



Revista Administración & Cidadanía, EGAP
Vol. 17_núm. 1_2022 | pp. 23-57
Santiago de Compostela, 2022
<https://doi.org/>
© Fernando González Laxe
ISSN-L: 1887-0279 | ISSN: 1887-0287
Recibido: 09/12/2022 | Aceptado: 15/12/2022

Editado baixo licenza Creative Commons Attribution 4.0 International License

Trazos entrecruzados entre o desenvolvemento autonómico e as transformacións económicas en Galicia



Rasgos entrecruzados entre el desarrollo autonómico y las transformaciones económicas en Galicia

Intertwined features between autonomic development and economic transformations in Galicia

FERNANDO GONZÁLEZ LAXE

Catedrático de Economía Aplicada
Universidade da Coruña

<https://orcid.org/0000-0001-5399-3446>

f.laxe@udc.es

Resumo: O artigo expón a interrelación entre o proceso político levado a cabo en Galicia desde a aprobación do Estatuto de autonomía, en 1981, e as dinámicas de transformación que atinxen a estrutura socioeconómica produtiva desde a dita data ata a actualidade. O traballo subliña os distintos impulsos desenvolvidos no ámbito político, superadores da tradicional concepción histórica, para internarse nos diferentes procesos e pautas modernizadores destacando os continuos avances no que respecta aos maiores niveis concernentes á toma de decisións.

Destacan, por un lado, as iniciativas de adaptación ás normativas comunitarias, as innovacións tecnolóxicas e un posicionamento externo máis definido; e, polo outro, as intensas dinámicas de cambio e especialización cos seus efectos directos no modelo demográfico, territorial, produtivo e organizativo. Conclúe a achega afirmando que o período 1981-2021 tivo varias subfases, predominando os aspectos de avance e de integración nunha Galicia que aproveita en maior grao o seu potencial, aínda que non dun xeito completo e, nalgúns supostos, carente de aprobación total.

Palabras clave: Autonomía política, crecemento económico, especialización produtiva, produtividade, competitividade.

Resumen: El artículo plantea la interrelación entre el proceso político llevado a cabo en Galicia desde la aprobación del Estatuto de autonomía, en 1981, y las dinámicas de transformación que atañen a la estructura socioeconómica productiva desde dicha fecha hasta la actualidad. El trabajo subraya los distintos impulsos desarrollados en el ámbito político, superadores de la tradicional concepción histórica, para adentrarse en los diferentes procesos y pautas modernizadores destacando los continuos avances en lo que respecta a los mayores niveles concernientes a la toma de decisiones.

Destacan, por un lado, las iniciativas de adaptación a las normativas comunitarias, las innovaciones tecnológicas y un posicionamiento externo más definido; y, por el otro, las intensas dinámicas de cambio y especialización con sus efectos directos en el modelo demográfico, territorial, productivo y organizativo. Concluye la aportación afirmando que el período 1981-2021 tuvo varias subfases, predominando los aspectos de avance y de integración en una Galicia que aprovecha en mayor grado su potencial, aunque no de una manera completa y, en algunos supuestos, carente de aprobación total.

Palabras clave: Autonomía política, crecimiento económico, especialización productiva, productividad, competitividad.

Abstract: The article considers the interrelationship between the political process carried out in Galicia since the approval of the Statute of Autonomy in 1981 and the dynamics of transformation affecting the productive socio-economic structure from that date to the present day. The work underlines the different impulses developed in the political sphere, going beyond the traditional historical conception, in order to enter into the different modernising processes and patterns, highlighting the continuous advances in terms of the highest levels of decision-making.

It highlights, on the one hand, initiatives to adapt to EU regulations, technological innovations and a more defined external positioning; and, on the other, the intense dynamics of change and specialisation with their direct effects on the demographic, territorial, productive and organisational model. The contribution concludes by stating that the period between 1981-2021 had several sub-phases, with a predominance of aspects of progress and integration in a Galicia that takes advantage of its potential to a greater degree, although not in a complete manner and, in some cases, lacking total approval.

Key words: Political autonomy, economic growth, productive specialisation, productivity, competitiveness.

SUMARIO: 1 Introducción. 2 O autogoberno en Galicia. 3 Os grandes cambios estruturais da economía de Galicia. 3.1 Introducción. Capacidade produtiva e nivel de renda. 3.2 Perda de dinamismo poboacional e intenso proceso de envellecemento. 3.3 Estrutura produtiva e especialización sectorial. 3.4 A eficiencia produtiva: análise da débil produtividade. 3.5 Unha economía aberta e un patrón de especialización singular. 3.6 As debilidades competitivas. 3.7 Os factores de resiliencia da economía galega. 3.8 Mercado de traballo. 3.9 O peso dos salarios e os custos laborais. 3.10 A desigualdade e as brechas socioeconómicas. 4 Conclusións. 5 Bibliografía.

1 INTRODUCCIÓN

O complexo proceso autonómico español inscríbese dentro do cambio de sistema político. Vén marcado por tres dinámicas substanciais. A primeira fai mención á radical transformación do modelo de organización territorial, tal como se corresponde a un cambio de sociedade e a un aumento das demandas sociais. O segundo atinxe a unha combinación entre unha intensa expansión do sector público, obrigado por unha modernización e progresivo desenvolvemento do Estado do benestar, e unha dinámica

progresiva de desregulacións que favoreceu a irrupción de actividades privadas en mercados escasamente competitivos. E, en terceiro lugar, propiciado pola incorporación de España ás Comunidades Europeas e dun proceso, se cabe, máis intenso aínda coa creación da Unión Europea e a unificación económica e monetaria que afecta tanto ás competencias como aos niveis de decisión.

O proceso autonómico ábrese a partir das eleccións do 15 de xuño de 1977, onde a maioría dos partidos políticos apostan pola elaboración dunha Constitución e o establecemento dun réxime autonómico para as rexións. Unha vez pechado o mapa da preautonomía, incluíndo os territorios inherentes a cada comunidade autónoma, as fases do proceso poden concretarse en catro grandes períodos. Na fase 1979-1983, apróbanse os distintos estatutos de autonomía. Na fase 1983-1992, desenvólvese o modelo autonómico grazas á transferencia da maior parte dos traspasos básicos para o funcionamento das comunidades autónomas (CC. AA.). Na terceira fase, 1993-2002, teñen lugar os grandes traspasos (educación e sanidade) e defínese un novo marco político dados os cambios na Unión Europea e a implantación da moeda única. Nesta etapa emerxen os problemas de insatisfacción sobre o modelo e irrompen novas demandas políticas por parte dalgunhas CC. AA. A última fase, que comeza a partir de 2002, caracterízase polas ondados e a xeneralización dos procesos de reformas estatutarias.

O proceso autonómico partía da idea de establecer un “mínimo patrón competencial idéntico”, coa recomendación de que estivese conformado por materias comúns que permitisen non soamente exercer de xeito eficaz as competencias asumidas, senón que así mesmo servisen para evitar ou diminuír as ineficiencias existentes no marco competencial da Administración central. Buscábase, en consecuencia, facer valer o principio de subsidiariedade, a través do cal se intentaba que fose a Administración máis próxima ao cidadán quen se encargase da xestión e execución das políticas básicas.

Ao longo deste amplo período, quíxose xeneralizar o modelo a partir das distintas fases de negociación con cada unha das CC. AA. Para iso, constituíronse as comisións mixtas paritarias entre a Administración central e as administracións autonómicas de cara a lograr pactar e efectuar, a continuación, o traspaso de determinados competencias e servizos. Estas transferencias significaban, por unha banda, o transvasamento de partidas orzamentarias ás CC. AA.; e, en segundo lugar, un incremento da conflitividade sobre as distintas concepcións do marco autonómico.

É doado deducir que o cambio na estrutura do Estado supuxo tres notas remarcables: a) visibilizar numerosas transferencias de competencias ás CC. AA.; e ese proceso foi debido, fundamentalmente, aos impulsos das propias CC. AA. e á necesidade de subscribir algún pacto autonómico de cara a culminar un proceso de descentralización política; b) non todas as CC. AA. desempeñaron o mesmo papel ao longo deste proceso, houbo algunha que estivo máis activa que outras e con distintos niveis de litixiosidade; e c) ao longo do proceso quedou constancia de que o modelo territorial é aberto, dado que algunhas CC. AA. continuaron exixindo novas transferencias á luz dunha ampla interpretación da Constitución.

Isto é, non se chegou a aceptar a “igualación de competencias” e foi cuestionado o “contido das reformas”. As ofertas achegadas desde o Goberno orientadas a propoñer un Pacto de Estado de cara a negociar en bloque as competencias autonómicas ás CC.AA. non produciron efectos. Houbo que esperar aos acordos entre PSOE e PP, do 28 de febreiro de 1992, en que se selaron os Acordos Autonómicos. E a partir destas datas fóronse transferindo os grandes traspasos, entre eles os de sanidade e educación.

Quedaban, non obstante, dúas cuestións relevantes. A primeira fai referencia a como “pechar” o modelo de Estado; e a segunda, a como levar a cabo a segunda descentralización, ou sexa, como reforzar as competencias do poder local.

Respecto á primeira, tanto o nacionalismo vasco como o catalán (que desempeñaban a presidencia dos seus gobernos autonómicos respectivos) impulsaron reformas estatutarias que pretendían, por un lado, un novo pacto político e, polo outro, un novo modelo de financiamento e blindaxe de competencias. As dúas dinámicas significaron que o modelo autonómico español non só confirmaba que non estaba pechado, senón que se atopaba nun continuo proceso de reformas e de negociación política. No que concirne á segunda, moi pouco se avanzou, sendo aínda a día de hoxe unha materia pendente, tal como reclama a FEMP (Federación Española de Municipios e Provincias).

Destá forma, as actuacións prioritarias canalízanse cara á definición dun patrón de gasto público e, paralelamente, dunha nova dinámica económica territorial. Respecto á primeira cuestión, o peso do sector público foi aumentando de xeito moi significativo. Se a comezos da década dos anos oitenta do século pasado a proporción do gasto público roldaba o 30%, en 2018, sobe ao 41%. Este cambio supuxo o seguinte: a) redución do gasto relativo aos bens públicos puros, tales como Administración, xustiza e defensa; b) un aumento dos bens públicos preferentes, tales como a educación, a sanidade e as prestacións sociais e asistenciais; c) o investimento público aumentou espectacularmente, nunha primeira fase, axudado pola asignación dos fondos europeos a partir da nosa adhesión, para logo estabilizarse e chegar a diminuír; e d) contraeuse o servizo financeiro da débeda, aínda que nos últimos anos se viu como se incrementaba de xeito moi notable.

Paralelamente, cada patrón autonómico de gasto respondía á prioridade política de cada territorio. En termos xerais, o proceso autonómico correspóndese cunha aposta a favor do Estado do benestar, co que as competencias en prestacións económicas, asistencia social, protección ambiental, promoción cidadá, etc., van en aumento. Tal dinámica vese reforzada pola necesidade de resposta política á tendencia globalizadora, á acentuación da competencia e á rivalidade dos territorios, outorgándolles a estes mesmos un maior protagonismo.

Este novo patrón de gasto público condiciona a súa distribución funcional, ata tal punto que é doado colixir unha correspondencia entre nivel de desenvolvemento e prestacións sociais e asistenciais, e entre a reordenación do territorio e a protección social. En termos xerais, as CC.AA. destinan aproximadamente o 60% do seu gasto aos servizos de educación e sanidade, e algo máis do 12% aos servizos económicos, fundamentalmente infraestruturas do transporte e agricultura. Pola contra, as corporacións locais gastan

arredor do 60% dos seus recursos en seguridade cidadá, vivendas, servizos comunitarios, actividades culturais, transporte, servizos sociais e protección do medio ambiente.

En suma, xa sexa desde a competencia estatal como desde as competencias autonómicas, existen ata o momento condicionantes de orde política cara ao gasto en accións que reforzan o Estado do benestar. Así, a especialización funcional lévanos a resaltar dous niveis competenciais. A nivel central, asígnanse servizos de carácter xeral, tales como os referentes á Administración financeira e tributaria, a defensa, a política exterior, a xustiza e as grandes decisións no que respecta ás infraestruturas, agricultura, fomento, emprego, I+D, vivenda, seguridade cidadá, comercio, turismo, industria, enerxía e subvencións ao transporte. E, no que concirne á Administración autonómica, aquelas accións relacionadas coa xestión da educación, sanidade, servizos de carácter xeral e participación nas infraestruturas, agricultura, pesca, fomento do emprego, innovación e tecnoloxía, vivenda, comercio, turismo, cultura, industria, enerxía e subvencións sectoriais. Á vista diso, existe unha intersección de aneis competenciais, debendo compartir políticas entre os dous niveis competenciais. En conclusión, o proceso de autogoberno non estivo exento de tensións; houbo sempre unha fronte de conflitos debido ás distintas concepcións que existiron e existen sobre o modelo autonómico.

O noso traballo enmarca as grandes transformacións económicas de Galicia á luz da evolución da autonomía galega. Empezamos, en primeiro termo, por unha contextualización do autogoberno en Galicia para, a continuación, cifrar os principais cambios estruturais acontecidos no período 1981-2021.

2 O AUTOGOBERNO EN GALICIA

O Real decreto 7/1979, do 16 de marzo, establece o réxime preautonómico e institúe a Xunta de Galicia. Empeza a andar, por conseguinte, antes da aprobación do Estatuto de autonomía levado a cabo o 28 de abril de 1981. Este proceso supón un traspaso de funcións e de servizos desde a Administración central á autonómica e, polo tanto, Galicia empeza a gozar dunha ampla autonomía no que respecta aos ingresos e gastos; ás competencias en actuacións, servizos e prioridades; e na configuración do sector público autonómico. As ditas accións inscríbense dentro dunha dinámica de descentralización do gasto, que presenta diferentes ritmos e velocidades, dando lugar á configuración actual do ordenamento institucional e territorial.

Destacamos, seguindo a Vázquez Taín¹, dúas cuestións relevantes. A primeira, asistimos a un modelo singularizado que puxo de manifesto o constante recurso a “incrementar a autonomía do gasto”, co que se minoraban os recursos condicionados. E, en segundo lugar, a partir do ano 1997 ábrese unha fase caracterizada pola pretensión de dotar o sistema dunha maior autonomía respecto aos ingresos, co fin de conseguir unha ampla e nítida corresponsabilidade fiscal, pero de escasa contía.

Baixo esta perspectiva, as actuacións guiáronse por tres pautas. A primeira fai referencia a considerar que o gasto autonómico é básico en materias de investimento, xa

sexa de carácter territorial, xa sexa en atención ao sistema produtivo. A segunda é que se produce un cambio de tendencia no que atinxe á dependencia das transferencias recibidas da Administración central (o FCI e os fondos europeos) ao incrementarse a autonomía tributaria (procedentes de impostos do patrimonio e actos xurídicos documentados, ingresos de consumo, taxa de xogo, etc.). E, en terceiro lugar, co fin de axustar os ingresos e gastos, a débeda autonómica aumenta ata chegar ao 18% do PIB. A consecuencia é que os servizos públicos chegan a alcanzar case o 20% do PIB galego.

Como ben foi apuntado no seu día², a demanda de autogoberno existía, pero non tivo fortes valedores, e non todas as solucións achegadas gustaban á maioría. Houbo, sen dúbida ningunha, moitas tensións tanto internas como externas que foron dificultando a plasmación dun Estatuto³, ata o punto de que non todas as forzas políticas, os sindicatos, os empresarios, o mundo académico, o cultural e a propia sociedade civil compartían o proxecto.

A estas circunstancias había que engadir a tentativa do Goberno da UCD en propor unha “racionalización do proceso autonómico que fixese posible unha homoxeneización tendencial das dinámicas descentralizadoras”, aposta que provocou as masivas mobilizacións nas principais cidades galegas impulsadas polas forzas progresistas e galeguistas ante o intento de recortar os niveis de autogoberno.

A autonomía foi, en principio, unha mestura de reivindicación fronte ao franquismo e unha aposta pola defensa do concepto de “nacionalidade”, entendida como unha referencia aos dereitos históricos.

A velocidade no que respecta á construción do poder rexional foi inusitada, sobre todo nos primeiros anos da autonomía. Partíase dunha participación pouco elevada no referendo autonómico do 21 de decembro de 1980. Só o 28,27% do censo foi votar, e, deles, o 73,35% deu o seu voto afirmativo. Iso non supuxo non dar pasos adiante, senón ao contrario; foi un acicate para ir asumindo en exclusividade determinadas competencias e en desenvolver accións en campos concretos de actuación.

Buscábase afrontar e dar cumprimento a tres importantes desafíos. O primeiro consistía en reforzar as bases dunha comunidade con feitos específicos e diferenciais. En segundo termo, demostrar as capacidades dunha autoorganización política diferenciada fronte ás outras concepcións que defendían unha homoxeneización do modelo de Estado, reafirmando, ao mesmo tempo, as oportunidades de establecer fórmulas de equilibrio e lealdade institucional entre as distintas CC.AA. e a Administración central. E, finalmente, aproveitar o autogoberno para avanzar na democracia, na participación, na modernización socioeconómica e na mellora da eficiencia dos servizos públicos.

Con iso, tamén se desexaba demostrar que as novas opcións de autogoberno eran capaces de eliminar as estruturas ineficaces (aquelas procedentes do franquismo); reducir as ineficiencias dos gastos públicos; e poder configurar unha Administración orientada á prestación de servizos públicos básicos, garantindo a existencia de economías de

escala e en rede, dada a ampla dispersión da poboación e os evidentes contrastes socioeconómicos. Deste xeito, quería revertir a falta de apoio derivada do referendo de 1980 por unha Galicia autonómica⁴.

Que supuxo a autonomía? Diríamos que a propia construción do Estado autonómico discorreu en paralelo ao propio proceso de extensión do Estado do benestar; isto é, asistimos a un aumento das dotacións e orzamentos dos servizos públicos (xa sexa en educación, sanidade, atencións sociais, prestacións de servizos, etc.). En segundo termo, a dinámica autonómica centrouse en reclamar un modelo de financiamento que puidese garantir unha capacidade financeira o suficientemente folgada como para abordar os desafíos propios e compartidos con outras CC. AA. En terceiro lugar, facilitar unha converxencia territorial dentro do Estado español e da Unión Europea, evitando as marxinacións territoriais e o incremento das brechas espaciais, xa sexa en termos económicos, sociais, tecnolóxicos e de participación. E, en cuarto lugar, un reforzamento da confianza nas propias institucións autonómicas e nas aspiracións do conxunto da sociedade, xa que a dita renovación autonomista se foi ampliando, incorporándose cada vez máis persoas en defensa do autogoberno e permitindo detectar os excesos e carencias da xestión, así como as vantaxes e oportunidades dos desafíos.

Non obstante, o proceso autonómico español caracterizouse por varios trazos:

a) Asimetrías no ritmo de cesión de competencias nos distintos territorios; fálase das diferentes “velocidades de transferencias e de responsabilidade do gasto”, distinguindo entre as CC. AA. de vía lenta (artigo 143 da Constitución) e as de vía rápida.

b) Ese proceso de transferencia non avanzou de forma regular ao longo do tempo, senón que presenta puntos de inflexión vinculados ao devir dos procesos e fitos políticos. Distínguense fases e ciclos axustándose ás distintas políticas.

c) Variedade e diferenzas nos modelos de financiamento; máis alá dos modelos comúns, dos forais (Navarra e País Vasco), do específico de Canarias e das peculiaridades das CC. AA. uniprovinciais, non é menos certo que sempre estivo aberto o debate sobre o financiamento.

d) Iso puxo de manifesto a posibilidade de diferentes políticas polo lado do gasto e polo lado dos ingresos. Isto é, o proceso autonómico revelou a existencia de fortes desequilibrios entre as CC. AA., ata o punto de que en ocasións se fale de falta de corresponsabilidade fiscal entre elas. Como corolario, temos unha falta de acordo que xera forte disparidade de criterios.

A consecuencia foi que as CC. AA. aceptaron unha forte dependencia dos recursos transferidos ata o punto de que os gastos das CC. AA. evolucionaran en función dos procesos de transferencia de competencias que foi (como xa salientamos) heteroxéneo no tempo e disímil no tocante aos recursos transferidos. A cambio, permítenos avaliar tanto a diversidade de preferencias como as apostas polas distintas accións políticas relacionadas cos servizos públicos, medidas de carácter económico e políticas de investimentos de cada unha das comunidades autónomas⁵.

O proceso de cesión de competencias foi rápido e profundo. Os resultados supuxeron unha progresiva tendencia cara á igualación dos servizos públicos a través dunha redistribución territorial dos recursos. Así mesmo, visualízase certo freo ás tendencias polarizadoras da riqueza a nivel espacial. No referente aos fluxos públicos (ingresos e gastos públicos), apréciase un saldo territorial en relación inversa co nivel medio de renda por habitantes de cada comunidade autónoma. Significa, polo tanto, un papel de redistribución e unha contabilización específica para algunhas necesidades relativas, como o envellecemento, a dispersión poboacional, o desemprego e outras variables. Non hai dúbida, xa que logo, de que o establecemento dos mecanismos de solidariedade interterritorial resulta básico para Galicia.

O proceso autonómico foi rápido e intenso. Na primeira etapa (ata 1990) Galicia negociou e recibiu o núcleo fundamental das súas competencias e dispuxo dun amplo abano respecto ás súas capacidades de actuación sobre os servizos básicos de funcionamento, educación, territorio, cultura e actividade económica. Así mesmo, formulou, politicamente, un intenso discurso reivindicativo sobre as disposicións e atribucións que recaen no presidente (algunha delas non incluídas no estatuto), arredor dos graos de coordinación coas deputacións e sobre as marxes para o desenvolvemento da acción internacional. Tales procesos van en liña coas novas exixencias a prol da identidade autonómica e en defensa e reivindicación dun eixe territorial máis amplo, tal como se percibe co establecemento de marcos de cooperación coas CC.AA. da cornixa cantábrica ou coa Rexión Norte de Portugal.

A segunda fase comeza unha vez transferida a sanidade. O Sergas, que fora creado na primeira fase, en 1989, convértese no axente base da transferencia do Insalud. A partir dos anos 90, a autonomía convértese no axente investidor no territorio, coaduvando á adaptación da iniciativa privada no novo marco de desregulación económica, predominante na economía intencional, á vez que se aprecia unha maior competencia e rivalidade entre empresas. Durante este período, Galicia é “pouco visible como axente responsable das negociacións, máis alá dos tributos cedidos”⁶. Predominan tanto as transferencias correntes como os investimentos procedentes da Administración central, non sendo a débeda un problema maior, a pesar da primeira crise de endebedamento provocada pola deficiente negociación das transferencias do Insalud.

A forte crise de 2008 supuxo unha quebra das tendencias positivas. A explosión da burbulla inmobiliaria, o colapso no crédito e a contracción económica afectaron tanto ás actividades económicas como aos sistemas de financiamento autonómico e, con eles, á facenda galega. Supuxo unha redución dos ingresos e unha explosión da débeda, descendendo o gasto público autonómico. Galicia asume as restricións orzamentarias e reclama unha cesión de capacidade normativa condicionada pola situación financeira. Nesta última etapa, as CC.AA. dependen delas mesmas para atender as demandas dos cidadáns, e o modelo de financiamento autonómico será quen de definir a intensidade e o obxectivo da solidariedade. Os axustes económicos no referente aos servizos básicos (educación, servizos sociais, sanidade, xustiza, etc.) foron obvios, igual que os recortes orzamentarios

en vivenda, fomento do emprego e as accións de carácter económico. Durante esta etapa non destacan transferencias significativas, senón as normais no proceso descentralizador.

O presidente Pérez Touriño, ao efectuar un balance final, concluíu que “desde 1980 a renda per cápita dos galegos se multiplicou por 5,4 veces e o tamaño da economía por 5 (...), avances e transformacións nos que non foi alleo o papel desempeñado polas institucións autonómicas, o funcionamento do Estado do benestar e o seu potente esforzo investidor en infraestruturas”⁷, para logo chamar a atención sobre as feridas que marcan o camiño, sobresaíndo, primordialmente, o declive demográfico, o proceso de desindustrialización, o drama do paro e a desigualdade.

3 OS GRANDES CAMBIOS ESTRUCTURAIS DA ECONOMÍA DE GALICIA

3.1 Introducción. Capacidade produtiva e nivel de renda

A economía galega é unha economía atlántica, marítima e periférica desde a perspectiva europea. Está condicionada, por un lado, pola súa situación xeográfica e o seu encadramento territorial; e, en segundo termo, polas características propias e singulares derivadas dos seus factores naturais (clima, altitude, hidrografía, predominancia dos ventos, e do solo e subsolo); e polos legados históricos, polo outro, que marcan e subliñan certas formas de actuación e trazos antropolóxicos moi destacables⁸.

Non sempre aproveitou as favorables condicións xenéricas para o seu desenvolvemento, e as súas potencialidades sempre estiveron na mesa das grandes decisións. Por iso, caracterizouse por tímidos avances no que concirne aos ritmos de crecemento da súa economía, a evolución das súas magnitudes básicas e os niveis de converxencia⁹. Para algúns autores, a economía galega “está agarrotada por estruturas e obstáculos non só económicos, senón tamén sociais, políticos e culturais que están a lastrar as súas posibilidades de desenvolvemento”¹⁰.

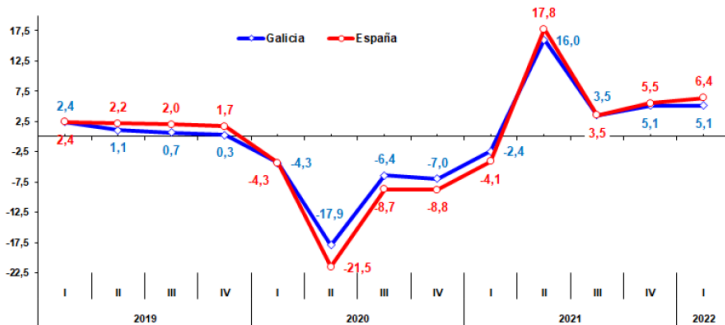
Analizando a senda do crecemento económico ao longo do período 1981-2021, destacamos tres elementos relevantes. O primeiro fai referencia a un comportamento distinto respecto á economía española: amortecemos os efectos das recesións e crecemos menos nas fases de expansión. En segundo lugar, os ditos comportamentos disímiles reflicten crecementos en ocasións superiores e noutras inferiores ás taxas de variación do crecemento económico español. E, finalmente, a partir da recesión de 2008, asístese a un proceso de progresivo compasamento do ciclo económico coas medias nacionais.

Cadro 1. Taxas medias de crecemento anual do PIB de Galicia e de España

	1986-1990	1991-1995	1996-1999	2000-2006
Galicia	2,7 %	1,1 %	2,8 %	3,1 %
España	4,4 %	1,3 %	3,5 %	3,4 %

Fonte: Cancelo, 2006; e INE. Contabilidade Rexional 2000-2006.

Gráfico 1. Evolución do PIB de Galicia e España. 2019-2022



Fonte: Foro Económico de Galicia (2022). Informe de Conxuntura.

Por outra banda, a economía galega é unha mestura de contrastes; é dicir, non é un espazo homoxéneo, senón que contrastan distintas variedades, velocidades e ritmos no que atinxe ao seu desenvolvemento e modernización. Estes contrastes non só se manifestan nunha simple clasificación norte/sur ou leste/oeste, senón que tamén se reflicten no concernente a áreas moi delimitadas, en franxas territoriais concretas e en oasis ou zonas de forte polarización demográfica e industrial.

A pesar do crecemento do PIB ao longo dos últimos anos, os niveis de rendas non lle permitiron alcanzar aínda os niveis por termo medio nacionais. Noutras palabras, o PIB per cápita segue estando por debaixo da media española cunha tendencia á converxencia limitada e fluctuante.

A renda familiar bruta dispoñible per cápita é máis elevada que o correspondente ao PIB per cápita. Débese a que a capacidade de consumo e de investimento é superior á que o seu PIB per cápita lle tería permitido obter, e iso é debido á existencia de transferencias redistributivas de renda levadas a cabo a través do sector público que dotan a cidadanía galega dun plus de solidariedade.

Desde a perspectiva da capacidade produtiva, tanto as taxas de crecemento da economía como os niveis de PIB per cápita están determinados pola produtividade aparente do traballo, a taxa de actividade, a taxa de ocupación e a taxa de paro. Neste sentido, se o diferencial respecto ao PIB per cápita español é notable, éo máis se o

comparamos cos niveis de produtividade. Ou sexa, as distancias respecto ás medias nacionais son moi ostensibles, malia iren mellorando e reducindo paulatinamente no tempo tales brechas.

Por outro lado, unha das manifestacións máis preocupantes da economía galega é a baixa taxa de actividade. Débese, fundamentalmente, a dous compoñentes. O primeiro está relacionado coa dinámica poboacional; é dicir, coas reducidas taxas de crecemento vexetativo e, xa que logo, pola proporción de persoas en idade de traballar. E a segunda débese ao denominado paro estrutural rexistrado no sector agrario, no que estaban contabilizadas moitas persoas sen que mellorasen os niveis de produción e que nunca foron absorbidos por outras actividades nas fases de transformación e adaptación da economía.

3.2 Perda de dinamismo poboacional e intenso proceso de envellecemento

Galicia foi un país densamente poboado. Representaba en 1860 o 12% da poboación española. Os seus asentamentos poboacionais caracterizábanse pola súa atomización, ruralización e dispersión, conformando un contínuum ao longo da xeografía territorial.

Nos últimos anos acentuouse o declive poboacional e a súa perda de peso no conxunto español. En 2021, cifrouse en 2.695.645 habitantes, unha cifra menor que a anotada en 1981 (2.811.912) ou a comezos de século no ano 2000 (con 2.731.900 habitantes). En segundo lugar, a poboación galega pasou de representar no conxunto do Estado do 7,3% en 1985 ao 6,7% en 2000, o 5,89% en 2015 e o 5,69% en 2021. As razóns deste declive débense a varios factores. En primeiro lugar, a un descenso moi notable da taxa de natalidade (na actualidade arredor do 5,6 por mil); en segundo termo, a un preocupante baixo índice da taxa de substitución (un pouco superior á unidade); e, en terceiro lugar, a un saldo migratorio que non compensa a negativa taxa de crecemento vexetativo.

Ao mesmo tempo que se aprecia este cambio na tendencia demográfica, lévanse a cabo varias dinámicas relevantes. Algunhas fan referencia aos intensos desprazamentos poboacionais desde o mundo rural cara ás novas dimensións urbanas; outras, a unha polarización cara á Galicia occidental, máis que cara á Galicia do interior.

Cadro 2. Dinámica poboacional

	Poboación	% G/E	Densidade	% de poboación por idade			(1)	(2)	(3)	(4)
				<20	20-64	>65				
1981	2.811.912	7,47	95,00	31,13	55,43	13,43	43,14	6,61	37,02	21,26
1985*	2.844.472	7,30	94,83	29,49	56,16	14,35	48,66	7,37	34,13	22,47
1990*	2.731.669	7,08	93,03	26,82	57,09	16,10	60,02	8,95	29,14	24,77
1995*	2.741.622	6,88	92,21	23,12	59,00	17,88	77,32	10,43	22,46	26,66
2000	2.731.900	6,75	91,38	18,88	60,97	20,15	106,70	11,19	18,29	29,85
2005	2.762.198	6,28	92,00	16,43	62,34	21,22	129,17	12,32	17,02	31,53
2010	2.797.653	5,96	93,70	15,87	62,01	22,12	139,37	14,46	17,54	33,38
2015	2.732.347	5,89	92,50	15,78	60,24	23,98	151,94	16,50	18,69	37,44
2020	2.701.819	5,71	91,40	15,86	58,71	25,44	160,40	19,15	18,69	40,49
2021	2.695.645	5,69	91,10	15,73	58,55	25,73	163,59	19,56	18,42	41,02

Notas: (1) Taxa de envellecemento: mide o cociente entre as persoas de 65 e máis anos respecto aos menores de 15 anos; (2) Taxa de sobreenvellecemento: porcentaxe de poboación de 85 anos e máis respecto á poboación de 65 anos e máis; (3) Taxa de dependencia xuvenil: proporción da poboación menor de 15 anos respecto á poboación activa entre de 15-64 anos; (4) Taxa de dependencia senil: proporción existente entre a poboación maior de 64 anos e a poboación de entre 15-64 anos.
 (*) Os datos de 1980 corresponden a 1981; os de 1985, ao ano 1986; e os de 1990, ao ano 1991.

Cadro 3. Taxas demográficas de Galicia

	Taxa natalidade	Taxa mortalidade	Esperanza de vida	Idade media	Índice fecundidade	Idade media maternidade
2002	7,2 0/00	10,5 0/00	80,23	42,9	0,95	30,8
2005	7,7 0/00	10,8 0/00	80,64	43,7	1,03	31,2
2010	8,0 0/00	10,7 0/00	82,01	44,8	1,10	31,8
2015	7,1 0/00	11,6 0/00	82,70	46,2	1,10	32,5
2020	5,6 0/00	12,2 0/00	83,58	47,5	1,02	32,8

Fonte: Instituto Galego de Estatística

É dicir, Galicia incorpórase á tendencia das rexións e países máis desenvolvidos nos que a poboación se concentra nas áreas urbanas ampliadas, subliñando, en consecuencia, un intenso proceso de urbanización (65,9% en 1986 e 70,5% en 2005, que supón un incremento do 4,51%), aínda que menos intenso que o rexistrado en España e en Europa (76,7% e 76,2% para 2005, respectivamente). Os ditos desprazamentos da poboación asócianse con índices de despoboación rural máis intensos e con aumentos moi notables dos fenómenos de periurbanización. No caso de Galicia, prodúcese cun importante atraso temporal, pois hai que recordar que a porcentaxe de poboación urbana de España en 1950 xa era do 65,4% e do 77,3% en 1970. E, no que se refire á concentración da poboación, danse dous fenómenos: a) a poboación asentada en municipios maiores de

10.000 habitantes aumenta do 67% ao 70,5% no período 2008-2020; e b) a poboación concentrada nas sete grandes cidades pasa do 34,5% en 2008 ao 36,5% en 2020.

Este fenómeno da urbanización vaise difundindo ao longo do territorio, influenciado pola mellora do transporte, a aparición de áreas residenciais periféricas ás cidades e á desconcentración industrial por mor da proliferación de polígonos industriais. Estas novas áreas periurbanas subliñan unha nova morfoloxía territorial-económica. Procede dos procesos de transformación económica e social levados a cabo a finais do pasado século, entre os que sobresaen subsistemas económicos caracterizados polo predominio de unidades de produción de pequena e mediana dimensión, con escasa incorporación tecnolóxica e cunha orientación comercial dirixida a mercados tradicionais e próximos¹¹. As transformacións económicas experimentadas reflectiron uns relevantes desprazamentos da poboación e unha maior incorporación aos sistemas de mercado e de relacións interindustriais máis complexas. Deste xeito, a poboación foise asentando en municipios de máis de 20.000 habitantes, que foron captando o protagonismo dunha maior vertebración territorial.

Cadro 4. Distribución xeográfica da poboación galega

	Poboación		Distribución porcentual	
	2008	2020	2008	2020
Galicia occidental-costa	1.965.462	1.955.969	70,59	72,39
Galicia interior	818.667	745.837	29,41	27,61
7 grandes concellos	953.124	978.976	34,23	36,31
Poboación nos concellos segundo o tamaño				
	2010		2020	
Habitantes	N.º concellos	Poboación	N.º concellos	Poboación
<2.000	94	125.021	118	143.276
De 2.001 -5.000	106	345.115	83	266.248
De 5.001 -10.000	58	400.961	56	378.356
De 10.001 -20.000	35	499.370	33	464.838
De 20.001 -50.000	15	427.264	16	455.656
De 50.001 -100.000	4	348.078	4	343.370
>100.000	3	651.844	3	643.901
Total	315	2.897.653	313	2.695.645

Fonte: Instituto Galego de Estatística

A crise do mundo rural tradicional, a industrialización polarizada en poucos núcleos, a terciarización progresiva e continuada, e os movementos migratorios da sociedade supuxeron unha completa reorganización do espazo galego. Incidiron na concentración da poboación en áreas metropolitanas e van dando lugar ao fenómeno da periurbanización

que se visibiliza a través dunha desaceleración do crecemento demográfico das grandes cidades, pero forte incremento da poboación nos municipios periféricos e próximos das sete grandes cidades.

Así mesmo, estas mudanzas no tocante á organización do espazo establecen unha clara dicotomía entre un espazo dinámico próximo ao litoral, que concentra gran parte da actividade económica e da poboación, e o resto do territorio, o interior, con marcados trazos rurais, que tenden á despoboación e con limitadas posibilidades económicas.

A aparición do fenómeno inmigratorio estranxeiro en Galicia é recente. A súa importancia é significativamente inferior á media española. Chama a atención como se produce ese fenómeno no contexto dun país tradicionalmente expulsor da súa poboación. O cambio de século coincidiu co inicio das transformacións no ámbito dos movementos migratorios. En Galicia constátanse varios trazos notables: un leve aumento dos emigrantes retornados, un aumento da poboación estranxeira e un freo á caída do saldo migratorio interior.

Non obstante, nin a emigración de retorno nin a inmigración por parte de estranxeiros contribúe a mitigar un crecemento vexetativo negativo en moitos municipios e bisbarras. A inmigración como fenómeno da globalización fai que o crecemento de estranxeiros se vexa acompañado doutros procesos con efectos territoriais, tales como a diversidade de procedencia dos estranxeiros e a súa difusión polo espazo de acollida. Así, desta forma, fronte a unha inmigración dominada polos fluxos europeos na década final de pasado século, pasamos a unha clara iberoamericanización da inmigración na actualidade. E, ao mesmo tempo, o impacto das poboacións estranxeiras no territorio é moi desigual. A explicación vén dada polo factor laboral, é dicir, polo factor de atracción daquelas bisbarras economicamente máis dinámicas e con maior capacidade de xeración de emprego, e, por outro lado, polos espazos fronteirizos (o caso da raia con Portugal) e por certos sectores nos que a demanda de traballadores especializados cobre a necesidade de man de obra (pesca).

Pero, sen dúbida ningunha, unha das características máis nítidas dos cambios poboacionais en Galicia é a relativa ao envellecemento da poboación e, sobre todo, nos municipios de menor tamaño e situados no interior. Chama a atención o feito de que as pirámides de poboación adopten forma de “champiñón”, é dicir, estratos moi numerosos na parte alta e moi estreitos na base. Se tomamos datos cuantitativos da dinámica, teríamos que, en 2019, o 25,2% da poboación ten máis de 65 anos, fronte ao 12,7% que representan os menores de 16 anos. Esta proporción acentúase se tomamos a clasificación entre a Galicia occidental e a interior. Neste caso, a proporción dos maiores de 65 anos na primeira é do 23% e na Galicia interior, do 29,9%, algo que contrasta igualmente coa poboación nova en ambas as dúas franxas territoriais: 13,4% na costa e 10,8% no interior.

Pero as maiores explicacións veñen dadas se efectuamos os cálculos segundo o tamaño dos municipios. Os máis pequenos, é dicir, os de menos de 1.000 habitantes, contabilizan a maior porcentaxe de habitantes lonxevos (44,6% do total) e a menor taxa de mozos (6,3%). Esta proporción vaise corrixindo a media que aumenta o tamaño, aínda que seguen mostrando pesos moi relevantes respecto ao índice de dependencia

senil. Así, nos municipios de entre 1.000 e 5.000 habitantes a porcentaxe de maiores de 65 anos é do 35,6% e entre os de 5.000 e 10.000 habitantes é do 29,7%.

Ou sexa, Galicia reflicte un proceso de envellecemento moi notable que fai que a esperanza de vida sexa moi alta (máis de 83 anos) e que os índices de envellecemento (poboación de máis de 65 anos con respecto a cada 100 persoas menores de 20 anos) alcance unha ratio do 163,6%, que o índice de sobreenvellecemento (poboación de máis de 85 anos con respecto á poboación maior de 65 anos) sexa do 19,5% e que o índice de dependencia senil (individuos de máis de 65 anos por cada 100 habitantes potencialmente activos de entre 15-64 anos) pase do 21% en 1981 ao 41% en 2021.

3.3 Estrutura produtiva e especialización sectorial

A estrutura produtiva de Galicia é moi clara. Reflicte trazos contundentes e definitorios e presenta altos niveis de especialización moi nítidos¹².

O sector primario, coas súas actividades agrarias, gandeiras, forestais, pesqueiras e acuícolas, continúa desempeñando un rol básico e de primeira orde na economía e na sociedade, non soamente polas súas achegas ao PIB, senón polo que reflicten os seus índices de especialización relativa e peso nas economías rurais e costeiras do país. Nos últimos anos, mantén unha tendencia de perda de relevancia e cada vez está máis industrializado e dependente doutras actividades económicas.

O sector industrial presenta, así mesmo, un declive constante tanto no que concirne á súa porcentaxe respecto ao total da economía como pola súa substancial perda de relevancia no conxunto da estrutura produtiva debido ás dinámicas de deslocalización, relocalización e/ou fragmentación de determinados nichos produtivos, e a pesar de que certas actividades posúen un índice de especialización relativo moi notable¹³.

A construción mantén, con certas oscilacións relacionadas cos ciclos, o seu peso na estrutura produtiva, aínda que a súa especialización como sector dinamizador ou locomotora da economía non foi sempre constante. Nos momentos de forte auxe investidor desde a óptica pública (autovías, ferrocarril, portos, obras hidráulicas e en menor medida vivenda) si tivo un peso notable, ata o punto de chegar a representar case un 10% do total do VAB xerado pola economía de Galicia. É, polo tanto, unha actividade flutuante e relacionada cos ciclos económicos e cos deseños vertebradores do Estado e dos eixes europeos.

Finalmente, o sector servizos é o protagonista da maior transformación sectorial nos últimos decenios. Vai en consonancia co que sucede en todos os países, debido á forte dinámica de terciarización das sociedades, aínda que no caso galego esas especializacións tamén foron alimentadas e incentivadas polos cambios poboacionais e a polarización territorial das actividades económicas.

Cadro 5. Estrutura sectorial do PIB de Galicia (en porcentaxes)

	Agro-Pesca	Industria	Construción	Servizos	Impostos netos sobre produtos
1995	8,0 %	17,7 %	9,1 %	56,5 %	8,7 %
2000	6,0 %	17,3 %	9,8 %	57,2 %	9,6 %
2005	4,9 %	15,7 %	10,6 %	58,8 %	10,0 %
2010	4,3 %	15,7 %	9,3 %	61,8 %	8,9 %
2015	5,3 %	16,1 %	6,2 %	62,9 %	9,6 %
2020	4,5 %	15,5 %	6,5 %	64,0 %	8,5 %

Fonte: Instituto Galego de Estatística.

Paralelamente a estes cambios, detéctase unha falta de integración sectorial¹⁴. Tal consideración foise paliando mediante unha maior vinculación entre as propias ramas produtivas, tal como se proba ao analizar os índices de complementariedade da economía. O traballo de Fernando de la Torre¹⁵ explora as táboas I-O correspondentes aos anos 2010 e 2016, permitindo reflectir os cambios experimentados nos últimos quinquenios. Pregúntase se a estrutura económica galega avanza cara a unha composición sectorial máis completa e se a identificación dun maior número de nodos claves ou fundamentais chega a influír no comportamento económico de Galicia. Se levamos a cabo a análise en función das ramas produtivas e dos seus encadeamentos, teríamos que, en 2016, segundo a TIOGA-2016, e seguindo a Fernando de la Torre¹⁶, se producen os seguintes cambios:

a) Caída do peso dos sectores menos conectados coa estrutura produtiva galega (os denominados independentes en termos de produción e emprego) fronte aos que presentan vínculos de maior intensidade nos seus requirimentos e/ou distribución dos seus outputs. A perda de produción e emprego dos ditos sectores non se distribúe homoxeneamente entre os sectores básicos, claves e motores, senón que se dirixe preferentemente cara ás actividades claves. A consecuencia é que se reforzan as posicións de produción nas actividades capaces de construír redes relativamente densas de interaccións con outros sectores.

b) Mantéñense as ramas como a construción, os servizos de carácter tradicional, as industrias de intensidades tecnolóxicas medias e baixas e a acción do sector público.

c) Quedan estabilizadas as ramas que se consideran claves, xa sexan os servizos (coa incorporación das actividades artísticas, de lecer, recreativas e de entretemento), xa sexan as actividades relacionadas cos servizos financeiros e de seguros. O mesmo sucede no campo das industrias da madeira como o sector público.

En suma, tres notas singulares. A primeira queda reflectida no reforzamento do complexo campo-mar-industria; a segunda, nunha menor relevancia do sector da construción naval; e a terceira, no auxe progresivo e o maior peso do sector público. E os “ocos baleiros” dentro da estrutura produtiva seguen estando protagonizados por

aquelas ramas máis intensivas no coñecemento e nas actividades de maior intensidade tecnolóxicas.

Desta forma, a economía galega destaca polo fenómeno da *path dependence*, no sentido do mantemento de mecanismos que atrasan os cambios, ao prevaleceren inercias, costumes e legados de actitudes pasadas. Como consecuencia diso, a estrutura produtiva de Galicia do século pasado pivotaba sobre catro piares: actividades e servizos tradicionais, industrias de escasa intensidade tecnolóxica, empresas de construción e unha ampla panoplia de servizos públicos. Na actualidade, conséntase unha continuidade dese esquema, ao comprobar o mantemento de ramas primarias xunto ao declive da construción naval; e, en segundo lugar, perdura o mesmo patrón común de vantaxes e desvantaxes comparativas que convive cun esquema de inserción externa cada vez máis polarizado sectorial e xeograficamente.

Escudriñando a evolución da economía galega desde a crise de 2008, observamos que non se levou a cabo un proceso de diversificación que fose enchendo os “ocos e os baleiros” do aparato produtivo e de servizos. Continúan aparecendo os déficits na necesidade de abastecemento de coñecemento e no comercio de actividades relacionadas con servizos e produtos de alta intensidade tecnolóxica. De aí que a estrutura económica de Galicia mostre variacións de escaso calado respecto a anos anteriores e mesmo décadas, tal como o reflectimos no cadro número 6. As ausencias reveladas a principios de século continúan sendo a materia pendente, o que podería definirse como a xeración dun “círculo vicioso”, polo que a demanda de produtos e servizos que se xera non é cuberta polos subministradores situados no interior do noso espazo económico. De aí a definición de economía desarticulada e carente de integración.

Desta forma, apréciase unha grande estabilidade na distribución das principais actividades produtivas de Galicia, con poucos cambios substanciais, salvo relevantes aumentos no campo das administracións públicas, sanidade e educación, así como unha caída nas actividades do comercio, transporte e hostalaría, estas últimas moi afectadas pola pandemia.

Cadro 6. Distribución porcentual das principais actividades produtivas de Galicia. 2008-2021

	2008	2014	2020	2021
Agricultura - gandaría - pesca - forestal	5,4	5,7	5,1	5,0
Industria	5,5	6,4	4,2	4,4
Industria manufactureira	14,1	12,4	12,9	13,1
Construción	11,7	6,8	7,5	7,5
Comercio, transporte, hostalaría	22,7	22,5	21,5	19,8
Administración pública, sanidade, educación	15,9	19,0	19,8	21,0
Actividades profesionais	5,6	5,8	6,4	6,7

Fonte: Instituto Galego de Estatística.

3.4 A eficiencia produtiva: análise da débil produtividade

A produtividade determina as vantaxes potenciais dun territorio no sentido de medir a capacidade (ou densidade) produtiva do espazo e a masa demográfica. Subliña a dirección e intensidade dos impulsos xerados sobre o mercado de traballo por parte do tecido produtivo e a demografía.

Os retos da competitividade baséanse nos niveis de eficiencia dunha economía e na capacidade de afrontar unha forte e maior rivalidade fronte aos competidores. Analizando a produtividade da economía galega, distinguimos diferentes notas singulares: a) o nivel de produtividade de Galicia segue a ser inferior á produtividade media española. Este desnivel débese, fundamentalmente, á baixa produtividade do sector agrario e, en menor medida, aos graos de produtividade correspondentes aos sectores industriais e de servizos; b) ao longo dos últimos anos, os niveis de produtividade da economía galega melloraron notablemente. No período 1985-1999 aumentou a unha taxa media do 3,65% superior á anotada na economía española. Os ditos avances son máis notables na agricultura que nas restantes actividades; c) a taxa de crecemento da produtividade en Galicia mostra unha tendencia converxente coa española; d) a aproximación da produtividade galega á española ten como protagonista principal o sector agrario, posto que nas demais actividades as súas taxas de crecemento ou son inferiores á media española ou moi semellantes a esta.

En Galicia os incrementos da produtividade débense máis á redución de empregos no sector primario que a unha verdadeira asignación dos factores cara a sectores máis dinámicos. Neste sentido, seguindo a Mella¹⁷, procedemos a aplicar o método da descomposición da produtividade de Syrquin¹⁸, en virtude do cal se poden descompoñer, en primeiro termo, os cambios no tocante á produtividade sectorial (efecto produtivo), e, en segundo lugar, aqueles que fan referencia aos desprazamentos intersectoriais dos recursos (efectos asignativos). A análise galega subliña que preferentemente se constata un efecto asignativo; isto é, desprazamentos da man de obra cara aos sectores non agrarios fronte a un reducido efecto produtivo. Estes cambios son diferentes en España, onde o efecto produtivo é maior que o asignativo. No caso de Galicia, lévase a cabo tanto en períodos de recuperación como de recesión.

A produtividade tamén pode ser explicada mediante a combinación dos factores traballo, capital e progreso técnico. Por iso, resulta básico proceder a calcular cal é a contribución de cada un deses factores. O procedemento máis utilizado é o proposto por R. Solow, que definiu “a taxa de variación da produtividade total dos factores (PTF) como a taxa de crecemento do *output* que non pode ser explicada polo incremento dos factores de traballo e de capital convenientemente ponderados”.

Galicia, nos primeiros anos de autonomía, experimentou unha taxa de crecemento da PTF superior á media española, sendo o sector primario o que rexistrou un maior incremento. Corresponde ao proceso da modernización agraria e pesqueira. E o factor

capital influíu decisivamente na dinámica de capitalización. Non obstante, non logrou compensar o efecto negativo do emprego e, sobre todo, da PTF.

De aí que se poida concluír que a disparidade no tocante á produtividade aparente do traballo se deba, principalmente, ás diferenzas na PTF e apenas nas distintas intensidades da formación bruta de capital. A xustificación a estas afirmacións débese ás altas taxas de capital/traballo nos sectores agrícolas e enerxéticos, xunto aos efectos negativos derivados dunha falta de especialización nas restantes ramas industriais e de servizos, impedindo unha correspondencia entre capitalización e produtividade. En suma, a produtividade aparente do traballo reflicte unha mellora nos últimos anos, pero aínda dista das medias nacionais (véxase o cadro 7).

Cadro 7. Evolución da produtividade aparente do factor traballo en Galicia. (España = 100)

	I trimestre 2014	IV trimestre 2019	IV trimestre 2020	IV trimestre 2021
Sector primario	100,5	84,6	75,4	84,2
Sector Industrial	85,2	76,6	73,1	73,1
Industrias manufactureiras	72,0	75,6	72,1	73,2
Construción	84,0	100,3	107,0	105,2
Servizos	87,6	92,6	95,4	96,2
Total	87,2	90,1	91,2	92,0

Fonte: Foro Económico de Galicia. Informe Conxuntura Socioeconómica. 1/2022

O nivel da produtividade de Galicia aínda non está á altura das medias españolas. É bastante inferior en determinadas actividades, tales como o sector primario (fundamentalmente o agrícola) e nos servizos. Nos correspondentes a algúns sectores industriais, a produtividade galega é superior e con tendencias crecentes. Tamén chama a atención que a produtividade galega aumentase en taxas medias anuais por enriba da produtividade española debido primordialmente aos continuos reaxustes produtivos e á incorporación de tecnoloxías.

Outro dos aspectos básicos relacionados coa produtividade fai referencia á estrutura empresarial. En Galicia predominan as empresas pequenas, moi concentradas xeograficamente nas provincias occidentais e cunha inclinación maioritaria a constituírse baixo a condición xurídica de persoas físicas. Os datos son moi elocuentes. As empresas sen asalariados representan o 67% do total e as que posúen menos de cinco asalariados suman preto de 64.000 empresas (o 25% do total). As provincias da Coruña e Pontevedra aglutinan 183.000 empresas e as situadas en Lugo e Ourense un total de 65.000 empresas. As localizadas en Galicia, pero que posúen sede fóra da comunidade autónoma, van en aumento e en 2020 ascenderon a 4.165 unidades. Finalmente, atendendo á condición xurídica, as empresas de persoas físicas representan o 62% do total, seguidas das sociedades limitadas co 27%, chamando a atención as pequenas porcentaxes que mostran as empresas baixo as fórmulas de sociedades anónimas (1,51%) e cooperativas (0,46%).

Cadro 8. Clasificación das empresas galegas atendendo ao seu nivel de asalariados. 2020

	Número	Porcentaxe
Total empresas	249.825	100,00
Empresas sen asalariados	167.647	67,11
De 1-2 asalariados	45.382	18,17
De 3-5 asalariados	18.449	7,38
De 6-9 asalariados	7.830	3,13
De 10-19 asalariados	5.485	2,20
De 20-49 asalariados	3.212	1,29
De 50-99 asalariados	993	0,40
De 100-249 asalariados	554	0,22
De 250-499 asalariados	159	0,06
Máis de 500 asalariados	114	0,05

Fonte: Instituto Galego de Estatística.

Un pequeno tamaño non contribúe, precisamente, a incrementar a produtividade. As empresas cun tamaño superior aos 100 traballadores son bastante escasas (arredor de 800, equivalentes a menos do 1% do total) e iso dificulta tanto un aproveitamento das economías de escala como unha maior relación interempresarial entre estas, contribuíndo a perpetuar unha estrutura tradicional. Tal condición vémosla reflectida coa análise das empresas atendendo á súa actividade principal.

Cadro 9. Clasificación das empresas galegas atendendo á súa actividade principal

	Número	Porcentaxe
Total	249.825	100,00
Sector primario	40.960	26,40
Extractivas	258	0,10
Ind. manufactureira	13.318	5,33
Energía, gas	478	0,19
Auga, saneamento, residuos	332	0,13
Construción	29.619	11,86
Comercio	49.894	19,97
Transporte, loxística	12.881	4,76
Hostalaría	20.261	8,11
Información e comunicación	3.273	1,31
Act. financeiras e seguros	5.137	2,06
Act. inmobiliarias	7.530	3,01
Act. profesionais e técnicas	23.999	9,61
Act. administrativas e servizos	7.380	2,95
Administración pública, defensa seguridade	456	0,18
Educación	7.609	3,05
Act. sanitarias	9.217	3,69
Act. artísticas e entretemento	6.152	2,46
Outros	12.071	4,83

Fonte: Instituto Galego de Estatística.

A especialización das empresas está moi relacionada coas actividades tradicionais, sen apenas cambios nos últimos anos, nin tan sequera como resposta á crise de 2008 ou polos efectos derivados da pandemia.

Ata tal punto se mantén esa inercia que a taxa de actividade emprendedora, aquela que mide a porcentaxe de poboación e as iniciativas emprendedoras de menos de 42 meses de actividade respecto á poboación activa, se cifra no 6,30%, significando a taxa máis baixa desde 2014, e moi afastadas do índice contabilizado en 2008, que se cifrou no 8,6%.

Igualmente, podemos analizar as taxas de supervivencia empresarial. Estas mostran unha ratio reducida. Para datos de 2020, a permanencia despois de 5 anos sitúase no 41,75% das empresas creadas. E, como sinala o IGE ao considerar as empresas creadas no período 2006-2016, as que presentan o valor máis alto de taxa de supervivencia aos catro anos foron as creadas no ano 2007. A conclusión é, polo tanto, moi clara: Galicia segue reflectindo certa fragilidade empresarial que, como vimos, afecta tanto ao crecemento como ás rendas, ao mercado de traballo e, evidentemente, á eficiencia e á produtividade.

3.5 Unha economía aberta e un patrón de especialización singular

A inserción exterior dunha economía é o reflexo da súa estrutura sectorial. Responde, pois, a un patrón de especialización e revela as vantaxes competitivas e comparativas. A economía galega rexistra unha vantaxe comparativa nas ramas de vehículos de motor, na construción naval, nas conservas de peixes, nas pezas de vestir e nos produtos da madeira de escasa transformación. Pola contra, mostraba desvantaxes comparativas reveladas noutras actividades, tales como as producións agrícolas, os produtos da industria téxtil e a fabricación de carrozarías e compoñentes de automóviles.

Este patrón de especialización sofre dous significativos cambios no período 2008-2016. Por unha banda, a construción naval retrocede como actividade altamente especializada de Galicia, malia continuar sendo subministradora de bens finais para os mercados comunitarios e de países terceiros. Por outra banda, os bens asociados aos produtos agrícolas melloran as súas vantaxes comparativas por mor das transformacións asociadas á estrutura produtiva interior.

Ese patrón de especialización respecto á economía española tamén se ve alterado por outras dinámicas. A primeira acentúa as vantaxes nas actividades relacionadas coa enerxía eléctrica, as lácteas e produtos gandeiros, así como a fabricación de carrozarías e compoñentes de vehículos. As ditas achegas correspóndense coas actuacións de empresas líderes nos campos de actuación respectivos. Pola contra, os puntos débiles concentráronse nos produtos metálicos e nos servizos de programación e consultorías, e, sobre todo, naquelas ramas nas que somos deficitarios en coñecemento e nas de alta intensidade tecnolóxica (farmacéuticos, informáticos, electrónicos e ópticos).

A mellora da inserción comercial non veu da man dunha diversificación sectorial da economía, senón das opcións que determinadas empresas desenvolveron para a súa inserción internacional. Galicia mantivo o seu patrón de desvantaxes comparativas na medida en que non foi capaz de encher os baleiros e os ocos da estrutura produtiva, co que se mantivo unha “dependencia relativa” tanto co resto de España como co mundo.

Non obstante, os últimos anos revelan dous esquemas de inserción: o nacional e o internacional. Respecto ao primeiro, as vantaxes comparativas do comercio galego mantéñense case intactas, fundamentadas nos produtos agrarios e nalgúns pesqueiros, así como na explotación de recursos naturais (produción de electricidade vía hidráulica, eólica, etc.). E, no que atinxe á dependencia, seguimos centrándonos naqueles produtos industriais de elevada intensidade tecnolóxica. Desta forma, en ocasións, algunhas ramas produtivas (e empresas) aparecen como interface para a incorporación de innovacións nos sistemas produtivos, sendo xestionadas (centros de decisión e domicilio fiscais) fóra de Galicia, moi na liña dos conceptos teóricos do colonialismo interior.

A economía galega sobresaie por tres trazos característicos: a) economía moi aberta, como o demostra o grao de apertura; b) pola súa alta taxa de cobertura, como o testemuña a ratio do 125% en 2021, e c) pola relevancia das exportacións no PIB, que pasa do 27% en 2006 ao 40% en 2021.

Cadro 10. Evolución do comercio exterior de Galicia (en miles de euros correntes)

	Exportacións	Importacións	Saldo comercial	Taxa de cobertura
1988	1.249.756	1.752.624	-502.868	71,30
1990	1.608.661	2.291.483	-682.822	70,20
1995	3.405.467	3.883.382	-477.915	87,69
2000	8.328.565	8.898.370	-569.805	93,59
2005	12.162.714	13.757.202	-1.594.488	88,40
2007	16.669.173	16.151.876	517.297	103,20
2008	15.740.086	15.498.547	241.539	101,55
2009	13.957.779	13.165.878	791.901	106,01
2010	14.913.205	13.709.964	1.203.241	108,77
2015	18.927.473	15.151.843	3.775.630	124,91
2020	20.956.326	16.801.496	4.154.830	124,72
2021	25.274.527	20.171.052	5.103.475	125,30

Fonte: Instituto Galego de Estatística.

Respecto á inserción internacional, as capacidades do territorio serven para o establecemento e subministración de bens e servizos caracterizados pola maior intensidade tecnolóxica, bens e servizos de enclave, e por empresas capaces de impulsar o desenvolvemento dos recursos específicos. De aí que en ocasións se fale da “satelización” da economía galega.

No que concirne ao patrón de especialización exterior, mantén dúas dinámicas relevantes. A primeira, polarizada xeograficamente sobre dous socios, Francia e Portugal, que concentran o 33% das vendas galegas. A pesar de que o seu peso porcentual vai descendendo pouco a pouco e se vai logrando entrar en economías emerxentes, aínda o mercado comunitario representa máis de 2/3 das vendas galegas. A segunda característica relevante é que as exportacións están moi concentradas en escasas actividades, destacando as do téxtil, o automóbil, o peixe e as conservas e o transporte, que aglutinan arredor do 60% das vendas totais ao exterior, tal como se expón no cadro 11.

Cadro 11. Distribución das exportacións galegas por produtos e países

Produtos	2021	Países	2008	2021
Téxtil e confección	22,8 %	Francia	35,5 %	20,6 %
Automóbiles	20,1 %	Portugal	14,8 %	12,9 %
Pesca	9,5 %	Italia	7,8 %	9,6 %
Material transporte	7,1 %	Alemaña	3,6 %	5,3 %
Petróleo e derivados	5,3 %	Reino Unido	3,0 %	5,2 %
Produtos químicos	4,9 %	Polonia	1,3 %	4,8 %
Outras semimanufacturas	4,3 %	Países Baixos	3,0 %	4,1 %
Compoñentes coches	3,0 %	Marrocos	2,3 %	4,1 %
Outros bens de equipo	2,9 %	Bélxica	1,9 %	3,9 %
Metais non ferrosos	2,9 %	Estados Unidos	5,4 %	2,7 %

Fonte: Instituto Galego de Estatística.

Finalmente, cómpre engadir que, atendendo ao nivel tecnolóxico, as exportacións se sitúan nun nivel intermedio. Isto é, o grupo de produtos de alta tecnoloxía é reducido.

3.6 As debilidades competitivas

A competitividade é un concepto que admite múltiples facetas que permiten diferenciar unha empresa ou un país tanto na súa análise e posición como na súa interpretación. A competitividade refírese á habilidade dunha entidade de manter unha posición, destacada en determinadas facetas e mercados, que lle permite un crecemento e desenvolvemento económico e social elevado e sostido. Tamén podía ser explicado como o nivel en que un país pode producir bens e servizos que lle permiten incrementar, de xeito sostible, os ingresos reais da súa poboación.

Nos últimos anos, tanto o Consello Xeral de Economistas como a Comisión Europea foron elaborando índices de competitividade rexional. Trataban de medir a conxunción de moitos indicadores que lles permitisen facilitar a posición de cada espazo territorial respecto ás demais rexións. Aínda que cada unha está determinada por singulares factores tanxibles e intanxibles, existiu certo consenso en poder seleccionar aquelas variables máis importantes e poder agrupalas en eixes, para poder explicar non só as súas peculiaridades e dinámicas, senón tamén para explicar as desigualdades e brechas en termos de competencia entre os distintos espazos territoriais.

O Consello Xeral de Economistas determina que, entre os factores intanxibles, incluímos os relacionados coa estrutura institucional, así como a eficiencia da Administración pública, a eficiencia dos servizos de axuda ás empresas ou a existencia dunha cultura empresarial. Entre os factores tanxibles distínguense os factores básicos (infraestruturas, contorno macroeconómico, institucións e base produtiva); os factores que revelan eficiencia (como o capital humano, a incorporación e presenza tecnolóxica, a eficiencia dos mercados de bens e de traballo); e os factores de innovación (que inclúen os gastos en investigación e patentes).

Así as cousas, seguindo a metodoloxía do Consello Xeral de Economistas, elabóranse sete eixes (contorno económico, mercado de traballo, capital humano, contorno institucional, infraestruturas básicas, eficiencia empresarial e innovación) e en cada un deles sinálanse as variables que se incorporan a estes.

Cadro 12. Eixes da competitividade rexional

EIXES	VARIABLES QUE SE INCORPORAN
Eixe 1 Ámbito económico	PIB por habitante PIB en volume Coeficiente de apertura externa (% PIB) Taxa de aforro (% PIB) Taxa de actividade (% PPA) Produtividade (€ por traballador) Taxa de ocupación (% PPA)
Eixe 2 Mercado de traballo	Taxa de paro Taxa de ocupación feminina Taxa de temporalidade (% total asalariados) Taxa de paro xuvenil (% PA menor de 25 anos) Emprego involuntario a tempo parcial (%) Ninís (% sobre poboación de 15-24 anos) Taxa de paro de longa duración (%)
Eixe 3 Capital humano	Anos medios de estudos baseados na LOXSE Poboación en formación (% poboación 25-64 anos) Uso de Internet nos últimos tres meses Formación por ocupado (número horas) Esperanza de vida ao nacer (número de anos) Abandono temperán do sistema educativo Nivel formativo 5-8 (% poboación de 16-64 anos) Técnicos e profesionais científicos e investigadores
Eixe 4 Ámbito institucional	Delitos (número por mil habitantes) Déficit das AAPP (% PIB) Gasto corrente neto de xuros (€ por habitante) Desigualdade (S80 / S20) Esfuerzo fiscal (%) Índice de calidade do goberno Débeda viva por habitante (€ por habitante)
Eixe 5 Infraestruturas básicas	Acceso instalado de fibra óptica Stocks de capital total (€ por habitante) Investimento en protección ambiental (€ por habitante) Densidade de liñas de ferrocarril (km por 1.000 km ²) Tráfico aéreo (pasaxeiros por 1.000 habitantes) Densidade vivendas (vivendas por km ²) Densidade de autoestradas (km por 1.000 km ²)
Eixe 6 Eficiencia empresarial	Empresas con máis de 250 traballadores Produtividade real Mulleres empregadoras Media Doing Business Dinamismo empresarial (saldo/n.º empresas por mil) Custos laborais unitarios Empresas exportadoras regulares (% total empresas) Industrias manufactureiras (% PIB)
Eixe 7 Innovación	Investigadores (número por 1.000 habitantes) Empresas que utilizan medios sociais (% total empresas) Compras por Internet nos últimos tres meses Concesións de patentes (número por millón habitantes) Gasto I+D empresas (% total) Gasto en I+D (% PIB) Persoal que usa ordenadores con fins comerciais (%)

Fonte: Consello Xeral de Economistas. Informe de competitividade rexional de España

Baseándose neses criterios, pódese auscultar tanto a posición como a dinámica da economía galega. Destaca a posición xeral ao longo destes últimos anos, onde predomina a puntuación de media-baixa, isto é, formando parte das CC.AA. españolas cun menor grao de competitividade fronte ás máis dinámicas.

Prodúcese certas variacións ao longo do período 2008-2021. Por exemplo, Galicia mellora no eixe 2 (capital humano); e destaca no eixe 2 (capital humano), eixe 3 (mercado de traballo) e eixe 4 (contorno institucional).

Constátase unha perda de posición nos eixes 3 (mercado de traballo), eixe 4 (contorno institucional) e eixe 5 (infraestruturas). E séguese posuíndo un índice de competitividade reducido no eixe 5 (infraestruturas), no eixe 6 (contorno empresarial) e no eixe 7 (innovación).

Cadro 13. Nivel de competitividade de Galicia atendendo aos eixes

	2008	2013	2016	2018	2019	2020	2021
Eixe 1	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-alto	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-baixo
Eixe 2	Baixo	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-alto	Medio-alto	Medio-alto	Medio-alto
Eixe 3	Alto	Medio-baixo	Medio-alto	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-alto	Medio-alto
Eixe 4	Alto	Alto	Alto	Medio-alto	Alto	Medio-alto	Medio-alto
Eixe 5	Medio-baixo	Medio-baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Eixe 6	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Eixe 7	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-alto	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-baixo	Medio-baixo

Nota: Eixe 1: contorno económico; Eixe 2: capital humano; Eixe 3: mercado de traballo; Eixe 4: contorno institucional; Eixe 5: infraestruturas; Eixe 6: contorno empresarial; Eixe 7: innovación.

Fonte: Consello Xeral de Economistas. Informe de competitividade rexional de España

3.7 Os factores de resiliencia da economía galega

Despois das crises económicas, emerxen novos conceptos nas economías territoriais: os factores de resiliencia. Teñen a súa orixe na análise medioambiental. Defínense como a capacidade biolóxica para adaptarse e sobreporse a circunstancias adversas. No eido da economía, descríbese como a capacidade dunha economía para volver ao seu estado de equilibrio, recuperarse dos seus *shocks* externos e volver á súa situación inicial ou, mesmo, a unha mellor¹⁹. Tal descrición engloba, polo tanto, a capacidade de reorganización e adaptación das súas respectivas estruturas (xa sexa empresas, institucións, tecnoloxías, etc.) para poderen manter unha senda de crecemento en termos de produción, emprego e riqueza.

Desde esta perspectiva, de tipo adaptativo, suponse que a resiliencia consiste nun proceso dinámico e que depende das taxas de eficiencia, de emprendemento, de creación de empresas, de innovación e do conxunto de habilidades para poder orientarse cara a novos sectores, actividades e produtos, xunto á dispoñibilidade de man de obra con talento axeitado ás ditas transformacións.

A resiliencia, polo tanto, atende a catro dimensións, os chamados 4R: resistencia, recuperación, reorientación e renovación. É dicir, por resistencia, entendemos a vulnerabilidade ou sensibilidade dunha economía ante as perturbacións ou *shocks*. Por recuperación, entendemos os conceptos de velocidade e intensidade con que recobramos e volvemos a situacións precedentes. A reorientación supón levar a cabo cambios estruturais, e adquire implicacións no campo da produción, ingresos e emprego. E, finalmente, a renovación mide en que medida se volve á situación anterior ás perturbacións, alteracións ou *shocks*. Pola súa parte, Martin e Sunley²⁰ definen a resiliencia rexional como a capacidade dunha economía rexional ou local para resistir ou recuperarse dos *shocks* e volver ás súas traxectorias anteriores de crecemento. Proceden a subliñar como elementos básicos: a vulnerabilidade, o nivel de *shocks*, a resistencia, a robustez e a recuperación.

Recentes estudos serven para identificar tanto a resiliencia como os factores que inflúen nela. Entre os traballos referencia sobre o tema, citamos as achegas de Davies²¹, Bristow *et al.*²², Fratesi e Rodríguez-Pose²³, e, no caso español, a investigación levada a cabo polo CEyS de Asturias nun traballo coordinado por Cueto, Mayor e Suárez²⁴.

A síntese deles suxire que: a) as rexións que se denominan “protexidas” durante a expansión non resistiron o *shock* de emprego, mentres que as rexións “dinámicas” no tocante á creación de emprego sufriron menos destrución de postos de traballo durante a crise, e b) as economías “protexidas” teñen menor risco de crise, pero tamén son menos capaces de poderen beneficiarse das vantaxes asociadas aos ciclos expansivos de crecemento. É dicir, non sofren unha redución significativa do seu crecemento, pero a súa falta de capacidade de adaptación pode afectarlles moito máis se a recesión é longa.

Para o caso español, conséntase unha ampla variedade de factores que poden condicionar e determinar a resiliencia das distintas CC.AA. Algúns predominan sobre outros; así, por exemplo, as rexións máis resilientes serían aquelas que, despois da crise, presentan niveis de renda per cápita superior á media; en cambio, as menos resilientes serían as que, tendo un crecemento do PIB per cápita superior á media, os seus niveis de renda per cápita son inferiores²⁵. Aquí sitúase Galicia.

As razóns deste encadramento débense aos graos de especialización produtiva, ás disímiles intensidades e velocidades dos cambios estruturais, aos impactos e aos niveis de produtividade, por un lado, e aos marcos institucionais, capacidade emprendedora e dinámicas de exportacións, polo outro.

Seguindo o traballo do CEyS de Asturias, cando se analizan os indicadores de resistencia e de recuperación, podemos clasificar os territorios de alta (baixa) resistencia e de baixa (alta) recuperación. E, ao mesmo tempo, atendendo aos criterios *shift-share*, podemos identificar varios tipos de factores: os que operan de xeito uniforme en todo o país (aínda que estean influenciados ou determinados pola estrutura sectorial de cada territorio) e os que actúan de forma específica en cada comunidade autónoma. Deste xeito, a análise permítenos distinguir os efectos nacionais, os efectos sectoriais e os efectos competitivos.

Galicia non logra presentar niveis de recuperación rápidos e sostidos despois das crises económicas. Calquera que sexa a fase recesiva que escollamos, obsérvase unha alta dificultade nos índices de recuperación a pesar dos avances en termos de crecemento do PIB, mellora das taxas de emprego, incrementos da produtividade e saldos de comercio exterior.

Quizais as explicacións veñan dadas polos condicionantes inherentes ao patrón de especialización e ás inercias aos cambios dos factores estruturais que lastran os elementos básicos da resiliencia.

3.8 Mercado de traballo

Galicia é unha economía que posúe unha gran dificultade para xerar emprego. Ao longo dos últimos anos, cómpre que o PIB creza máis do 3 % anual para poder albiscar unha notable taxa de crecemento do emprego. Esta cifra é moi superior á que se necesita na economía española e europea.

A poboación activa creceu ata o ano 2009. A partir desa data comeza un descenso prolongado que se manifesta na caída da taxa de actividade (54,8% en 2009 e 52,5% en 2021). O número de ocupados decrece desde a recesión de 2008 e non recupera o nivel ata o ano 2014. A pandemia tamén afecta aos ocupados, ata o punto de que a taxa de ocupación rexistra unha taxa do 46,9% en 2019, un 45,9% en 2020 e un 46,4% en 2021. Pola contra, a poboación parada contabiliza un forte incremento desde o ano 2007 (97.800 persoas) ata o ano 2013 (284.000 persoas), para logo ir descendendo ata chegar ao ano 2021 cun total de 143.100 persoas, equivalentes a unha taxa de paro do 11,7%, cando chegara a alcanzar o 22% en 2013.

Atendendo ao mercado de traballo, en Galicia tanto a taxa de actividade como a taxa de ocupación son baixas. A evolución da poboación activa no ano 2021 cifrouse en 1.228 miles de persoas, cantidade inferior ás rexistradas en 2010 (1.304,4 miles de persoas) ou mesmo en 2018 (1.243,5 miles de persoas), antes da pandemia. Iso significa unha taxa de actividade do 52,5%, máis reducida, que a taxa de actividade española, que foi do 57,4%.

Cadro 14. Mercado de traballo en Galicia

	Poboación >16 anos	Poboación activa	Poboación ocupada	Poboación parada	Poboación inactiva	Taxa actividade	Taxa ocupación	Taxa paro
1996	2.282,9	1.156,5	940,9	215,6	1.117,4	50,7	41,2	18,6
2000	2.318,5	1.188,6	1.011,9	176,8	1.124,3	51,3	43,6	14,9
2005	2.371,3	1.257,0	1.132,8	124,2	1.114,3	53,0	47,8	9,9
2010	2.406,9	1.304,4	1.104,5	199,9	1.102,5	54,2	45,9	15,3
2015	2.358,2	1.260,7	1.017,2	243,4	1.097,5	53,5	43,1	19,3
2020	2.339,0	1.220,9	1.074,2	146,7	1.118,1	52,2	45,9	12,0
2021	2.240,0	1.228,2	1.085,1	143,1	1.112,7	52,5	46,4	11,7

Fonte: Instituto Galego de Estatística

A dita taxa de actividade mostra, así mesmo, unha gran diverxencia no que atinxe ao xénero, apreciándose unha ampla diferenza e contrastes. A taxa de actividade feminina en Galicia é do 47,5 %, dez puntos porcentuais máis baixos que a taxa de actividade dos homes. Igualmente, a taxa de actividade feminina galega é cinco puntos porcentuais máis baixa que a taxa de actividade feminina española (52,2 %).

A cifra media de persoas ocupadas en Galicia no ano 2021 ascendeu a 1.085.100 persoas, situando a taxa de ocupación no 46,4 %. De novo, esta taxa é menor que a española (48,5 %). Atendendo á situación profesional, en Galicia había 876.400 persoas asalariadas (o 80,90 %), con 661.800 con contrato indefinido e as 214.600 restantes con contratos temporais. Con iso pódese dicir que a taxa de temporalidade (porcentaxe de poboación asalariada con contrato temporal sobre o total da poboación asalariada) se sitúa no 24 %.

Efectuando unha análise dos últimos anos, teríamos que a poboación ocupada descende en 25.000 persoas aproximadamente, pero os asalariados aumentan en 3.000, os contratos indefinidos en 10.000 e os posuidores de contratos temporais diminúen en 8.000 persoas, o que permite apuntar un pequeno pero significativo descenso da taxa de temporalidade e unha maior asalarización do mercado de traballo. Esta taxa de asalarización (porcentaxe de poboación asalariada sobre o total de poboación ocupada) sitúase no 80,90 %, moi próxima á española, que rexistra un 83,9 %.

Respecto á poboación asalariada, o 75,97 % dos galegos, equivalentes a 659,9 miles de persoas, posúen contratos indefinidos, unha porcentaxe similar á media española (que rexistra o 75,93 %). A proporción entre homes e mulleres é bastante similar (o 77 % de homes e o 74 % de mulleres). Pola contra, se escudriñamos os galegos con contrato temporal, teríamos que, dos 208,7 miles de persoas acollidas a esta modalidade, as mulleres suman máis (109.600) que os homes (99.100), o que pon de manifesto unha maior taxa de temporalidade nas mulleres.

Atendendo ás taxas de temporalidade segundo idades, o grupo comprendido entre os 16-24 anos é o que posúe a maior taxa de temporalidade (70,5 %), mentres que o grupo que posúe máis de 55 anos, a menor (12,53 %).

No que fai referencia ao mercado de traballo asalariado segundo a actividade e ocupación, os resultados tamén ofrecen cambios e trazos moi significativos. Dunha parte, as 868.600 persoas asalariadas con que conta Galicia en 2020 repártense entre un primeiro bloque de actividades públicas como as correspondentes á Administración pública e defensa, a seguridade social, a educación e as actividades sanitarias e de servizos sociais, que suman o 26,9 %. Un segundo bloque, que comprende o comercio, a reparación de vehículos e motos, o transporte e almacenamento, e a hostalaría, cun 24,3 %. O terceiro bloque é a suma da industria e a enerxía, que aglutinan o 19,2 %. Finalmente, o cuarto bloque engloba o resto e supón o 29,5 % da poboación asalariada. Neste último bloque sitúase a poboación asalariada no sector primario, con 28.000 persoas; as actividades financeiras e de seguros, con 17.000 persoas; as actividades de información e comunicación, con 14.700 persoas; ou as actividades artísticas,

recreativas, de entretemento e outras, con 62.800 persoas. É dicir, un peso elevado das actividades públicas e uns niveis de asalarización moi parecidos ás medias nacionais.

3.9 O peso dos salarios e os custos laborais

A través da vía de rendas, pódese interpretar o PIB dun país. Dentro desta análise, a remuneración dos asalariables representa unha parte substancial deste. A remuneración dos asalariables reflicte o pagamento en efectivo ou en especie que paga o empregador a un asalariable a cambio do traballo realizado por este e durante o exercicio contable.

O peso da remuneración dos asalariables no PIB de Galicia sobe, entre os anos 2014 e 2020, desde o 44,9 % ao 46,4 % do PIB, para logo diminuír no ano 2021, ao anotar o 45,55. A cifra deste último ano está dous puntos porcentuais por debaixo das medias españolas e europeos (47,5 % e 47,8 %, respectivamente). É dicir, os salarios perden peso e son inferiores en Galicia respecto a outros espazos económicos.

Afondando un pouco máis na análise, teríamos que a remuneración por hora asalariable en Galicia se sitúa en 2021 en 19,5 €, equivalente ao 78 % da remuneración media europea. Este diferencial reduciuse ao longo do período 2000-2008 (do 72 % ao 81 %), pero a brecha incrementábase desde 2009 ata hoxe en tres puntos porcentuais (do 81 % ao 78 %). Quere dicir isto que o importe da remuneración dos asalariables respecto ao PIB é menor en Galicia que en España e na Unión Europea.

Analizando a evolución do peso das remuneracións dos asalariables por sectores, obsérvase que: a) o peso que desempeña o sector primario é moi baixo, por mor do seu reducido número de asalariables; b) a porcentaxe que representan os asalariables das actividades industriais redúcese ao longo de todo o período, ata situarse en 2021 por debaixo do 20 %; c) os asalariables da construción sofren unha forte diminución a partir da recesión de 2008 e non se recuperaron dese descenso; e d) só os asalariables do sector servizos manteñen unha senda ascendente.

Se a análise se efectúa a través da remuneración por hora efectiva asalariable e ramas de actividade comparando coas medias españolas e europeas, subliñamos o seguinte: a) só as actividades do sector primario en Galicia posúen remuneracións por hora traballada máis altas que as medias europeas; b) as diferenzas son menores nas actividades relacionadas coa Administración pública, sanidade e educación; c) son relevantes respecto ás actividades financeiras e de seguros, actividades inmobiliarias, actividades profesionais, científicas e técnicas, sector da información e comunicacións.

En relación co custo laboral unitario real, ratio que relaciona a evolución das remuneracións por asalariables coa evolución da produtividade do traballo e os prezos, Galicia mostra valores positivos nos anos 2007, 2008, 2009, 2019 e 2020. Estes valores corresponden a situacións en que o crecemento das remuneracións por asalariables supera as taxas de crecemento da produción e dos prezos. Nos demais anos, Galicia rexistra valores negativos. Isto é, a evolución das remuneracións medias en Galicia é inferior (-1,5 %) ao conxunto da produción (-2,4 %) e dos prezos (+2,4 %), o que pon de manifesto que a evolución do custo laboral unitario toma valor negativo.

Finalmente, cómpre afirmar que o custo total por traballador en Galicia, en termos brutos, foi en 2020, de 28.650 €, preto de 5.000 euros menos que en España. En termos netos, o diferencial é menor, Galicia 28.480 € e España, 30.965 €. Non obstante, a evolución representa comportamentos singulares. Nunha primeira fase, de 2000 a 2011, o custo total pasa de 19.901 a 27.404 € en Galicia (unha alza do 37%, tanto en Galicia como en España). Nunha segunda fase, de 2011-2019, o diferencial xa é notable: en Galicia sobe un 5,29% e en España o 2,41%. Aínda así, o custo laboral medio por traballador en Galicia é o 91,9% da media española e dentro da estrutura do custo laboral bruto, os salarios son o 72,86% e as cotizacións obrigatorias á seguridade social, o 24,03%.

Por último, estudando os salarios desde a perspectiva dos fogares e territorios comarcais, as conclusións volven detectar unha Galicia de contrastes e con elevadas realidades diferenciais. Dunha parte, o 50% dos fogares de Galicia teñen algunha persoa asalariada, nunha porcentaxe superior á de 2011, pero inferior aos anos anteriores ao *shock* de 2008-2009 (chegou a ser do 61%). Doutra parte, no ano 2020, o 43,5% dos fogares galegos con salarios representan máis da metade dos ingresos totais do fogar, no 30% dos fogares os salarios representan máis do 75% e no 16,8% dos fogares os salarios constitúen a totalidade dos ingresos. Así mesmo, nas provincias da Coruña e Pontevedra sitúanse as bisbarras que posúen unha maior incidencia de fogares en que hai unha persoa asalariada, na medida en que en todas as bisbarras desas provincias a porcentaxe é superior ao 50%. En sentido contrario, nas outras dúas provincias, Lugo e Ourense, as porcentaxes de asalariados nos fogares son máis reducidas. Por enriba do 50%, a imitación das provincias máis occidentais, localízanse as bisbarras da Mariña e as contornas das capitais de Lugo e Ourense.

Desagregando un pouco máis a análise, teríase que entre 2007 e 2020 a porcentaxe de fogares en que os salarios son máis do 50% dos ingresos totais diminuíu nun 5,6%, mentres que as porcentaxes de fogares en que as prestacións son máis da metade dos ingresos aumentou 6,95 puntos porcentuais. Así mesmo, houbo un cambio moi notable na medida en que en 2007 a porcentaxe con maior predominio era superior á porcentaxe de fogares con predominancia de prestacións en 12,3 puntos de diferenza e en 2020 estas porcentaxes son algo máis similares e a diferenza é só de 0,20 puntos porcentuais a favor dos fogares con predominio de prestacións. Iso supón que a estrutura dos ingresos no total de Galicia se modificase nos últimos anos: en 2007, o 52,1% dos ingresos nos fogares proceden do traballo por conta allea; o 13,14%, do traballo por conta propia; e o 27,43%, de prestacións. Pero en 2020 as porcentaxes son diferentes: o 49,5% procede do traballo por conta allea, o 9,54% deriva do traballo por conta propia e o 38,1% dos ingresos veñen canalizados desde as prestacións.

3.10 A desigualdade e as brechas socioeconómicas

A desigualdade económica é a distinta repartición de ingresos, activos ou o benestar entre os cidadáns dun territorio. Significa unha distribución desequilibrada tanto de

rendas como de riqueza. Maniféstase por medio dunha dispar dispoñibilidade entre os membros da comunidade, abrindo unha fenda entre os individuos ricos e pobres e unhas diferentes oportunidades para uns e outros.

A desigualdade pode ser medida por medio de varias técnicas e indicadores. En primeiro lugar, a desigualdade podémola medir a través do coeficiente de Gini. Este índice oscila entre 0 e 1, onde o 0 se corresponde cunha perfecta igualdade (todos teñen os mesmos ingresos) e o valor 1 expresa a perfecta desigualdade. Ao longo do período 2009-2019 o valor do coeficiente de Gini descende levemente (0,278 e 0,261) e redúcese en maior proporción que o índice español (0,330). É dicir, unha leve diminución que expresa unha mínima corrección das desigualdades. Se nos atemos á análise provincial, A Coruña é o territorio con maior nivel de desigualdade, con índices superiores á media galega, e en Lugo é onde hai máis igualdade.

Unha segunda forma de medir a desigualdade é analizando a ratio P80/P20. Este cociente indica a relación entre a renda media do 20% con máis recursos e a do 80% que menos ten. Igual que no caso anterior, canto máis alto sexa o índice, máis desigualdade existe entre a poboación. Este indicador móstranos que para o ano 2019, os ingresos medios do quintil máis rico da poboación son catro veces superiores aos ingresos medios do quintil de poboación máis pobre. Isto é, expresa unha distribución moi desigual, aínda que tal repartición é un pouco máis baixa que a anotada para España, onde o quintil máis rico ten de media un ingreso 5,9 veces superior ao quintil de poboación máis pobre. Seguindo este método, a provincia da Coruña rexistra os valores máis elevados de desigualdade, anotando a ratio P80/P20 un 4,08, mentres que os ingresos do quintil máis rico da poboación de Ourense supera tamén en catro veces os ingresos do quintil máis pobre. As outras dúas provincias contabilizan unha mellor distribución dos ingresos.

Un terceiro método para avaliar a distribución dos ingresos vén reflectido pola distribución dos ingresos por decilas (fraccións do 10%). Desta forma, a poboación de Galicia con ingresos que están nos tramos máis baixos de rendas (decil 1 e 2, correspondentes a ingresos inferiores a 9.449 € anuais por unidade de consumo) concentran, en 2020, o 21,1% da poboación, a mesma porcentaxe que a rexistrada en 2008. Pola contra, as decilas 9 e 10 (correspondentes a ingresos superiores a 31.524 € anuais) soben do 11,9% en 2008 ao 16,1% en 2020, contribuíndo a incrementar a brecha no tocante a rendas.

Finalmente, as estatísticas que miden a taxa de risco de pobreza e exclusión revelan as situacións máis extremas no concernente ao número de persoas que están en risco de pobreza, de pobreza privada de forma severa de bens materiais ou que viven en fogares con intensidade de traballo moi baixa. Valórase como poboación en risco de pobreza aquela cuxa renda dispoñible está por debaixo do 60% da mediana da renda nacional dispoñible. En Galicia os datos rexistran unha taxa de pobreza que abrangue o 22,1% da poboación, que resulta ser a porcentaxe máis alta do período 2008-2020, equivalente a 597.264 galegos, o que permite sinalar que existen elevados índices

de pobreza e de vulnerabilidade social. Os datos indican, igualmente, que as taxas de pobreza severa total e de privación material severa creceron significativamente no último decenio, cifrándose en termos cuantitativos en 253.000 e 140.000 persoas, respectivamente.

En suma, unha distribución de ingresos moi dispar e polarizada que se acentuou no último decenio.

Cadro 15. Índices de desigualdade

	2009	2017	2018	2019
Coefficiente Gini	0,278	0,273	0,266	0,261
P80 / P20 (ingresos 20% máis ricos/20% máis pobre)	4,13	4,18	4,01	3,95

Fonte: Instituto Galego de Estatística

Cadro 16. Taxas de pobreza e exclusión social

	2008	2018	2019	2020
Taxa de pobreza (%)	20,9	18,8	20,0	22,1
Total persoas en situación de pobreza	575.747	509.106	540.729	597.264
Taxa de pobreza severa (%)	6,0	7,5	7,9	9,4
Taxa de privación material severa (%)	3,0	1,6	3,6	5,2

Fonte: EAPN (2021). *O estado da pobreza. Seguimento do indicador de pobreza e exclusión social en España 2008-2020.*

4 CONCLUSIÓNS

O proceso autonómico contribuíu a outorgar competencias exclusivas e, con iso, capacidade de xestión ás CC.AA. Cada unha delas puido subliñar as súas prioridades e enfocar de xeito diferenciado as súas orientacións estratéxicas.

Non cabe dúbida de que ese proceso autonómico estivo moi ligado ao mantemento dos obxectivos do Estado do benestar, na medida en que as principais ocupacións autonómicas foron dirixidas cara a esas actividades.

Galicia avanzou de xeito substancial ao longo dos últimos corenta anos. Non só se aproximou ás medias nacionais no que concirne ás taxas de variación do PIB, PIB per cápita e produtividade, senón que tamén, por medio de certas especializacións sectoriais, puido ser capaz de mostrar unha elevada taxa de cobertura, rexistrando por parte das empresas líderes unha forte inserción internacional.

Non obstante, os cambios estruturais non foron o suficientemente ostensibles como para apreciar modificacións disruptivas de primeira orde. Tanto a composición porcentual da estrutura produtiva como as especializacións sectoriais non reflicten mutacións

notables. Subliñan estas circunstancias que tanto as inercias como os factores inherentes á teoría da *path dependence* inflúen en gran medida nos comportamentos económicos.

A posta en marcha de políticas económicas despois da crise de 2008 ou dos efectos derivados da pandemia tampouco foron acicate para emprender novas dinámicas de transición e adaptación económica acordes cos novos acontecementos internacionais nin para poder engrosar o grupo de rexións europeas máis competitivas.

Quedan abertos moitos desafíos e, cada vez máis, os retos son máis complexos ao entrar nunha fase de maior incerteza e onde os parámetros do futuro rexistran distintas hipóteses e os escenarios son menos definidos.

5 BIBLIOGRAFÍA

- Bristow, G., Healy, A., Norris, L., *et al.* 2014. *ECR2 Economic Crisis: Resilience of Regions*. Luxembourg: ESPON, Cardiff University.
- Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona – “la Caixa”. 2007. *La economía de Galicia: diagnóstico estratégico*. Barcelona: Servicio de Estudios de “la Caixa”.
- Cancelo, J.R. (dir.). 2006. *La economía de Galicia: un análisis cuantitativo*. A Coruña: Instituto de Estudios Económicos de Galicia.
- Christopherson S., Michie, J. e Tyler, P. 2010. «Regional Resilience: Theoretical and Empirical Perspectiva», en *Cambridge Journal of Regions, Economics and Society*, 3(1): 3-10. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsq004>.
- Cueto, B., Mayor, M. e Suárez, P. 2017. *La resiliencia de las regiones españolas después de la gran recesión*. Oviedo: Consello Económico e Social do Principado de Asturias.
- Davies, S. 2011. «Regional Resilience in the 2008-2010 Downturn: Comparative from European Countries», en *Cambridge Journal of Regional, Economy and Society*, 4(3): 369-382. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsr019>.
- De la Torre, F. 2020. «Cambios y continuidades en la estructura económica de Galicia tras la crisis financiera. Un análisis a través de las tablas input-output (TIO) de los años 2008 y 2016», en *Revista Galega de Economía*, 29(3): 128-155. <http://dx.doi.org/10.15304/rge.29.3.7126>.
- Díaz, C. 2007. *A esforzada conquista da autonomía 1979-1981. Unha ollada desde o socialismo galego*. Vigo: Editorial Galaxia.
- Fernández Leiceaga, X. 2020. *O País do porvir*. Vigo: Editorial Galaxia.
- Fernández Leiceaga, X. 2021. «Catro décadas de autogobierno», en *Revista Grial*, 131: 38-49.
- Fratesi, U. e Rodríguez-Pose, A. 2016. «The crisis and regional employment in Europe: what role for sheltered economies», en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 9(1): 31-57. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsv032>.
- González Laxe, F. 2021. «Galicia: o seu territorio e a súa organización económica. Unha análise dos contrastes e da competitividade», en *Revista Administración & Cidadanía*, 16(1): 23-40. <https://doi.org/10.36402/ac.v16i1.4717>.

- Lago-Peñas, S. 2021. *40 años de descentralización en España (1978-2018). Balance y perspectivas*. Madrid: FUNCAS.
- Lago Peñas, I. e Lago-Peñas, S. 2006. *Vinte e cinco anos de autonomía en Galicia: mudanzas políticas e económicas*. Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública.
- López Facal, J. 1977. *La desarticulación y dependencia de Galicia*. Santiago de Compostela: SODIGA.
- Martin, R. e Sunley, P. 2015. «On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation», en *Journal of Economic Geography*, 15: 1-42.
- Meilán Gil, J.L. 2005. *La génesis de la autonomía gallega*. A Coruña: Biblioteca Gallega, La Voz de Galicia.
- Mella Márquez, J.M. 2000. «Cambio estructural y eficiencia productiva de la economía gallega», en *Revista Galega de Economía*, 9(1): 1-19.
- Pérez Touriño, E. 2014. *Crise Global e crise da política. Unha ollada dende Galicia*. Vigo: Editorial Galaxia.
- Prada, A. 2016. «Galicia: diagnóstico, debilidades y estrategias competitivas», en *Papeles de Economía Española*, 148: 126-134.
- Quintás, J.R. 1990. «La economía gallega en el final de los años ochenta», en *Papeles de Economía Española*, 45. 265-283.
- Syrquin M. 1984. «Ressources reallocation and productivity growth», en M. Syrquin, L. Taylor y L.E. Westphal (eds.), *Economic structure and performance*. Cambridge, Massachusetts: Academic Press. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-680060-9.50011-8>.
- Vázquez Taín. M.A. 2018. «40 años de la Hacienda Autonómica de Galicia», en *Revista Galega de Economía*, 27(3): 87-100.

NOTAS

- 1 Vázquez Taín, 2018.
- 2 Fernández Leiceaga, 2021.
- 3 Meilán Gil, 2005; Díaz, 2007.
- 4 Fernández Leiceaga, 2021.
- 5 Lago-Peñas, 2021.
- 6 Fernández Leiceaga, 2020.
- 7 Pérez Touriño, 2014.
- 8 González Laxe, 2021.
- 9 Quintás, 1990; Cancelo, 2006.
- 10 Mella Márquez, 2000.
- 11 González Laxe, 2021.
- 12 Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona – “la Caixa”, 2007.
- 13 Prada, 2016.
- 14 López Facal, 1977.
- 15 De la Torre, 2020.
- 16 De la Torre, 2020.
- 17 Mella Márquez, 2000.
- 18 Syrquin, 1984.
- 19 Christopherson, Michie e Tyler, 2010.
- 20 Martin & Sunley, 2015.
- 21 Davies, 2011.
- 22 Bristow, et al., 2014.
- 23 Fratesi e Rodríguez-Pose, 2016.
- 24 Cueto, Mayor e Suárez, 2017.
- 25 Cueto, Mayor e Suárez, 2017.

