

EL MAYO ECONOMICO DEL 93

Un día y tres noticias.

No resulta fácil reunir, en un mismo día, una suma comparable de noticias adversas sobre la situación económica, como las que coincidieron en el jueves 13 de mayo de 1993.

En esa fecha, el INE anunciaba el comportamiento del IPC del mes de abril, que registraba un crecimiento del 0,4%, doble al menos del esperado y de signo contrario al negativo (-0,1%) que había presentado el mes de abril de 1992. Ese aumento de la inflación de abril del 93 ha situado el ritmo de su crecimiento interanual en el 4,6%, desde el 4% alcanzado en marzo. El comportamiento del IPC de abril volvía a recordar así las fuerzas poderosas que empujan a la inflación española, presentes en la vida económica a pesar del desfallecimiento perceptible de la actividad productiva.

Los datos hoy disponibles no permiten conocer la cuantía precisa de la recesión española en el primer cuatrimestre de 1993, cubierto por la información del crecimiento de los precios del consumo. Sí conocemos, sin embargo, el comportamiento de la producción para los dos primeros meses del 93 y los datos que revelan ese comportamiento son elocuentes de la recesión que el país padece: el Indicador General de la Actividad Económica, que elabora el Banco Bilbao Vizcaya, cayó en ese primer trimestre en el 1,7%, respecto de sus valores del primer bimestre del 92, mientras que el Índice de Producción Industrial acusaba un descenso del 7%.

De modo que 1993 ha asociado, de nuevo, los males que se habían considerado durante muchos años como incompatibles: mayor inflación y mayor recesión de la actividad productiva cuya presencia simultánea denunciaría la grave crisis de los años 70. El mayo económico español del 93 ha vuelto, de nuevo, a probar que la coincidencia de esos dos males no es sólo cuestión del pasado sino grave problema de nuestro presente económico.

La segunda noticia, que el Instituto Nacional de Estadística daría en ese mismo día 13 de mayo, se contenía en la Encuesta de Población Activa del primer trimestre: 3.300.300 parados con un aumento del 25,4% respecto a 1992, lo que elevaba la tasa de paro sobre la población activa al 21,7% que nos devolvía, prácticamente, a los valores padecidos en 1985, el año central de la crisis (año que registró un 21,6% como tasa de paro).

La tercera noticia del 13 de mayo del 93 era, también, tercera por su orden cronológico, pues se trataba de una nueva devaluación de la peseta después de las registradas en septiembre y noviembre de 1992. Una devaluación concedida por la presión de los mercados de cambios, alimentada por las expectativas dominantes en éstos con un componente político indudable aunque alimentado por la incertidumbre del resultado electoral del 6 de junio y las dudas razonables sobre la política económica y cambiaria que definirá el nuevo gobierno salido de las elecciones.

Esos tres hechos coincidentes en el que se ha dado en llamar el jueves negro de 13 de mayo de 1993, se analizan, con detalle, en este número de "Cuadernos de Información Económica".

Tres hechos coincidentes pero no casuales.

Es importante afirmar que estos tres hechos, que ha asociado el 13 de mayo de 1993, no tenían de casuales más que su coincidencia en el día en que se conocían. Porque, consideradas las cosas desde el punto de vista económico, los valores de los indicadores de mayo de 1993 no han sido un producto de la casualidad sino una consecuencia causal y programada de dos premisas: el comportamiento de la economía española y el de la política económica aplicada desde bastantes años atrás. Tanto como los cuatro transcurridos desde finales de 1988.

La contemplación de la marcha de la economía española, en su acercamiento y convergencia con la CE, destaca con claridad el giro dado a finales de 1988. Las políticas de ajuste a la crisis, aplicadas por el gobierno socialista, se concretaron inicialmente en el "Programa Económico a Plazo Medio de 1983" con el doble componente de sus medidas de *saneamiento* (dirigidas a lograr y mantener los equilibrios de la economía) y medidas de *reforma* (destinadas a conseguir una flexibilización de los mercados y una extensión de la competencia en los mismos), medidas que constitúan una prolongación del contenido de los Pactos de la Moncloa de 1977. Fue el éxito de esas medidas de ajuste del gobierno socialista el que permitió llegar a la economía española en 1985 en las mejores condiciones para negociar el Tratado de Adhesión a la CE.

Desde la fecha de entrada en vigor de nuestro compromiso europeo (enero de 1986) la política económica española define y aplica un conjunto laudable de medidas de convergencia en el que la política monetaria, la política presupuestaria y el comportamiento de las rentas -en particular, las rentas de trabajo- desempeñarían correctamente los papeles asignados por las políticas de ajuste de la CE. Al mismo tiempo que esto sucedía y a partir de 1986, la economía española recibía la ayuda decisiva de la recuperación económica mundial, intensificando así su crecimiento y mejorando sus equilibrios. Parece justo destacar, por su especial significación, el comportamiento de la política presupuestaria que en los años 1986-1987 logra una disminución del déficit público desde el techo en el que se había situado en 1985 (6,9% del PIB) hasta el 3,2% del PIB en 1987, ganando en dos años una reducción histórica de 3,7 puntos del PIB. La política monetaria complementó esa acción estabilizadora de la política presupuestaria y el comportamiento de las rentas salariales permitió mejorar los niveles de inflación y competitividad de la economía.

Este panorama se alteraría, radicalmente, a partir de finales de 1988. El giro presupuestario del 89 será evidente, planteándose, desde ese año, los conflictos constantes entre una política presupuestaria expansiva y una política monetaria restrictiva que han dominado hasta el momento el comportamiento de nuestra acción estabilizadora, dificultando el logro de los equilibrios de la economía, haciéndolos más costosos, menos eficientes, y disminuyendo los fondos disponibles para la financiación del sector privado así como elevando considerablemente sus costes. Por otra parte, los salarios alteran, desde finales de 1987, su comportamiento volviendo al criterio inflacionista del pasado al pactar su cuantía en los convenios colectivos por la inflación histórica más uno o dos puntos.

Para complicar más las cosas, ese cambio de política y de comportamiento económico del 89 se registra cuando, a la mitad del ejercicio (en el mes de junio), la peseta ingresaba en el mecanismo de cambios del Sistema Monetario Europeo. Lo que ha ocurrido desde entonces no

ha sido otra cosa que la falta de coherencia de esa decisión del gobierno al definir su política cambiaria con la política económica aplicada para mantener el cambio de la peseta en la paridad definida al efecto.

Es la suma de una política presupuestaria expansiva y pro-cíclica, de una política monetaria restrictiva, más un comportamiento de las rentas inadecuado, unida a la falta de reformas de los mercados de bienes y servicios, en los mercados financieros y en los mercados de trabajo, los que harían inevitable la inflación, el paro y la devaluación de la peseta presentes en el mayo económico de 1993. Tres hechos de los que el lector encontrará datos e información complementaria en las notas breves sobre precios y tipo de cambio que siguen a estas páginas, y en el gráfico del mes, así como, por lo que a ocupación y paro se refiere, en el trabajo de los profesores Hevia y Novales sobre los datos de la EPA en el primer trimestre de 1993.

Los compromisos de la convergencia con Europa.

Como se ha dicho, en junio de 1989, España adopta la importante decisión de incorporar la peseta al mecanismo cambiario del SME. Una decisión que reafirmaba la vocación europea de España y que tenía básicamente dos razones: la *primera*, conforme a la filosofía del propio SME, establecer un tipo de cambio fijo -aunque ajustable- que facilitaría las transacciones internacionales, comerciales y de capital, contribuyendo así a acentuar tanto el crecimiento de las exportaciones como el de la inversión extranjera en España, factores ambos, impulsores del crecimiento económico y, por tanto, de la convergencia real con los países comunitarios. La *segunda* consistía en importar credibilidad en la estabilidad financiera del país, a través de la vinculación a un área monetaria estable -la que irradiaba de la política económica de Alemania- respecto a los propósitos del gobierno español de seguir una política económica equilibrada de *corrección de los desequilibrios macroeconómicos* globales y de avanzar en la *política de reformas estructurales* que introdujeran la necesaria flexibilidad en los mercados de factores y de bienes y servicios.

Todo ello implicaba aceptar una *agenda* poblada de deberes que cabía concretar en los cinco siguientes:

1. Mantenimiento de la estabilidad cambiaria, dentro del SME, renunciando a las devaluaciones competitivas y aceptando el principio de que las mejoras de la competitividad deberían proceder de los menores costes y precios que debían ganarse por las empresas y no de alteraciones competitivas del tipo de cambio.
2. Seguir una política presupuestaria restrictiva, consolidando el déficit público por la vía de contener el excesivo dinamismo del gasto público, y reformando la administración pública para ganar mayores cotas de eficiencia y calidad en la prestación de los servicios públicos.
3. Mantener una política monetaria rigurosa que asegurase la estabilidad del tipo de cambio, sin abandonar su objetivo de colaborar a la estabilidad de precios internos. Una colaboración, sin embargo, que la nueva combinación de políticas estabilizadoras -basada en una acción más restrictiva de la política presupuestaria- permitiría desempeñar en una forma menos estricta que en el pasado, con efectos presumiblemente menores sobre el alza de los tipos de interés.
4. Moderar el crecimiento de las rentas, ajustándolo a la evolución de la productividad.

5. Iniciar una política de reformas estructurales que mejorase la flexibilidad de los mercados de factores, de bienes y de servicios, colaborando a la reducción de las tensiones inflacionistas por el lado de la oferta.

En definitiva, seguir un diseño de política económica al que venía ajustándose el comportamiento de las economías avanzadas de la Comunidad Europea. ¿Puede afirmarse que este esquema de actuación necesaria para corregir los desequilibrios económicos y progresar en la convergencia hacia Europa, es el que ha seguido la política económica española? Ciertamente no. Cabría incluso decir que se ha hecho lo contrario de lo que era necesario, lo que ha conducido a los negativos resultados actuales, que la información disponible denuncia, y que son escasamente sorprendentes para quienes siguen la evolución económica española.

El comportamiento efectivo de la economía española.

Desde el lado de la *demanda*, el rasgo más característico desde 1989, viene siendo el efecto expansivo, inflacionista, de la política presupuestaria a través de un continuado y creciente déficit público de naturaleza eminentemente estructural. Desequilibrio público que condiciona a la política monetaria en un doble sentido.

Por una parte un comportamiento presupuestario laxo, obliga a una política monetaria más restrictiva, para contrarrestar su impacto inflacionista, al coste de mantener unos tipos de interés elevados que desaniman a la inversión privada, aprecian el tipo de cambio en perjuicio de la competitividad de las exportaciones y la producción interna y encarecen el endeudamiento público dificultando así la necesaria dotación de infraestructuras.

En definitiva un comportamiento que incide negativamente en tres variables claves para nuestro crecimiento económico y convergencia con Europa: *inversión, exportaciones e infraestructuras*.

La política presupuestaria ha mostrado pues una actuación poco solidaria con las necesidades de la economía española. Cabría más bien decir que la economía ha sido puesta al servicio de la financiación del déficit público, encareciendo los fondos necesarios para el sector privado, llegando en ocasiones incluso a la limitación cuantitativa del crédito y centrando además los ajustes del gasto público, cuando éstos se han practicado, en el lado de la inversión pública sin moderar el dinamismo de los gastos corrientes.

Por otra parte la resistencia de la política presupuestaria a practicar los necesarios ajustes en los años de crecimiento económico, en que ello hubiera sido menos traumático, ha obligado a realizar un esfuerzo tardío, aunque insuficiente, de contracción presupuestaria en la segunda mitad de 1992. De esta manera los intentos de moderar el déficit público se adoptaron en una fase en la que la actividad económica padecía una desaceleración perceptible, lo que elevó su coste y acentuó la tendencia recesiva de la economía.

Esta inadecuada actuación de la política fiscal aplicada desde 1989 tiene su origen en la ausencia de una política decidida de reforma presupuestaria. Todo el mundo coincide en los indeseables efectos del déficit y la necesidad de su erradicación, pero pocas veces se pone de manifiesto que los problemas que condicionan la existencia de un déficit público no son puramente de ocasionales ajustes cuantitativos, sino de *fondo*. Es decir lo que no existe, es una

clara voluntad política de resolver los problemas que impiden que el presupuesto sea el instrumento básico de la política económica. Y ello por varias razones.

a) El presupuesto adolece de falta de una programación consistente. Su contribución a la corrección de la situación económica general son en el mejor de los casos asistemática y carente de todo intento de integración en una política económica general coherente.

b) En todas las fases de su ciclo vital desde su elaboración, y aprobación hasta su ejecución, el presupuesto responde en España a un comportamiento laxo. La preparación y discusión del presupuesto sigue manteniendo una vía *incrementalista* sin atisbos de mejoras en el proceso de adopción de decisiones (esto es: las cifras del *pasado* más un porcentaje variable de crecimiento). Nadie se pregunta por la productividad y costes alternativos de los servicios públicos. Su ejecución presenta además notables disparidades respecto a las cifras inicialmente presupuestadas (esas disparidades se han cifrado en el 32 por cien en el período 1983-1991).

c) La financiación del déficit continúa manteniendo las vías de permisividad y ausencia de disciplina tradicionales, tales como el recurso al Banco de España y la histórica utilización de coeficientes, que de hecho, pesan sobre las instituciones del sistema financiero. Es cierto que conforme a lo acordado en Maastricht, esa vía de financiación mediante recurso al banco emisor deberá abandonarse en 1994 pero es lo cierto que dicho año está ya bien próximo en el horizonte histórico y nuestro sector público carece de toda experiencia en este sentido, lo que arroja dudas importantes sobre su capacidad para cumplir, sin previo y probado ensayo, tan dura exigencia.

d) Los mecanismos de control presupuestario son endeble. La información sobre la ejecución del presupuesto es escasa y aparece con considerable retraso y, además, el cumplimiento estricto de las normas contables exigidas por el SEC, deben ponerse en tela de juicio, a la luz de las informaciones de que se va disponiendo.

Mientras las reformas en la estructura y comportamiento del presupuesto, no repongan su perdida credibilidad, España carecerá de una política presupuestaria, coherente programada y rigurosamente ejecutada, evitando así el comportamiento procíclico de que hoy adolece.

Del lado de la *oferta*, más allá de aspectos puramente formales, no se han experimentado avances destacables en la corrección de las rigideces que afectan al comportamiento de los mercados. El mercado de trabajo continúa mostrando una clara falta de flexibilidad que se manifiesta en los criterios que guían la formación de los salarios, basándose en la evolución pasada de los precios, al margen del comportamiento de la productividad, en los elevados costes que implica el despido en España y en la falta de movilidad funcional y geográfica de la mano de obra. Unas circunstancias que se traducen en que los ajustes laborales de las empresas, solo encuentran la vía del paro para ejercitarse, ante la imposibilidad de otros caminos alternativos más flexibles.

Los servicios, en los que sigue primando la regulación y la intervención pública, muestran en la evolución de sus precios la *dualidad*, frente a los de los productos comercializables, que caracteriza la inflación española, sin que la política económica haya abordado con seriedad el esfuerzo de liberalización, desregulación y competencia, que permitiría atemperar el crecimiento de los precios de los servicios que ya por razones estructurales -divergencia entre un menor

crecimiento de la productividad y una evolución de costes similar a la industria- implica una tendencia más intensa hacia la inflación.

En definitiva, rigideces no resueltas en los mercados de bienes, servicios y factores productivos que generan fuertes tensiones inflacionistas con raíces estructurales, frente a las que la política económica española sólo ha venido utilizando, con los inconvenientes ya señalados, los instrumentos de la política monetaria.

Las consecuencias del comportamiento de la economía española en la etapa 1989-92.

Las consecuencias de esos comportamientos descritos, en el contexto de un crecimiento económico internacional débil, como el actual son claras y, en ningún caso sorprendentes. "Cuadernos de Información Económica" las ha venido exponiendo reiteradamente en sus diferentes números publicados:

- a) La desaceleración de la demanda de consumo, basada en el deterioro de las expectativas de las familias, ante la grave situación económica.
- b) La pérdida del dinamismo de la inversión, acentuada por la evolución negativa de la construcción tras la Exposición Universal de Sevilla y los Juegos Olímpicos de Barcelona aunque con cierta tendencia a mejorar en los primeros meses del 93.
- c) El escaso esfuerzo de contención del gasto público para corregir el déficit. Escaso esfuerzo que además se ha concentrado en el momento económicamente menos oportuno, por el retraso con que se ha practicado. Pese a lo cual, la débil situación coyuntural contribuirá a acentuar el nivel de déficit por el doble efecto de la reducción de la recaudación de algunos impuestos particularmente afectados por la crisis, y por el aumento inevitable de ciertos gastos públicos que la debilidad de la situación económica exige.
- d) El escaso resultado en la corrección de los desequilibrios globales.

Los *precios* siguen creciendo sin que la pérdida de intensidad de la demanda aporte sustanciales mejoras en el flanco de inflación, acentuada además en 1992 por el crecimiento de la imposición indirecta y por los aumentos en las cotizaciones de la seguridad social.

En el *desequilibrio exterior*, la mejora que apunta la balanza comercial no parece que, al menos en los datos conocidos hasta ahora, hayan contribuido a reducir sustancialmente las necesidades de financiación exterior de la economía española.

La reciente devaluación del 13 de mayo, ha venido a corregir con creces la situación de pérdida de competitividad de la economía y aunque su detonante sea, en este caso, más de naturaleza política que económica, siempre debe existir en toda devaluación un implícito reconocimiento de fracaso en la política económica de ajuste seguida.

La devaluación aflojará las tensiones al alza sobre los tipos de interés que han venido siendo una forma de "dopar" al tipo de cambio de la peseta para mantener un flujo de financiación externa para cubrir el déficit público. Una financiación cara que ha exigido en el pasado el mantenimiento de unos tipos de interés más elevados que los que hubieran exigido las

necesidades de la economía interna, para evitar la pérdida de confianza de los inversores extranjeros sobre la permanencia de la peseta en el mecanismo cambiario del SME.

El problema de ir corrigiendo los desequilibrios económicos internos sobre la base de sucesivas devaluaciones, es que acostumbra a los agentes económicos a un camino de actuación inconveniente con el riesgo de que, si la devaluación no va acompañada de otras medidas que aborden la solución real de los problemas económicos internos, las inercias y los comportamientos inadecuados se perpetúen y sitúen a la economía y al cambio exterior de nuevo en una situación comprometida y difícil.

Mirando al futuro.

La pregunta con sentido, en la situación presente es: ¿podrá la economía española recomponer su deteriorada situación, restableciendo sus desequilibrios, recuperando su capacidad de crecimiento y su convergencia con la CE?

La respuesta a este interrogante *depende* obviamente de lo que haga la política económica del futuro. Con un dato cierto de partida: la indispensable eliminación de sus desequilibrios (inflación, déficit exterior y déficit público y realizando las reformas estructurales que están en la base de los actuales desequilibrios para lograr un crecimiento sostenido y estable de la economía española.

En los meses transcurridos de 1993, la información económica disponible, no arroja ciertamente resultados muy esperanzadores. El déficit público sigue manteniendo su vigorosa presencia -tal vez en esta ocasión con un inevitable mayor peso de su componente cíclico por las caídas de la producción y el gasto nacionales, lo que obliga a la política monetaria a continuar con su carácter restrictivo, dificultando la esperada reducción de los tipos de interés. Tampoco los rasgos estructurales negativos de la economía parecen haber experimentado mejoras sustanciales. Los crecimientos salariales siguen su marcha ajenos a la evolución de la productividad, y, los precios de los servicios siguen alentando su crecimiento más intenso, ahondando en el carácter dual de la inflación española.

La política económica, no ha practicado los ajustes necesarios y los resultados son bien elocuentes. Pretender que la producción y el empleo crezcan, manteniendo un déficit público creciente, sin reformar el mercado de trabajo ni abordar las restantes reformas estructurales que flexibilicen la economía y el funcionamiento de los mercados de bienes, servicios y factores, y tratar, al mismo tiempo, de mantenerse dentro de los compromisos cambiarios del SME es algo así como la cuadratura del círculo.

España tiene que abordar con urgencia un programa de política económica, cuyo gravoso carácter para la sociedad no debe ser ocultado, y que partiendo de un diagnóstico realista de la situación económica contemple, como tantas veces se ha reiterado desde estas páginas seis aspectos fundamentales:

1. Abordar la reforma del *presupuesto*, reivindicando sobre la base de la programación no improvisada de su contenido, de la información veraz de su ejecución adaptada, en su registro contable a las normas establecidas por el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales, su decisivo papel como instrumento básico de la política económica.

2. Reducir el déficit público por la vía de la consolidación del gasto público basada en una reforma profunda y programada del sector público que elimine de forma estable los problemas estructurales que condicionan su continuada presencia en la hacienda española.
3. Mantener una política monetaria rigurosa como salvaguardia de la estabilidad del tipo de cambio de la peseta y de la lucha contra la inflación interna, apoyada en una política presupuestaria complementaria y solidaria que mediante una actuación contractiva permita ir paulatinamente reduciendo los altos tipos de interés actuales de forma que se tonifique el proceso inversor y se reduzca el abultado coste del endeudamiento público.
4. Reforzar la competencia en los mercados de bienes, servicios y factores productivos, contribuyendo así a reducir el excesivo crecimiento de las rentas, respecto a la marcha de la productividad, y a impedir que la evolución de los precios del sector servicios intensifique la naturaleza dual de la inflación española con sus negativos efectos sobre los costes empresariales.
5. Avanzar en la corrección de los factores microeconómicos que, con independencia de precios, costes y tipo de cambio condicionan la competitividad de las empresas, tales como la formación, el avance tecnológico, la apertura de nuevos canales de comercialización, el cuidado de las marcas, la calidad y el diseño entre otros.
6. Eliminar los factores de disenso en el comportamiento de los agentes económicos y sociales de forma que la solución de los problemas actuales de la economía española cuente con el necesario grado de consenso que haga aceptable, las duras exigencias y sacrificios que comporta. Sólo el hallazgo de un consenso responsable permitirá aplicar un programa de ajuste en cuyo éxito se juega la carta de la integración de España en la CE.

Sólo la clara percepción de la necesidad de avanzar en el futuro por las líneas indicadas permitirá obviar el camino de esa política económica mutilada de ajustes que ha caracterizado nuestra vida económica en los últimos años, con las graves consecuencias que tan escandalosamente muestran los acontecimientos del Mayo económico del 93.

Seguramente, el nuevo punto de partida que, en lo económico, ofrece la reciente devaluación del 13 de mayo pasado, y, en lo político, el resultado de las elecciones del próximo seis de junio, constituye una oportunidad singular -que España no debe perder- para superar sus actuales problemas económicos con la mirada puesta en sus posibilidades futuras dentro de la Unión Europea.