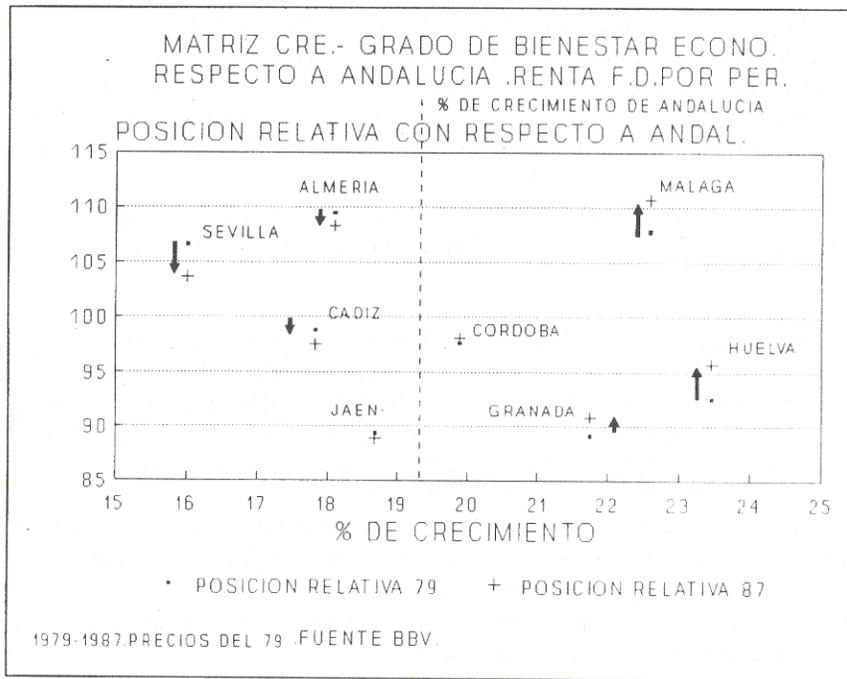
Ilustr. 2

c) Una aplicación concreta.

Como se puede apreciar en la **ilustración 2**, en materia de renta familiar disponible por persona, del 79 al 87 (precios del 79), todas las provincias andaluzas crecen por encima de la media nacional, lo cual permite que **todas ganen posiciones relativas con respecto a España**. No obstante todas las provincias se situaban al comienzo del período mencionado con niveles de renta familiar disponible por persona inferiores a la media nacional, especialmente destacan en este sentido los casos de Granada, Jaén, Huelva.

A pesar de que todas las provincias andaluzas crecen por encima de la media nacional, debido a las sensibles diferencias entre ellas en materia de crecimiento de la renta familiar disponible por persona, no llegando al 16% en Sevilla y superando el 23% en Huelva, de 1979 a 1987, un gráfico similar al anterior pero relativo a Andalucía (Ilustración 3) presenta un panorama bien diferente. En este sentido cabe establecer cuatro grupos de provincias:

-Aquellas que con niveles de renta familiar disponible por persona por encima de la media, obtienen tasas de crecimiento superiores también a la media andaluza durante el período considerado. Son lo que podríamos denominar las provincias «estrellas», ya que estaban mejor que la media y, además, mejoran. Es el caso de Málaga. Se trata de provincias que con su evolución positiva contribuyen a aumentar las desigualdades internas de Andalucía.



Ilustr. 3

-Aquellas que con niveles de renta familiar disponible por persona inferiores a la media andaluza, obtienen tasas de crecimiento superiores a la media. Se trata de provincias cuya evolución positiva, siempre referida al período 79-87, contribuye a atenuar las desigualdades internas de Andalucía. Son las provincias que más necesitan mejorar y efectivamente lo hacen: Huelva, Granada y Córdoba, esta última ligeramente.

-Aquellas que con niveles de renta familiar disponible por persona superiores a la media andaluza, obtienen tasas de crecimiento inferiores también a la media. Se trata de provincias cuya evolución negativa contribuye a atenuar las desigualdades internas de Andalucía. Son los casos de Almería y Sevilla.

-Aquellas que con niveles de renta familiar disponible por persona inferiores a la media andaluza, obtienen tasas de crecimiento inferiores a la media. Son los casos de Jaén y Cádiz. Estamos ante provincias cuya evolución negativa

contribuyen a incrementar las diferencias internas de la región y sobre las que hay que realizar los mayores esfuerzos en términos de bienestar económico. Se encuentran entre aquellas que mas necesitan mejorar y no solo no lo hacen sino que empeoran, especialmente Jaén, muy alejada en términos de la variable renta considerada de la media andaluza.

A la vista de la información anterior y desde la óptica de las desigualdades provinciales de Andalucía, en lo relativo a la variable considerada, se puede afirmar:

-que si consideramos la diferencia entre las provincias con mayor y menor renta familiar disponible por habitante, las desigualdades en el seno de la región han aumentado en el 87 con respecto al 79. Aunque reiteramos que todas las provincias andaluzas ganan posiciones con respecto a España, debido a crecimientos superiores a la media nacional.

-que si excluimos a Málaga, Jaén y Cádiz, el resto de las provincias tienden a acercarse a la media regional. Por una parte, Almería y Sevilla viendo disminuir sus posiciones relativas y, por otra, Granada, Córdoba y Huelva, viendo aumentar estas posiciones, especialmente esta última, que es la que experimenta la tasa de crecimiento mas alta de la variable considerada.

-que las provincias sobre las que es necesario concentrar los esfuerzos de los poderes públicos con vistas a aumentar el bienestar económico relativo son Cádiz, Granada y especialmente Jaén. La primera para evitar que siga perdiendo posiciones, Granada, porque tiene unos niveles de renta muy inferiores a la media regional y, Jaén, por ambas razones.