

## 2. ESCENARIOS INTEGRADOS PARA LAS REGIONES EUROPEAS

Roberto Camagni, Roberta Capello y Jacques Robert

### 2.1. De los escenarios temáticos a los escenarios integrados

Cualquier ejercicio serio de prospectiva de desarrollo regional requiere un análisis en profundidad de las principales fuerzas motrices del cambio que es probable que se manifiesten y de los principales ámbitos que pueden ser vulnerables. En el análisis que se presenta se consideró que los siguientes ámbitos eran los que tenían más probabilidades de verse profundamente afectados por las enormes transformaciones que se están produciendo como consecuencia de la crisis económica global que golpeó el mundo y, en particular, el mundo occidental, en los años 2008 y 2009:

- demografía y flujos migratorios
- economía y avances tecnológicos
- energía
- transporte
- sistemas urbanos
- áreas rurales y desarrollo rural

Muchas de estas áreas vulnerables y las tendencias de transformación subyacentes ya eran visibles antes, pero la crisis comportó que se aceleraran o cambiaran repentinamente: se ha demostrado que la tendencia de los países adelantados a abandonar funciones industriales a favor de los nuevos países emergentes, conservando sólo las actividades “adelantadas”, “de control” y financieras, comporta muchos riesgos; las posibilidades aparentemente infinitas de extender la demanda mundial de bienes sobre la base de la creación de deuda y de los multiplicadores de crédito se han desvanecido con la explosión de las burbujas financiera e inmobiliaria; el envejecimiento de las economías occidentales, cuyo rejuvenecimiento dependía casi exclusivamente de la inmigración externa, era probable que se acelerara con la presencia de menor riqueza y menor atractivo de las zonas avanzadas; se ha visto, también, que la posibilidad de una extrapolación lineal en el futuro de las tendencias de crecimiento relativo, sin tener en cuenta los efectos retroactivos en las relaciones de poder internacional, agotamiento de recursos y cambio en los liderazgos tecnológicos, no era consistente.

Por lo tanto, los principales elementos de los posibles escenarios futuros se dividieron en dos partes: antes de (y durante) la crisis, y después de la crisis. El alcance de la distancia entre estas dos partes se consideró un indicador del salto crucial en la conciencia, en la comprensión y en la capacidad de respuesta a la crisis, cuyos posibles efectos negativos en los territorios europeos es necesario contabilizar ahora.<sup>1</sup>

Las reflexiones “temáticas” sobre los posibles escenarios se han combinado en tres escenarios “integrados” alternativos, que surgen de las interdependencias mutuas entre las fuerzas motrices que actúan en cada ámbito, y que se presentarán en detalle en este capítulo. La tarea más difícil de cumplir es la implementación de escenarios realmente integrados, teniendo en cuenta todos los posibles efectos retroactivos entre las diferentes fuerzas motrices y definiendo los principales puntos de bifurcación potenciales en la trayectoria probable del territorio europeo.

La complejidad de esta tarea radica en dos aspectos distintos. El primero es metodológico. La construcción de escenarios integrados generales significa, por una parte, ir más allá de una lógica simplemente dimensional, en la cual se inspeccionan los efectos de las fuerzas motrices individuales y las evoluciones de los ámbitos específicos (como en el caso de un escenario de transporte o de un escenario demográfico). Las diferentes trayectorias tienen que estar interrelacionadas y hay que subrayar los efectos retroactivos. Por otra parte, requiere asumir una lógica “si..., entonces...” manteniendo las suposiciones claramente separadas de los efectos y las hipótesis sobre la apariencia de determinadas condiciones distintas de los resultados. En este sentido, no construimos escenarios “buenos o malos”, sino que construimos escenarios “condicionales”, basados en suposiciones sobre precondiciones generales, básicas y difíciles de prever que a menudo generan una discontinuidad o una bifurcación en la trayectoria del sistema estudiado. La dificultad consiste precisamente en mantener una lógica interna sólida en la construcción de estos escenarios condicionales, empezando por una definición clara de las suposiciones y llegando a unos resultados coherentes.

Además, las suposiciones sobre las fuerzas conductoras tendrían que estar tan diferenciadas como sea posible; en algunos casos tendrían que ser, incluso, opuestas, con el fin de producir imágenes diferenciadas del futuro sobre las cuales poder reflexionar.

El segundo motivo, más operativo, de la complejidad de nuestra tarea tiene que ver con el intento de construir escenarios alternativos basados en suposiciones integradas sobre el entorno y el clima político, psicológico e institucional general que puede caracterizar la posible reacción europea ante la crisis y la estrategia de desarrollo posterior. En este proceso surgen dos problemas complejos. El primero está relacionado con el hecho de que no parece que tenga mucho sentido un escenario de tendencia, en el sentido convencional de un escenario extrapolado a partir del cual se proponen algunos desarrollos alternativos, en un contexto

donde numerosos factores de importancia estratégica están cambiando profundamente. Lo que aquí llamamos un *escenario de referencia* no puede concernir las décadas pasadas, sino que se tiene que construir sobre la base de la difícil interpretación de señales débiles y de pruebas aisladas, ya que la crisis ha comportado una ruptura clara, con nuevas fuerzas que conducen la demanda y el comercio globales, un nuevo papel de las economías emergentes, nuevas relaciones de poder geopolíticas y posibles nuevas tendencias energéticas.

El segundo aspecto problemático consiste en concebir un conjunto de suposiciones coherentes que puedan caracterizar escenarios alternativos, pero probables y políticamente importantes, que requieran un estudio exhaustivo de sus efectos en la economía, la sociedad y el territorio europeos.

De ahora adelante, el término *escenario de referencia* se utilizará como punto de referencia de dos escenarios adicionales más. La diferencia principal entre los tres escenarios radica en las diversas maneras en qué los actores económicos e institucionales perciben los cambios estructurales ocasionados por la crisis. En el *escenario de referencia*, estos actores ven que los cambios estructurales se producen, pero que las políticas no actúan de manera efectiva. Este escenario se comparará con el segundo, llamado *escenario proactivo*, donde los actores económicos perciben cambios e, incluso, se anticipan a ellos. Además, tienen una gran capacidad para proactuar mediante políticas macroeconómicas, industriales y legislativas. El tercer escenario, el *reactivo o defensivo*, se basará en la suposición de que los actores económicos no perciben del todo los cambios; la actitud general será defensiva, para proteger las estructuras, los sectores, las empresas y los puestos de trabajo existentes, y las fuentes de desarrollo serán más similares a las del pasado.

En este capítulo se presentan los tres escenarios cualitativos, es decir, el de referencia, el proactivo y el defensivo. En los capítulos posteriores se estudiarán los efectos territoriales de estos escenarios en cuanto al potencial de crecimiento de las regiones y provincias europeas, mediante el uso de dos modelos econométricos que trabajarán respectivamente sobre las regiones de la UE (NUTS 2) y sobre las provincias de los países del Arco Latino (NUTS 3), especialmente España, Francia e Italia, lo cual permitirá la definición y el mapeo de lo que podemos nombrar previsiones cuantitativas.

El papel asignado a estos ejercicios cuantitativos es doble: en primer lugar, estudiar la posibilidad de algunos resultados que van en contra de cualquier lógica a causa de algunas reacciones cruzadas inesperadas entre las diferentes

fuerzas conductoras del cambio hipotetizado en los escenarios; en segundo lugar, ajustar los efectos potenciales de las tendencias del escenario cuando se comparan con las particularidades de los territorios de la UE y las enormes diferencias estructurales que existen entre ellos.

Los efectos espaciales de estos escenarios se presentan para los países de la UE y también para los territorios situados a lo largo del Arco Latino Mediterráneo occidental, desde Gibraltar hasta Sicilia, la mayoría de los cuales se han unido a la Red del Arco Latino a través de los gobiernos provinciales y departamentales.

## 2.2. El escenario de referencia

Como se ha comentado, el escenario de referencia no se tiene que considerar un escenario de tendencia en el sentido convencional, porque la simple extrapolación de las tendencias anteriores no tiene sentido en un contexto donde numerosos factores de importancia estratégica están cambiando (globalización, paradigma energético, cambio climático, orientación social, crisis económica actual, etc.).

Las enormes contradicciones que han surgido en el pasado reciente han sido básicamente la causa de la crisis actual: la demanda agregada impulsada por la deuda en los países adelantados, altamente sensibles a las condiciones de los mercados financieros y muy responsables de la aparición y la explosión repentina de las burbujas inmobiliarias y de la construcción; la *finanzarización* de las economías occidentales, que ha dado lugar a una aceleración del cambio en la economía "real", principalmente sobre la base de expectativas, comparación a nivel global de los resultados, focalización en las políticas a corto plazo y la especulación; y la extraña evidencia de los nuevos países emergentes como China y los BRIC, que son países relativamente pobres, que no sólo apoyan el consumo occidental (y los ingresos reales) con un gran suministro de productos a precios bajos, sino que también apoyan las balanzas de pago de Occidente (y especialmente de los EE.UU.) con enormes adquisiciones de activos financieros y tesorería. De hecho, todos estos elementos cambiarán a largo plazo o ya han cambiado.

La balanza del juego geopolítico será diferente con respecto al del pasado. Los activos ganadores serán diferentes. El dólar ya no será la única referencia de cambio monetario en los intercambios internacionales. Probablemente se producirá una globalización "regionalizada", donde las grandes áreas de la tríada (Europa, América, y el este y el sur del Asia) se harán más independientes y más internamente integradas, también a través de nuevas uniones y acuerdos monetarios.

El efecto deflacionista de Asia (principalmente de China) en la economía mundial se verá fuertemente atenuado y desaparecerá progresivamente. La inflación aumentará, así como también los tipos de interés real. El poder adquisitivo de los países occidentales, concretamente el de algunos grupos (jubilados, funcionarios, personas con ingresos bajos), se verá especialmente afectado. En consecuencia las nuevas generaciones lo tendrán difícil para mantener su nivel de vida y verán reducirse su patrimonio y sus propiedades.

Por otra parte, los países BRIC irán entrando progresivamente en el juego de las altas y medias tecnologías y se convertirán en fuentes de demanda internacional por el incremento de sus ingresos por cápita. El aumento del precio del petróleo y el gas favorecerá las inversiones en el descubrimiento y la exploración de estos recursos. En este sentido, la región del Ártico se convertirá en uno de los objetivos de estudio básico. No se pueden excluir tensiones regionales y posibles conflictos. Por otra parte, la expansión de la energía nuclear se verá limitada por la reducción progresiva de los recursos de uranio. Mientras la demografía europea se estanca y el proceso de envejecimiento se intensifica, es probable que se produzcan muchos cambios en el contexto macroeconómico. La regionalización del proceso de integración global generará una reorientación geográfica de la inversión extranjera (FDI, sus siglas en inglés). El flujo de FDI externas en Europa se reducirá, con la excepción de aquellos (fondos soberanos, etc.) que buscan conseguir el poder de las empresas europeas de naturaleza estratégica (tecnología, marcas, etc.). Las inversiones que buscan costes de mano de obra bajos favorecerán a un círculo de países de fuera de la UE (excepto Bulgaria y Rumania), como Ucrania, Moldavia, Croacia, Serbia, Turquía y Egipto, que generarán dificultades importantes para los países de la Europa central y del este, que todavía no se encuentran a la vanguardia del desarrollo tecnológico y están perdiendo progresivamente su ventaja comparativa en costes de mano de obra bajos. Las FDI también favorecerán las nuevas zonas geográficas, especialmente en África, en Suramérica y en el sureste asiático, con el objetivo de desarrollar mercados locales, crear demanda y explotar mano de obra más barata.

Con un poco de suerte, un menor incremento de los sueldos reales en Europa y la ya mencionada globalización "regionalizada" permitirán otra ruptura estructural, eso es, una recuperación de las actividades industriales, que tendrán que buscar aumentar la productividad para poder ser competitivas. Si esta tendencia se produce, es fácil prever diferencias en la productividad de los sectores económicos principales, especialmente entre las funciones económicas adelantadas (financiadas con capital) y los servicios

básicos (pagados con ingresos, incluidas las transferencias sociales). La llegada de un gran número de nuevas tecnologías durante los próximos quince años tendrá impactos importantes en la economía, sobre todo en los ámbitos de la producción y el uso de energía, incluidos el procesamiento de biomasa, las nanotecnologías, las biotecnologías y los sistemas de transporte.

La reindustrialización de Europa no será homogénea en el espacio: las nuevas actividades industriales, que se benefician del importante progreso tecnológico y del crecimiento de la productividad correspondiente, típicos de las zonas urbanas, se verán atraídas por localizaciones regionales bien desarrolladas. Además de las principales regiones metropolitanas, las ciudades y las áreas metropolitanas de segundo rango también se verán beneficiarias, con la posible excepción de un gran número de ciudades de segundo rango de la Europa central y del este que se ven en desventaja por su poca accesibilidad.

El efecto más importante de todos estos cambios y contradicciones, y el elemento en que las nuevas esperanzas de relanzar el crecimiento en los países adelantados se podrían basar, será la aparición de un nuevo paradigma: el de la *economía verde* (*green economy*), impulsado por el incremento de los precios de la energía y una creciente preocupación por el cambio climático. Su importancia reside en su omnipresencia (de aquí el término paradigma): se introducirá en casi todos los aspectos de la economía y de las condiciones. Muchos sectores de producción se verán directamente afectados: por descontado, la energía, pero también la industria, el transporte, la construcción, el turismo y, incluso, la agricultura (producción de biocombustibles y, el más interesante, el fenómeno emergente del "kilómetro 0" en la agricultura que tiene que revitalizar muchas zonas periurbanas de forma sostenible).

La aparición del paradigma de la *economía verde* constituirá una buena parte de la nueva fuente de demanda agregada, desesperadamente necesitada a escala internacional con el fin de sustituir la demanda impulsada por la deuda. Asimismo, también proporcionará nuevos puestos de trabajo a países adelantados pero amenazados y reducirá la dependencia en los combustibles fósiles. En resumidas cuentas, impulsará una reactivación del crecimiento endógeno en Europa.

La percepción de estos cambios estructurales y, en consecuencia, la velocidad de la recuperación internacional, está presente en el escenario de referencia, en el que se producen cambios, pero las políticas no actúan de forma efectiva.

En el escenario de referencia, la rentabilidad de la energía renovable aumenta, pero el apoyo político es insuficiente para generar un cambio radical

del paradigma energético. El progreso de las fuentes de energía renovable se mantiene disperso y fragmentado, con efectos de sinergia bajos. La economía saca poco beneficio de este proceso.

### Aspectos territoriales del escenario de referencia

Continúa el proceso de convergencia de las economías de la Europa central y del este, pero a un ritmo considerablemente más bajo que antes de la crisis económica. También está más diferenciado entre los países implicados. Aunque éste es un proceso a gran escala, es probable que las diferencias regionales aumenten en la UE a una escala más pequeña. La Europa de las dos velocidades se ve acentuada, con funciones económicas adelantadas que cada vez más se concentran en las regiones metropolitanas. Las nuevas actividades industriales también se concentran en las zonas bien desarrolladas. Además de las regiones metropolitanas principales, las ciudades y las áreas metropolitanas de segundo rango también se benefician. Las regiones más afectadas por la crisis son sobre todo las industriales con tecnologías bajas o medias y con una intensidad relativamente alta de mano de obra, tanto en la Europa occidental como en la Europa del este.

Otras regiones afectadas por la crisis y donde la recuperación es más difícil son aquellas que, hasta la crisis, experimentaron un *boom* con respecto a las actividades del sector de la construcción. Las dificultades perdurables también pueden afectar a las regiones donde el crecimiento económico antes de la crisis se basaba principalmente en la especulación financiera y en los servicios financieros relacionados o en nichos fiscales específicos. Numerosas regiones turísticas también se han visto afectadas por la crisis, pero el turismo es muy volátil y la recuperación de estas regiones depende de la evolución general de la economía europea. La evolución de las zonas rurales será opuesta y heterogénea, con un gran número de regiones rurales que se verán afectadas por la desregulación de la política agraria común (PAC) y la liberalización del comercio en el contexto de la OMC, y otros que se beneficiarán de las oportunidades de la producción de biomasa y energía renovable.

Las regiones en que los factores demográficos pueden actuar como restricción en el mercado de trabajo regional son aquellas donde la recuperación económica es sustancial en un contexto de envejecimiento rápido de la población. La inmigración se concentra en las grandes ciudades y genera un mercado inmobiliario de bajo coste en las periferias. También es considerable en las zonas turísticas y en las zonas que atraen a los jubilados, en las cuales fomenta un incremento de los índices de fertilidad.

### Impactos territoriales en el caso del Arco Latino

En el Arco Latino prevalecen tres tipos de estructuras demográficas, con diferentes perspectivas de desarrollo. En la parte catalana, la edad joven de la población (crecimiento natural sostenido y balance positivo de la migración) favorece un incremento adicional de la población y limita el proceso de envejecimiento. En la parte francesa, la población es, por término medio, más mayor y todavía está creciendo, aunque en menor medida que en la parte catalana, principalmente por la influencia de las migraciones. En la parte italiana, los bajos índices de fertilidad y el gran porcentaje de personas mayores comporta una evolución natural negativa, compensada en algunas áreas, pero no de manera uniforme, por flujos de inmigración importantes. El número de “personas mayores más mayores” aumenta de manera significativa, lo cual requiere el desarrollo de servicios de atención sanitaria.

El Arco Latino tiene una estructura económica bastante heterogénea, de manera que el grado de desarrollo no será igual en todas las regiones. En términos generales, las áreas metropolitanas con funciones económicas adelantadas y los polos tecnológicos están más favorecidos que las ciudades con una economía que depende de tecnologías bajas o medias. Después de la recuperación, las funciones turísticas progresan de forma moderada. La economía residencial progresa más por la aceleración del envejecimiento de la población en Europa. Las zonas rurales, especialmente las regiones productoras de vino, se ven afectadas, hasta un cierto punto, por la desregulación de la PAC. Un gran número de zonas rurales se benefician de la producción de energía renovable, pero sólo se explota un modesto porcentaje del potencial disponible. La inmigración se concentra en las zonas metropolitanas y turísticas.

La accesibilidad transfronteriza se beneficia de las conexiones de trenes de gran velocidad entre Cataluña y Francia (Barcelona-Perpiñán) y de la conexión entre el Ródano-Alpes y el Piamonte (Lyon-Turín). Sin embargo, a lo largo de la costa la conexión ferroviaria entre Niza y Génova no mejora de manera significativa.

El considerable potencial de las regiones mediterráneas en el campo de la energía solar no está explotado completamente a causa de una rentabilidad y un apoyo público insuficientes.

### 2.3. El escenario proactivo

El escenario proactivo está basado en la suposición de que las decisiones adoptadas en el ámbito internacional con el objetivo de frenar la velocidad del cambio climático se utilizan de manera eficiente para generar un crecimiento económico significativo por toda Europa. La implementación del escenario requiere la implicación activa de los actores económicos y de la sociedad civil. Un

amplio espectro de sectores –industria, energía, construcción, agricultura, transporte, I+D y servicios adelantados– se beneficiarán de la propagación del nuevo “paradigma de la *economía verde*”. Por su parte la demanda agregada se beneficiará de las nuevas oportunidades de inversión. La percepción de los cambios ocasionados por la crisis económica es clara y los cambios incluso se han anticipado. Las políticas macroeconómicas, industriales y legislativas tienen, pues, una gran capacidad para proactuar.

Este escenario proactivo para Europa forma parte de un contexto más global en el cual los grandes países emergentes están impulsando la economía mundial mientras avanzan hacia actividades tecnológicamente más intensivas. El orden financiero internacional se estabiliza con la diversificación de las reservas monetarias y el dólar pierde su posición monopolística.

Con respecto al escenario de referencia, el crecimiento económico es más sólido, y la recuperación, más rápida. Es un escenario que no está limitado a Europa, sino que también incluye los EE.UU. y Asia. Las economías más desarrolladas, y también los BRIC, invierten en los países menos desarrollados, especialmente en África, América Latina y el sureste asiático, con el fin de desarrollar mercados locales y crear demanda, que es precisamente la actitud opuesta al proteccionismo.

En Europa, la estrategia consiste en un incremento considerable de las inversiones tecnológicas, que estimulan la productividad, pero en una primera fase generan unas tasas de paro más elevadas. No será hasta después de un periodo de 5 a 7 años que la ocupación pueda volver a crecer de nuevo. Se requieren habilidades y cualificaciones más altas. La carrera por una terciarización más sólida se ve atenuada por el rápido desarrollo de la *economía verde*, que crea puestos de trabajo tanto en las actividades de I+D como en las actividades industriales. Los servicios se mueven hacia segmentos con un valor añadido mayor. En el contexto de una globalización más regional, los servicios financieros más adelantados se vuelven a centrar en Europa. Con una competencia más alta y un apoyo público más sólido, las empresas europeas están en menos peligro de verse absorbidas por grupos no europeos o fondos soberanos.

La concreción de la *economía verde* no es, ni mucho menos, fácil. Numerosas autoridades locales deciden emprender acciones respecto al cambio climático, pero sus recursos están limitados por los impactos de la crisis económica. Las inversiones de las PYME se ven limitadas por las dificultades a la hora de obtener créditos bancarios. La transición desde sistemas energéticos basados en fuentes fósiles hasta un nuevo paradigma energético que se base sobre todo en las fuentes de energía renovable se ve

afectada por los niveles de inversión necesaria y por las limitaciones de la rentabilidad. La armonización internacional de las políticas también constituye una cuestión problemática que genera distorsiones.

No obstante, la aparición progresiva de nuevo crecimiento económico y la creación de cantidades considerables de nuevos puestos de trabajo después de unos pocos años generan confianza en la estrategia relativa a la *economía verde*, de manera que cada vez más y más empresas y familias invierten, con rendimientos de la inversión atractivos. Eso comporta un efecto escalera que asegura un crecimiento económico sostenido y refuerza la cohesión social.

En el sector demográfico, los índices de fertilidad se reactivan gracias a una evolución económica positiva, pero es un impacto a largo plazo. La reducción de la población en edad de trabajar en un número cada vez mayor de regiones favorece la inmigración de mano de obra cualificada.

#### Impactos territoriales del escenario proactivo

Los impactos territoriales del escenario proactivo cambian a lo largo del tiempo. Durante la primera fase (entre 5 y 7 años), el crecimiento está concentrado en las áreas metropolitanas. En una segunda fase, las actividades de producción relacionadas con la *economía verde* se extienden hacia las ciudades de segundo y tercer nivel, así como a las regiones de la Europa central y del este y hacia regiones más periféricas de la Europa occidental.

El escenario proactivo favorece, en esta segunda fase, un grado más elevado de policentricidad en los sistemas de asentamiento que el escenario de referencia.

Además de los aspectos económicos, la adopción de la *economía verde* tiene impactos importantes en la morfología y la organización de las ciudades. Se desarrollan formas urbanas más compactas para aprovechar la expansión de las redes de transporte público. Sin embargo, la expansión urbana es más contenida y compacta que la del escenario de referencia: el cariz cada vez más *verde* de las ciudades y el desarrollo adicional de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) limita la movilidad motorizada con fines laborales y de ocio. El desarrollo económico favorable tiene un impacto positivo en la cohesión social.

Un número considerable de áreas rurales se benefician de la *economía verde*. El clima económico positivo favorece el desarrollo de la economía residencial y turística, que es provechosa para las ciudades pequeñas y medianas, así como

para las áreas rurales con una naturaleza y un patrimonio cultural atractivos.

#### Impactos territoriales en el Arco Latino

El escenario proactivo es favorable al desarrollo de polos tecnológicos situados a lo largo del Arco Latino. El fortalecimiento de las actividades de I+D comporta efectos derivados en los sectores de la producción. En el contexto de la *economía verde*, el desarrollo de la energía solar se intensifica a lo largo del Arco Latino, y va desde actividades de I+D hasta la implementación general de tecnologías afines en las ciudades y áreas rurales. Una parte creciente de las necesidades eléctricas se satisface con la producción interna de energía solar y eólica.

Las nuevas actividades de cooperación con los países del norte del África pueden implementarse porque el crecimiento económico en Europa es considerable. De estas iniciativas, las áreas metropolitanas del Arco Latino se pueden beneficiar de forma significativa. El Arco Latino está moderadamente sujeto a la inmigración a causa del desarrollo económico más pujante del norte del África. Un porcentaje mayor de los inmigrantes en edad de trabajar están integrados en los mercados laborales regionales del Arco Latino, los cuales se están expandiendo.

La adopción de coches eléctricos y un uso más generalizado del transporte público contribuyen significativamente a la mejora de la calidad del aire en las ciudades mediterráneas compactas y contaminadas. Hasta un cierto punto, la congestión del tráfico se reduce.

#### 2.4. El escenario defensivo

El escenario defensivo asume una lenta recuperación de la crisis en las economías occidentales y en Japón derivada de la débil reactividad al contexto cambiante y de una menor percepción de las nuevas oportunidades tecnológicas. La demanda global continúa siendo moderada. En los EE.UU., la demanda interna es mucho más débil que antes de la crisis porque los hogares priorizan el ahorro más que el consumo basado en el crédito. Los BRIC mantienen sus ventajas comparativas en la producción de bajo coste. Sin embargo, también progresan en los sectores tecnológicamente más intensivos, compitiendo con más vigor con Europa. Se hacen pocas inversiones extranjeras en los países menos desarrollados del mundo. La inflación es menor que en el escenario de referencia a causa de las políticas de sueldos bajos en el Asia, con impactos deflacionistas globales. Los tipos de interés bajos alimentan las nuevas burbujas especulativas y amenazan la estabilidad de la economía global. El mantenimiento del dólar como moneda de reserva sigue funcionando en la misma dirección. En este escenario, los actores económicos no perciben completamente los cambios

producidos por la crisis. La actitud general es defensiva, de protección de las estructuras, los sectores y las empresas existentes. Las fuentes del desarrollo son más similares a los del pasado y, por eso, hay más riesgo que las tasas de desarrollo sean bajas.

Europa no inventa un nuevo paradigma tecnológico ni consigue modernizar sus actividades productivas. A causa de una falta de apoyo público y de la modesta movilización de los actores económicos y de la sociedad civil, la *economía verde* no consigue hacer un gran paso adelante. Las actividades de servicios no registran un cambio significativo hacia servicios de alto valor añadido.

A medio plazo (de 5 a 7 años), se mantienen las exportaciones europeas, si bien comprenden una gran parte de productos con un valor añadido modesto. La ocupación está protegida de forma artificial a medio plazo y la situación todavía empeorará por la falta de competitividad en el contexto mundial. Las políticas competitivas con respecto a costes se mantienen a la Europa central y del este con el fin de atraer las FDI. Sin embargo, su impacto es limitado. Las exportaciones se reducen y el desempleo aumenta. Más empresas europeas son adquiridas por grupos no europeos. Cuando los beneficios de estas empresas se reducen por la falta de inversiones en I+D y en mejoras de productividad, los nuevos propietarios simplemente ignoran la situación. La población europea disminuye a largo plazo, ya que la evolución natural es negativa y la inmigración está estrictamente controlada.

#### Impactos territoriales del escenario defensivo

A medio plazo, los cambios en los patrones regionales son modestos. No obstante, el proceso de convergencia de la Europa central y del este se ve afectado de manera sustancial por la caída de las FDI después de la crisis de los años 2008 y 2009. El patrón de asentamiento europeo no se ve modificado de manera significativa.

Sin embargo, más adelante se producen cambios territoriales importantes. La competitividad de un gran número de actividades en los sectores de la agricultura, la industria y los servicios se reduce porque los ajustes y las inversiones para aumentar la productividad son insuficientes. Las regiones más afectadas son las que tienen actividades industriales fordistas y neofordistas. Un gran número de regiones rurales hacen frente a graves problemas agrícolas por la disminución de las cosechas y la pérdida de puestos de trabajo en industrias pequeñas que ya no son competitivas. La no aparición de la *economía verde* dificulta el desarrollo de actividades alternativas en la producción de energía renovable. Las inversiones en este campo siguen siendo dispersas y no



resultan bastantes rentables. La situación económica de crisis no favorece el desarrollo de la economía residencial y turística en las áreas rurales, lo cual hace que se intensifique la migración de numerosas regiones rurales, y no sólo en la Europa central y del este. El envejecimiento de la población se incrementa de manera significativa y la disminución demográfica afecta numerosas regiones rurales a largo plazo. Se acelera la diferenciación de áreas rurales.

Los nuevos servicios y las nuevas actividades industriales se concentran principalmente en las áreas metropolitanas y en sus alrededores para minimizar los riesgos. El potencial económico y la elasticidad en la economía son insuficientes para conseguir un desarrollo más policéntrico de los sistemas de asentamiento. Las migraciones interregionales, que son más intensas que en el escenario de referencia, favorecen las grandes ciudades. Las ciudades pequeñas y medianas, que no están bajo la influencia metropolitana y las economías de las cuales dependen en gran medida de las actividades industriales, se ven particularmente afectadas. La evolución interna de las regiones metropolitanas es preocupante. La expansión descontrolada de baja densidad de la ciudad (*urban sprawl*) se acelera a causa del crecimiento de la población y las actividades, así como por el aumento de las tensiones sociales en las ciudades centrales. La criminalidad, la inseguridad y la segregación social aumentan en las áreas centrales de las ciudades y en los barrios periféricos con una alta densidad de población, donde el desempleo es significativo. La congestión del tráfico aumenta y la cantidad de coches no contaminantes se mantiene baja.

### Impactos territoriales en el Arco Latino

El bajo nivel de esfuerzos públicos en el campo de la investigación y el desarrollo tecnológico no permite que los polos tecnológicos del Arco Latino generen efectos derivados y contribuyan de manera eficiente a la modernización de las economías regionales. Las industrias manufactureras del Arco Latino basadas en tecnologías bajas y medias se ven afectadas durante la segunda fase, mientras que el potencial existente en el ámbito de la energía solar y de las otras fuentes de energía renovable sólo se explota modestamente. Eso también es perjudicial en las áreas rurales, que además hacen frente a la disminución de las actividades agrarias y a las tendencias de despoblación. El estancamiento de la economía europea impide el desarrollo de las funciones turísticas y de la economía residencial a lo largo del Arco Latino.

Las nuevas actividades se concentran principalmente en las regiones metropolitanas, lo cual aumenta la

congestión y la expansión descontrolada de las ciudades. La inmigración externa se somete a controles más estrictos, pero la inmigración ilegal se mantiene a causa de las condiciones económicas desfavorables del norte del África y al poco progreso de los programas de cooperación con los países del sur del Mediterráneo. Las ciudades de segundo nivel y los pueblos medianos todavía se benefician menos del desarrollo. En un gran número, además, también se ven afectados por la disminución de las actividades manufactureras.

### 2.5. Conclusiones: tendencias macroeconómicas esperadas

En este capítulo, se han presentado tres escenarios posteriores a la crisis, que tienen como punto de partida las tensiones que han caracterizado la economía mundial en los últimos años y que son, en la gran mayoría, responsables de la crisis actual. Se considera que la manera en que se perciben los cambios estructurales consiguientes y se ajustan las políticas constituye el principal factor responsable de las diferencias entre los tres escenarios presentados.

Las contradicciones surgidas se han desglosado de la forma siguiente: *i*) la demanda generada por la deuda pública (y privada) en los países adelantados y las condiciones macroeconómicas insostenibles a largo plazo; *ii*) el cambio constante de las economías occidentales de actividades manufactureras a actividades de servicios, con el traslado de las funciones industriales hacia los países emergentes para poder aprovecharse de los salarios bajos, con el riesgo de perder las competencias centrales en las actividades industriales y de perder el control de las mejoras tecnológicas que acompañan el desarrollo industrial; *iii*) las economías emergentes que apoyan el consumo occidental con bienes en precios bajos, que sostienen los ingresos reales occidentales gracias a la consiguiente tasa de inflación baja y que financian el déficit comercial de los EE.UU. con la compra del sus bonos del Tesoro.

Se han previsto las consecuencias que comportarán las rupturas estructurales. En primer lugar, *el equilibrio de los juegos geopolíticos será diferente*. No sólo se incrementará el PIB, sino también los salarios, y se producirá un progreso tecnológico considerable en las economías emergentes. Su ventaja comparativa puede pasar de sectores laborales intensivos a sectores intensivos de más valor, desafiando las economías europeas en los mercados mundiales de estos sectores.

En este caso tendrá lugar una *globalización regionalizada*, con cambios estructurales significativos para la economía europea. Una reorientación geográfica del FDI favorecería un círculo de países fuera de la UE (excepto Bulgaria y Rumania), como

Ucrania, Moldavia, Croacia, Serbia, Turquía y Egipto, y generaría dificultades importantes para los países de la Europa central y del este.

Pero las dos rupturas estructurales principales más importantes son previsibles después de la crisis: la posible recuperación de las actividades manufactureras en Europa y el desarrollo del paradigma de la *economía verde*, ambos destinados a crear nuevos puestos de trabajo y nueva demanda.

El escenario de referencia registra los efectos de las rupturas estructurales que comportan una pérdida permanente de riqueza y con el crecimiento que vuelve a crecer pero desde una base disminuida (figura 2.1a).

Con estos antecedentes, la capacidad (o incapacidad) de la economía europea para aprovechar la nueva situación global y sus potencialidades internas se puede anticipar en forma de escenarios opuestos. En concreto, se han construido dos posibles escenarios alternativos. Por una parte, un escenario en el cual estos cambios estructurales se perciben e, incluso, se anticipan, y en que la capacidad para proactuar y reaccionar es grande. Este escenario permitiría en Europa retornar completamente a la vía de crecimiento anterior y aumentar su potencial para superar los niveles de producción previos a la crisis (figura 2.1b). De la otra, un escenario donde los actores económicos no perciben estos cambios, sino que siguen anclados en las fuentes de crecimiento tradicionales y se pierden muchas de las oportunidades ofrecidas, lo cual comporta el riesgo de desarrollar patrones de crecimiento bajo y perder riqueza de forma permanente (figura 2.1c).

En términos agregados, estas expectativas nuestras están totalmente en la línea de las propuestas por la Comisión Europea en el informe *Europa 2020* (CEC, 2010),<sup>2</sup> las cuales los ofrecen, en nuestra opinión, un ulterior fundamento lógico y justificación. Nuestras expectativas basadas en una reflexión cualitativa requieren una validación cuantitativa, tanto en términos totales como en un nivel de análisis desagregado territorialmente. Este paso se consigue realizando simulaciones a través del modelo econométrico MASST, que es capaz de producir tendencias y vías de comportamiento del PIB regional al nivel del NUTS 2 europeo teniendo en cuenta suposiciones alternativas. El próximo capítulo se dedica completamente a este ejercicio.

1. Para una presentación exhaustiva de las fuerzas motrices temáticas, véase Robert J. (2011).

2. En el informe *Europa 2020*, las tres vías de crecimiento se llaman "recuperación lenta", "recuperación sostenible" y "década perdida", respectivamente (CEC, 2010, p. 7).