

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA ANTE EL EXAMEN DE MAASTRICHT

José Alberto Parejo Gámir

I. INTRODUCCIÓN

La economía española se encuentra, actualmente, ante una importante prueba: el examen de Maastricht al que alude el título de este trabajo, y nuestro objetivo genérico en él es analizar su situación respecto a él, sus posibilidades reales de superarlo y las medidas de política económica necesarias para ello.

Para alcanzar dicho objetivo desarrollaremos el contenido de esta investigación en varios apartados. En primer lugar, enmarcaremos brevemente el reto de la unión económica y monetaria europea (UEME) en el conjunto de las coordenadas generales en las que, fundamentalmente, al menos desde la perspectiva actual, consideramos que hay que hacerlo. Posteriormente, recordaremos a grandes rasgos el contenido del Tratado de Maastricht, y sobre todo los requisitos de convergencia establecidos para el acceso de los estados miembros de la UE a la moneda única. En tercer lugar, comprobaremos la situación actual de esos países (y en especial la de España) de cara al cumplimiento de los mismos, distinguiendo, a continuación, entre la convergencia nominal establecida por el Tratado de la UEME y la necesaria convergencia real. Por último, estudiaremos, siempre con la brevedad exigida por un trabajo como éste, los principales problemas que sufre actualmente nuestra economía, y formularemos las medidas de política económica que juzgamos necesarias para superarlos.

II. MODIFICACIONES GENERALES RECIENTES EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

La actividad económica en general ha variado mucho, sin duda, en los últimos años, especialmente en los países más desarrollados, como el nuestro. Durante décadas fue notablemente estable, pero en los últimos tiempos está registrando transformaciones muy intensas que se han producido, en nuestra opinión, sobre todo por la conjunción de

siete fenómenos convergentes (1), entre los que cabe situar, como antes dijimos, el reto de la UEME:

1. Porque el mercado en general ha variado desde lo que puede denominarse una situación de oferta a otra de demanda. En efecto, en la actualidad se ha abandonado la situación previa de dominio de los vendedores, que podían moldear a su gusto la demanda, para pasar a otra en la cual el consumidor ha recuperado el protagonismo (2).

2. Porque los agentes económicos han madurado, tienen una mayor experiencia, y sus conocimientos económicos y financieros aumentan a marchas aceleradas; se trata de individuos más formados, por tanto, en temas económicos y financieros, y más informados sobre estas cuestiones (3).

3. Porque el progreso tecnológico ha adquirido un ritmo ciertamente fantástico, cuyas consecuencias llegan al sector económico a través de una doble incidencia: la interna, con una fuerte «cuaternarización» de su actividad, y la externa, con una creciente «vulgarización» de los productos y servicios.

4. Porque la liberalización de los movimientos internacionales de capitales (4) y el tremendo avance tecnológico de la información y la comunicación están facilitando también la mundialización de la economía y, dentro de ella, especialmente, la internacionalización financiera.

5. Porque la desregulación, desintermediación e innovación financieras han caracterizado, y continúan haciéndolo, la evolución de los sistemas financieros en los últimos años. La primera aumenta la libertad operativa y la competencia al disminuir las normas que las limitaban previamente, así como la fragilidad financiera (5); la segunda facilita el contacto directo ahorradores-inversores, y la tercera hace aparecer nuevos productos, intermediarios y servicios.

6. El entorno económico actual (y el previsible hasta fin de siglo) conduce también a una intensificación de la competencia, con estrechamientos de los márgenes de beneficio y aumento de los riesgos, dado que sus características, en términos

de la persistencia de ciclos económicos aún no controlados, de globalización económica, de reajustes estructurales y de agresividad entre los macromercados (Europa, América y Asia Oriental), van a provocarla, unida a una gran inestabilidad, incertidumbre, apertura creciente a nuevos competidores y volatilidad financiera (6).

7. Por otro lado, los mercados financieros actuales, libres y eficientes, potentes, internacionalizados, etcétera, tienen una gran capacidad, como hemos visto recientemente (tormentas monetarias de 1995), para condicionar y modificar las políticas económicas nacionales, imponer ajustes cambiarios, acentuar la volatilidad de los precios de los activos financieros, desequilibrar las economías... Ha habido, pues, un evidente desplazamiento de poder desde los gobiernos a los mercados, cuya principal consecuencia es la pérdida de autonomía de la política económica (7).

Se trata además de mercados financieros con frecuencia sobreinformados e hipersensibilizados. Su sobreinformación proviene de la constante necesidad de reelaboración de sus predicciones para gestionar eficientemente sus carteras de activos, la cobertura de sus riesgos, etc. (8). Y su hipersensibilidad les lleva a modificar súbitamente sus expectativas, a veces con demasiada celeridad y erraticidad (9), equivocándose entonces en sus previsiones e incurriendo en excesos y provocando perturbaciones que, en ocasiones, son el simple resultado de que sus reacciones son mucho más rápidas que las que requieren los ajustes de política económica, aun si éstos están bien orientados (10).

En todo caso, estos mercados financieros, así caracterizados, «castigan» con su pérdida de confianza a las políticas económicas en cuya eficacia no creen, colaborando activamente al fracaso de éstas (11).

En definitiva, pues, progreso tecnológico acelerado, mayor cultura económica, internacionalización progresiva, libertad para los movimientos internacionales de capitales, poder creciente para los mercados, pérdida de autonomía para las políticas económicas, etc., son, sin orden de prelación, los principales factores hoy influyentes, con carácter general, sobre la actividad económica en nuestro país y a escala internacional.

Ahora bien, la economía española se enfrenta actualmente también a un proyecto fundamental, como es el de la UEME, que va a influir sobre ella a muy diversos niveles, intensificando, por un lado, la mayoría de los cambios que hasta ahora hemos descrito, y provocando otros nuevos de excepcional relevancia, como vamos a comprobar a continuación.

III. EL TRATADO DE LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA Y EL PROCESO DE CONVERGENCIA NOMINAL PARA ACCEDER A LA MONEDA ÚNICA

El Tratado de Maastricht, firmado en diciembre de 1991, fue el primer paso hacia la unión económica y monetaria europea, como es sabido. En diciembre de 1991, los primeros ministros de los doce países integrantes de la Comunidad Europea alcanzaron, no sin problemas, en la ciudad de Maastricht, un acuerdo fundamental para el futuro de la CE que constituyó una nueva e importante reforma del Tratado de Roma de 1957 (12).

Esta reforma se articuló en torno a dos bloques. Por un lado, la consecución de la unión política, y por otro, el logro, menos ambicioso que aquél, pero más importante desde nuestra perspectiva actual, de la unión económica y monetaria, que persigue, entre otros objetivos (13), promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social, y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única.

Para alcanzar estos objetivos económicos, se especifica (14) que los países miembros deben adoptar una política económica basada en:

- Una estrecha coordinación de las políticas económicas nacionales.
- Existencia de un mercado único en la CE.
- Objetivos económicos comunes en términos de precios estables, balanzas de pagos sostenibles, y finanzas públicas y condiciones monetarias sólidas.
- Respeto a la economía de mercado y a la libre competencia.

Para lograrlos se plantean como medidas irrevocables:

- Tipos de cambio con vistas a una moneda única.
- Política monetaria y de tipos de cambio única, con el objetivo prioritario de la estabilidad de precios, pero que debe además apoyar la política económica general de la Unión Europea.
- Creación del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) y del Banco Central Europeo (BCE).
- Se confirma la liberalización total de los movimientos de capitales entre los estados miembros y con países terceros.

En el ámbito de la política fiscal, más en concreto, se establece que para lograr la UEME son precisas políticas presupuestarias sanas y disciplina pre-

supuestaria, y que la disciplina del mercado debe jugar un papel importante en el ajuste de las políticas presupuestarias nacionales inadecuadas: los mercados deben, pues, evaluar bien los riesgos de éstas e incitar a corregir los desequilibrios presupuestarios existentes.

También la vigilancia comunitaria multilateral organiza la coordinación de las políticas fiscales a través de «programas de convergencia», examinados, aprobados y vigilados por la UE. Además, una vez conseguida la UEME, habrá que continuar la disciplina a través de diversas reglas, pues cada país tendrá sus competencias presupuestarias.

Como medidas fundamentales a tomar en este campo, se establecen las siguientes:

- Queda prohibida la financiación directa del déficit público por los bancos centrales.

- También se prohíbe su financiación privilegiada vía coeficientes obligatorios de inversión o medidas similares en entidades financieras.

- Hay que evitar los déficit públicos excesivos, que amenazan la estabilidad económica y financiera de un estado o de toda la UE; la Comisión vigilará estas situaciones.

- Más en concreto:

- El déficit de las administraciones públicas será menor del 3 por 100 del PIB a precios de mercado (pm).

- El *stock* de deuda pública estatal será menor al 60 por 100 del PIBpm (15).

En cuanto a la política monetaria, este Tratado de la UEME establece como puntos básicos los que resumimos a continuación:

1. Exigencias concretas

a) Los países que participen en la tercera fase de la UEME deberán tener precios estables, lo que supone que en los doce meses previos su inflación no superará la de los tres países mejores en este ámbito más 1,5 puntos.

b) El tipo medio de interés nominal a largo plazo, en esos doce meses, no superará al de los mismos tres estados más 2 puntos.

c) El tipo de cambio permanecerá dentro de la banda estrecha ($\pm 2,25\%$) del Sistema Monetario Europeo (SME) durante dos años como mínimo, sin tensiones graves y, en concreto, sin devaluación por propia iniciativa (16).

2. Medidas fundamentales

a) Creación del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) y del Banco Central Europeo (BCE).

b) Total independencia del BCE y de los bancos centrales nacionales respecto a las autoridades de la CE y las nacionales.

Para la consecución de la UEME, se establecen concretamente tres fases:

- En la primera, finalizada el 31 de diciembre de 1993, los estados miembros deberían haber prohibido todas las restricciones a los movimientos de capitales y a los pagos entre los estados miembros, y entre éstos y terceros países, así como los descubiertos o las concesiones de créditos a las autoridades e instituciones públicas de los países miembros. De igual forma, cada estado miembro debía aprobar, si fuera necesario, programas plurianuales destinados a garantizar la convergencia duradera considerada necesaria para la realización de la unión económica y monetaria.

- En la segunda fase, que se inició el 1 de enero de 1994, se crea el Instituto Monetario Europeo (IME), que sustituye al antiguo Comité de Gobernadores de los Bancos Centrales, y que constituye el embrión del futuro BCE. Este instituto tiene como funciones: reforzar la cooperación entre los bancos centrales nacionales, reforzar la coordinación de las políticas monetarias de los estados miembros con el fin de garantizar la estabilidad de precios, supervisar el funcionamiento del SME, y facilitar la utilización del euro y supervisar su desarrollo.

A más tardar, el 31 de diciembre de 1996, el IME especificará el marco necesario en materia normativa, de organización y de logística para que el SEBC lleve a cabo sus tareas en la tercera fase.

De igual forma, en esta segunda fase, cada uno de los países miembros iniciará el proceso para la independencia de su banco central y procurará evitar los déficit públicos excesivos.

- En los protocolos al Tratado se concretan las condiciones que deben cumplir los estados miembros para el acceso a la tercera fase de la UEME. Estas condiciones son las ya expuestas en materia de inflación, tipos de interés, etcétera.

El inicio de esta tercera fase de la UEME dependerá del número de países que cumplan las condiciones anteriores. En principio, se estableció que si a finales de 1996 siete países cumplían estas condiciones, los ministerios de Economía y Hacienda decidirían su entrada en vigor mediante mayoría cualificada. En el caso de que sólo hubiera mayoría simple, no cumplieran al menos siete países los requisitos anteriores o simplemente no hubiera acuerdo respecto a la fecha de inicio de la tercera fase, ésta se demoraría hasta el 1 de enero de 1999 (17). Sin embargo, en la «cumbre» de Madrid de diciembre de 1995, de forma oficial, se decidió atrasar ese inicio hasta 1999 (18).

IV. EL ACTUAL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE MAASTRICHT EN LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA

La pregunta que obviamente se nos plantea ahora, a la vista de lo expuesto, se refiere a cuál es la situación actual de los países de la UE (y en concreto de España) en cuanto a su grado de cumplimiento de todos estos requisitos.

Y la información estadística disponible en la Europa de los Doce para finales de 1994 nos permite destacar al respecto que (cuadro núm. 1):

1) En primer lugar, en cuanto al requisito de inflación, existe un mayor número de países que lo cumplen (8-4). La media de la inflación de los tres países comunitarios menos inflacionistas, a finales de 1994, fue del 2 por 100, que correspondió a Francia, Dinamarca y Luxemburgo.

2) Por lo que se refiere al grado de convergencia en los tipos de interés a largo plazo, el número de países convergentes alcanza también la cifra de ocho, no cumpliendo el requisito únicamente los países mediterráneos más Portugal.

3) En cuanto al déficit público en relación al PIB, es donde se observa con más intensidad los efectos de la crisis de los noventa, pues se aprecia un notable deterioro en todos los países, siendo sólo Alemania, Irlanda y Luxemburgo, la primera con dificultades, los que cumplen el requisito establecido.

4) Por lo que se refiere al volumen de deuda pública emitida respecto al PIB, hay también sólo cuatro países que cumplen el porcentaje exigido.

5) Finalmente, las turbulencias monetarias de 1992-1993 y la ampliación del SME al ± 15 por 100, entre otros factores, dicen bastante respecto al requisito de estabilidad cambiaria.

En términos generales, podemos señalar, pues, que a finales de 1994 sólo Alemania y Luxemburgo, de los doce países comunitarios, cumplen todos los requisitos de convergencia de Maastricht. Francia, el Reino Unido e Irlanda cumplen tres de ellos. Por su parte, España, Grecia, Portugal e Italia no cumplen ninguno de los criterios de convergencia utilizados (19).

En cuanto a la situación concreta de nuestro país, debemos destacar también el hecho de que nos encontramos, a finales de 1994, muy cerca del cumplimiento del requisito en materia de deuda pública y de tipos de interés, y aunque hemos reducido nuestra tasa de inflación, su cifra todavía se encuentra lejos del límite de convergencia.

Y las previsiones de la propia Unión Europea para los años 1995 y 1996, recogidas en el cuadro número 2, en cuanto a inflación y déficit público, aunque muestran una cierta mejoría global en el grado de cumplimiento de estos requisitos, siguen dejando a nuestro país (y a otros) lejos de la tercera fase de la UEME (20).

En resumen, pues, parece difícil poder evitar la incertidumbre generalizada en la actualidad respec-

CUADRO NÚM. 1
CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE MAASTRICHT

	Precios de consumo (1)			Déficit público (2)			Tipos de interés (3)			Deuda pública (4)			N.º de indicadores que cumplan		
	1992	1993	1994	1992	1993	1994	1992	1993	1994	1992	1993	1994	1992	1993	1994
Bélgica	2,4 (*)	2,8 (*)	2,4 (*)	-6,7	-6,6	-5,5	8,7 (*)	7,2 (*)	7,7 (*)	133,8	138,9	140,1	2	2	2
Dinamarca	2,1 (*)	1,4 (*)	2,0 (*)	-2,5 (*)	-4,4	-4,3	8,9 (*)	7,3 (*)	7,8 (*)	66,8	79,5	78,0	3	2	2
Alemania	4,0 (*)	4,1	3,2 (*)	-2,6 (*)	-3,3	-2,9 (*)	7,9 (*)	6,5 (*)	6,9 (*)	44,8 (*)	48,1 (*)	51,0 (*)	4	3	4
Grecia	14,6	14,4	11,2	-11,7	-13,3	-14,1	21,0	16,6	18,3	92,3	115,2	121,3	0	0	0
España	5,9	4,6	4,8	-4,4	-7,5	-7,0	11,6	10,2	9,9	48,2 (*)	59,3 (*)	63,5	1	1	0
Francia	2,3 (*)	2,1 (*)	1,6 (*)	-3,9	-5,8	-5,6	9,0	6,8 (*)	7,2 (*)	39,6 (*)	45,8 (*)	50,4 (*)	3	3	3
Irlanda	3,1 (*)	1,4 (*)	2,0 (*)	-2,2 (*)	-2,5 (*)	-2,4 (*)	9,1 (*)	7,8 (*)	8,0 (*)	93,4	96,1	89,0	3	3	3
Italia	5,1	4,5	4,0	-9,5	-9,5	-9,6	13,7	11,2	10,5	108,4	118,6	123,7	0	0	0
Luxemburgo	3,2 (*)	3,6	2,2 (*)	0,3 (*)	1,1 (*)	1,3 (*)	7,9 (*)	7,3 (*)	7,4 (*)	6,0 (*)	7,8 (*)	9,2 (*)	4	3	4
Holanda	3,2 (*)	2,6 (*)	2,8 (*)	-3,9	-3,3	-3,8	8,1 (*)	6,4 (*)	6,9 (*)	79,9	81,4	78,8	2	2	2
Portugal	8,9	6,5	5,7	-3,3	-7,2	-6,2	16,0	9,2 (*)	10,6	61,7	66,9	70,4	0	1	0
Reino Unido	3,7 (*)	1,6 (*)	2,3 (*)	6,2	-7,8	-6,3	9,1 (*)	7,5 (*)	8,1 (*)	42,0 (*)	48,3 (*)	50,4 (*)	3	3	3
Austria	3,8 (*)	3,6	2,9 (*)	-2,0 (*)	-4,1	-4,4	8,3 (*)	6,6 (*)	6,7 (*)	56,1 (*)	57,0 (*)	58,5 (*)	4	2	3
Finlandia	4,3	3,8	1,5 (*)	-4,9	-7,2	-4,7	12,1	8,2 (*)	8,4 (*)	44,0 (*)	51,7 (*)	58,0 (*)	1	2	3
Suecia	2,6 (*)	6,2	3,2 (*)	-7,4	-13,3	-11,7	10,0 (*)	8,6 (*)	9,5 (*)	70,1	83,0	78,9	2	1	2
Media Eur-12	4,3	3,3	3,1	-5,0	-6,0	-5,6	8,3	7,9	8,4	60,8	66,1	68,9	—	—	—
Condición de Maastricht	3,9	2,9	3,6	-3,0	-3,0	-3,0	10,9	9,6	9,5	60,0	60,0	60,0	—	—	—

(*) Indicador situado dentro de las condiciones establecidas en los acuerdos.

(1) Los precios de consumo no deben superar en 1,5 puntos al que registren los tres países menos inflacionistas.

(2) El déficit de las administraciones públicas no debe superar el 3 por 100 del PIB.

(3) Los tipos de interés (bonos del Estado) no deben superar en dos puntos a los registrados por los países con un menor crecimiento del IPC.

(4) La deuda pública consolidada de las administraciones públicas no debe superar el 60 por 100 del PIB.

Fuente: EUROSTAT.

CUADRO NÚM. 2
PREVISIONES ECONÓMICAS EN LA UNIÓN EUROPEA (AÑOS 1995 Y 1996)

País	Crecimiento (Porcentaje variación del PIB)		Inflación (Evolución en porcentaje)		Paro (Porcentaje población activa)		Déficit (Porcentaje del PIB)	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Bélgica	2,3	2,6	1,6	2,4	10,0	9,1	4,5	3,9
Dinamarca	3,4	2,9	2,2	2,7	6,4	8,0	2,0	1,2
Alemania Unida	2,1	2,6	2,2	2,5	8,1	7,3	2,9	2,4
Alemania Occidental	2,5	2,2	2,0	2,4	6,3	6,0	1,8	2,0
Grecia	1,6	1,8	9,9	8,9	8,9	9,5	9,3	10,2
España	3,0	2,9	4,7	3,9	22,9	22,1	5,9	4,7
Francia	2,8	2,9	1,7	2,1	11,6	11,5	5,0	3,9
Irlanda	6,7	5,5	2,6	2,7	13,5	13,1	2,8	2,6
Italia	3,3	3,4	4,7	4,5	11,6	10,9	7,4	8,1
Luxemburgo	3,1	2,9	2,1	2,5	3,6	3,4	- 0,4	1,5
Holanda	3,0	2,6	2,2	2,2	6,6	7,2	3,2	2,5
Austria	2,4	2,5	2,5	2,9	4,5	3,8	5,5	3,9
Portugal	2,7	3,2	4,2	4,5	7,2	6,3	5,4	4,7
Finlandia	4,8	4,2	1,3	3,3	17,1	14,6	5,4	1,1
Suecia	3,7	3,0	2,6	3,2	9,4	6,5	7,0	5,8
Reino Unido	2,6	2,8	3,3	3,0	8,6	7,8	5,1	2,9
Unión Europea	2,7	2,6	3,0	3,2	10,7	10,3	4,7	3,9
Límite de la UEME			3,0	3,7			3,0	3,0

Fuente: Comisión Europea.

to a la UEME a dos velocidades (o a más) de la que tanto se habla (21), y también lo parece que España pueda estar en la primera (22).

Incertidumbre que se ve acentuada por la recesión económica, las perturbaciones en los mercados de divisas y las propias políticas económicas de ciertos países miembros, entre ellos el nuestro, inadecuadas o insuficientes para el cumplimiento de los criterios de convergencia, entre otros factores, y que han dañado claramente la credibilidad de la unión económica y monetaria europea.

V. ¿INTERESA HOY LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA?

La Comisión de la CE, consciente de esta situación, publicó recientemente su *Libro Verde sobre las modalidades de transición a la moneda única* (23), dirigido no sólo a reducir la incertidumbre en torno a los costes generales de la transición hacia la UEME, sino también a ganar el apoyo de la opinión pública y a concienciar a los principales agentes económicos sobre la tarea que exige.

En él establece un proceso para la introducción de la moneda única, al que considera viable, respetuoso con el Tratado de Maastricht, sencillo, flexible y que supone el menor coste posible. Está dividido en tres etapas bien definidas, cuyo contenido aparece resumido en el cuadro núm. 3 (24).

Este *Libro Verde*, por otro lado, insiste en las ventajas tradicionalmente asociadas a la UEME (25):

a) Una moneda única elimina los costes de transacción inherentes a la existencia de varias monedas (gestión y cobertura de riesgos de cambio), lo que se traduce en unas menores cargas para todas las transacciones internacionales.

b) La unión monetaria elimina los riesgos e incertidumbres en el comercio internacional de bienes y servicios, colaborando a su expansión intracomunitaria.

c) La existencia de una moneda única facilita el proceso de inversión, que se dirigirá hacia el uso más rentable de los recursos de capital, sin desviaciones derivadas de los movimientos especulativos asociados a la posible variabilidad de los tipos de cambio (aspecto, este último, muy importante para un país como España, con escasez relativa de capital, que puede beneficiarse grandemente de la inversión extranjera si acierta a sanear y flexibilizar su economía para que constituya un campo atractivo para la inversión externa).

d) Una unión monetaria refuerza la credibilidad en el sistema, en el sentido de que afirma la apuesta de la política económica por la estabilidad y por la competitividad de sus productos, basada en la senda de los aumentos de la productividad y de la reducción de costes, renunciando a la trampa de las devaluaciones competitivas como medio de reducir el desequilibrio exterior.

Añadiendo algunas otras (26), en el sentido de que la UEME supondrá, por un lado, un estímulo al crecimiento económico y al empleo (27), porque la moneda única se inscribe en un marco económico

CUADRO NÚM. 3
ETAPAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE LA MONEDA ÚNICA (*)

ETAPA A <i>Puesta en marcha de la UEM</i>	ETAPA B <i>Inicio efectivo de la UEM</i>	ETAPA C <i>Generalización de la moneda única</i>
<p><i>Al comienzo de la etapa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Lista de los estados participantes. — Anuncio (o confirmación) de la fecha de inicio de la UEM. — Anuncio de la fecha de generalización de la moneda única. — Instauración del SEBC y el BCE. — Comienzo de la producción de billetes y monedas. <p><i>Durante la etapa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Intensificación de los preparativos y aplicación de las medidas adoptadas antes o, a más tardar, al comienzo de esta etapa. — Adoptar un marco jurídico que permita introducir la moneda única al inicio de la etapa B (condiciones de su uso y relaciones con las monedas nacionales; continuidad de los contratos y obligaciones legales; características de las monedas y billetes en euros...). — Crear en cada país una estructura nacional de supervisión del paso al euro. — Ídem por la comunidad financiera de un programa para su adaptación. 	<p><i>Al comienzo de la etapa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Fijación de los tipos de conversión. — El euro, moneda en sentido propio. — Política monetaria y cambiaria en euros. — Mercados interbancario, monetario y de capitales en euros. — Nuevas emisiones de deuda pública en euros. — Sistemas de pago al por mayor correspondientes en euros. <p><i>Durante la etapa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Continuación del cambio bancario y financiero. — Cambio «a la carta» de los agentes no bancarios públicos y privados en la medida en que su entorno se preste a ello. — La moneda nacional seguirá siendo la más usada en las relaciones entidades financieras-clientes, así como por los consumidores. 	<p><i>Al comienzo de la etapa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Introducción de las monedas y billetes en euros. — Conclusión de la transición bancaria (sistemas de pago al por menor). — Retirada de las monedas y billetes en moneda nacional. — Transición definitiva de los agentes públicos y privados. — Uso exclusivo del euro.
1 año como máximo	3 años como máximo	Varias semanas
<p>(*) En la cumbre de Madrid se fija el inicio de la etapa B el 1-1-1999 y el de la etapa C el 1-1-2002 a más tardar. Fuente: CE, <i>Libro Verde...</i>, op. cit., pág. 31, y elaboración propia.</p>		

sólido, en el que se contendrán los déficit públicos y se conseguirá la estabilidad de los precios, y por otro lado, un factor de estabilidad internacional, pues la Unión Europea es la primera potencia comercial del mundo y su moneda se convertirá, como es natural, en una de las principales monedas de intercambio y de reserva, en pie de igualdad con el dólar o el yen. Y con una moneda de estatuto internacional reconocido, Europa estará en mejores condiciones para buscar, con sus socios norteamericanos y japoneses, una mayor estabilidad del sistema monetario internacional (28).

Son, pues, en efecto, ventajas muy importantes las que ofrece este proceso de integración económica, para cuya correcta valoración habría que tener también en cuenta la situación de los países miembros que no lograran participar en la UEME. Respecto a ellos, se ha estimado (29), entre otras cosas, que, en líneas generales, las divisas no participantes se considerarían monedas débiles, mientras que el euro se distinguiría como una moneda fuerte, lo que sin duda influirá en el comportamiento de todos los inversores, y se puede temer una mayor reticencia (incluso por parte de los residentes en los países no participantes) a comprar activos emitidos en una moneda no participante. Por otra parte, es verosímil suponer que las empresas in-

dustriales y comerciales de los países no participantes se inclinarán cada vez más hacia el euro como moneda de facturación de sus operaciones internacionales e incluso locales.

Por eso, las entidades financieras de los países no participantes se verán obligadas a ofrecer, además de sus servicios en moneda nacional, una gran gama de servicios en euros. Y verán perjudicadas sus posibilidades de competencia con las establecidas en los países participantes, dado que:

- no dispondrán de una base «doméstica» de financiación en euros;
- tendrán más dificultades para ofrecer servicios expresados en euros a un coste competitivo;
- corren el peligro de incorporarse con retraso al proceso de ajuste inducido, en los países participantes, por los efectos de escala de la UEM.

Además, los países que se queden fuera de la UEME no sólo perderán una oportunidad de mejorar su bienestar, sino que probablemente aumentará la volatilidad de su tipo de cambio, lo que incidirá negativamente en su comercio internacional y en el crecimiento de su producción y su empleo (30).

VI. CONVERGENCIA NOMINAL VERSUS CONVERGENCIA REAL PARA LA EFECTIVA INTEGRACIÓN EN LA UEME

Si, de acuerdo con lo expuesto hasta ahora, son muy importantes las ventajas que se derivan de la moneda única para los países que se integran en la UEME, y también los inconvenientes del no acceso a ella en 1999 para los países aspirantes, es decir, si efectivamente interesa la UEME, resulta imposible rechazar los criterios de convergencia nominal que el Tratado de Maastricht establece. Pero es que, además, la aplicación de dichos criterios resulta indispensable (31) para juzgar la situación de nuestra economía nacional y para mejorar su funcionamiento.

Ahora bien, la convergencia nominal a la que se refiere únicamente dicho Tratado, es decir, el cumplimiento de las condiciones de estabilidad macroeconómica ya citadas (en términos de inflación, déficit público, etc.), aunque necesaria, no constituye un requisito suficiente para lograr un acercamiento sostenido de la renta real por habitante española a la media comunitaria, que es como, en términos muy generales, se entiende la llamada convergencia real (32), para cuyo análisis se usan también otros indicadores muy diversos, como las cifras de desempleo, inversión, infraestructuras, gastos en I+D, etcétera (33).

Algunas de estas cifras aparecen recogidas precisamente en los cuadros núms. 4 y 5 para los quince estados miembros de la UE, y nos muestran unas diferencias reales muy importantes entre sus

respectivas economías. Así, por ejemplo, mientras que países como Luxemburgo, Dinamarca, Alemania, Austria y Suecia poseen un PIB por habitante sensiblemente superior a la media europea, otros, como Grecia y Portugal, no logran situarse más allá del 40 por 100 de ese mismo valor promedio.

Algo parecido cabe afirmar si se contempla la tasa de paro, que, como ya sabemos, tampoco se incluye entre las exigencias de Maastricht. En efecto, entre el 2,4 por 100 de Luxemburgo y el 24 por 100 de España se da un amplio abanico de cifras.

Las desigualdades se acentúan más aún si, eliminadas las fronteras entre los países comunitarios, descendiéramos al análisis detallado de la comparación de las regiones que conforman la Europa de los Quince. En efecto, si nos referimos a los estudios realizados antes de la última ampliación de la UE, puede verse que las diez regiones más atrasadas poseen un PIB que representa tan sólo el 44 por 100 de la media del conjunto de las regiones europeas, en tanto que las diez más avanzadas en el *ranking* alcanzan el 153 por 100.

En cuanto al paro, la situación es sensiblemente peor, pues mientras que las diez regiones menos favorecidas padecen un paro medio aproximado del 25 por 100 de la población activa, las diez mejores clasificadas apenas llegan al 3 por 100, lo que supone evidentemente una fuerte dispersión.

Estas diferencias reales existentes entre las economías comunitarias introducen también ciertas dudas sobre la construcción de la UEME, y el efecto que ésta puede tener sobre los países menos avanzados del bloque. Si tenemos en cuenta que la UEME supone, como ya vimos, un sistema de tipos

CUADRO NÚM. 4
INDICADORES ECONÓMICOS BÁSICOS DE LA UNIÓN EUROPEA (AÑO 1993)

País	Superficie (km ²)	Población (habitantes)	PNB (millones de dólares)	PNB (por habitante)	Estructura población activa			Estructura PNB		
					Agricultura	Industria	Servicios	Agricultura	Industria	Servicios
Alemania	356.755	80.770.000	1.902.990	23.560	6,4	42,4	51,2	3,0	45,0	52,0
Bélgica	30.513	10.060.000	213.430	21.210	2,6	28,4	70,0	2,0	31,0	67,0
Dinamarca	43.069	5.190.000	137.610	26.510	5,6	27,5	66,9	5,9	27,6	66,5
España	504.782	39.120.000	533.980	13.650	11,8	33,4	54,8	4,8	34,6	60,6
Francia	549.100	57.660.000	1.289.210	22.360	6,1	29,9	64,0	4,6	31,3	64,1
Grecia	131.944	10.380.000	76.690	7.390	24,5	27,4	48,1	16,0	28,0	56,0
Irlanda	70.283	3.570.000	44.900	12.580	15,7	28,7	55,6	9,0	35,0	55,4
Italia	301.300	57.850.000	1.134.980	19.620	9,0	32,4	58,6	4,2	35,3	61,5
Luxemburgo	2.586	400.000	14.233	35.850	3,2	30,7	66,1	2,3	30,0	67,7
Holanda	33.437	15.220.000	316.400	20.710	4,6	26,3	69,1	4,2	29,8	66,0
Portugal	92.389	9.850.000	77.740	7.890	17,8	34,8	47,4	5,1	39,2	55,7
Reino Unido	244.046	58.000.000	1.042.700	17.790	2,1	29,0	68,9	2,0	38,0	60,0
Austria	83.900	7.940.000	183.530	23.120	7,9	36,8	53,3	2,9	38,7	58,4
Finlandia	337.100	5.070.000	96.220	18.970	8,4	31,0	60,6	6,0	33,6	60,4
Suecia	449.900	8.710.000	216.294	24.830	3,3	29,2	67,5	3,4	33,2	63,4
Unión Europea	3.231.104	369.790.000	7.280.927	19.689	—	—	—	—	—	—

Fuente: Banco Mundial, OCDE y ATLASCO 1995.

CUADRO NÚM. 5
INDICADORES ECONÓMICOS COYUNTURALES DE LA UNIÓN EUROPEA (AÑO 1994)

País	Crecimiento real PIB (porcentaje)	Paro (porcentaje población activa)	Balanza c/c (millones de dólares)	Deuda pública (millones de dólares)	Reservas (millones de dólares) (*)
Alemania	2,8	9,6	- 25.200	51,0	79.897
Bélgica	2,3	12,6	13.000 (**)	140,1	11.171 (**)
Dinamarca	4,7	12,0	3.400	78,0	9.532
España	1,7	24,4	- 4.600	62,7	45.273
Francia	2,2	12,6	8.800	50,4	26.418
Grecia	1,0	9,7	800	121,3	6.815
Holanda	2,5	9,3	11.100	78,8	30.821
Irlanda	5,0	15,8	4.100	88,0	6.439
Italia	2,2	11,3	16.300	122,7	27.248
Luxemburgo	2,6	2,4	—	9,2	—
Portugal	1,0	6,8	- 1.200	70,4	16.324
Reino Unido	3,5	9,4	- 8.800	50,4	35.762
Austria	2,6	4,4	- 1.500	58,5	14.611
Finlandia	3,5	18,3	2.400	58,0	5.411
Suecia	2,3	7,9	2.100	92,9	18.192
Unión Europea	2,5	11,8	20.600	—	—

(*) Año 1993.

(**) Benelux.

Fuente: OCDE, FMI y ATLASCO 1995.

de cambio fijos, una política monetaria única a escala comunitaria y una coordinación cada vez mayor de las políticas presupuestarias, surge el interrogante de cómo eliminar a partir de estas políticas económicas convergentes las fuertes diferencias de niveles de renta y desarrollo existentes entre países, problema especialmente grave si se tiene en cuenta que el presupuesto comunitario es demasiado pequeño (ligeramente por encima del 1 por 100 del PIB comunitario). Por lo tanto, parece necesario un aumento del presupuesto central comunitario para que tenga una dimensión tal que permita lograr, eficazmente, una mayor cohesión económica y social dentro de la Unión Europea (34). Pero, al menos hasta el año 1999, los presupuestos están definidos y los gastos totales no superan ese porcentaje (35).

Por otro lado, de los análisis más recientes sobre la convergencia real de la economía española con las de los demás países miembros de la UE (36) podemos destacar las siguientes conclusiones fundamentales:

1) Todos los indicadores de convergencia real utilizados apuntan hacia un mismo hecho: las dificultades que tiene la economía española para converger hacia la media de sus socios europeos. Cabe señalar, en este sentido, por ejemplo, que la posición relativa de la renta per cápita española en el entorno de la UE se ha mantenido prácticamente inalterada durante los últimos veinticinco años, apreciándose incluso un deterioro de la situación de España cuando se examinan otros indicadores de la convergencia real, como la tasa de paro, sin que, además, la integración de nuestro país en la CE haya ejercido una influencia significativa a favor de la convergencia (aunque tampoco hay signos para pensar que ha ido en su contra).

2) En la raíz de los problemas de convergencia de la economía española, se encuentra un desfase de productividad, más acusado en términos de productividad laboral, y especialmente intenso en las manufacturas.

3) Entre los factores que explican los persistentes desniveles de productividad de España en relación con los estándares europeos, y, por tanto, los escasos logros en términos de convergencia real de nuestra economía en el seno de la UE, se encuentran las insuficiencias en las tasas de capitalización no sólo en lo que respecta al capital físico, sino también, y sobre todo, al capital tecnológico y a ciertas formas de capital humano e infraestructuras.

4) De lo anterior se deduce que el logro del objetivo de convergencia real de la economía española hacia los niveles de renta per cápita y las tasas de ocupación de los países más avanzados de la UE pasa por la imprescindible reducción de los desniveles en la dotación del *stock* de capital físico y de los activos intangibles señalados, lo que requiere, a su vez, la intensificación y el mantenimiento de las inversiones no sólo privadas, sino también públicas (estas últimas concentradas, lógicamente, en el desarrollo de aquellos activos que poseen más externalidades: capital humano, tecnología e infraestructuras).

5) Ahora bien, para que este necesario proceso inversor intenso y sostenido sea viable es primordial que se consiga un clima de estabilidad macroeconómica. Esta es, precisamente, la razón básica de que la «convergencia nominal» y la «convergencia real» no sólo puedan, sino que deban, ser objetivos compatibles y prioritarios, planteados conjun-

tamente, aunque cada uno con un distinto horizonte temporal (37).

6) La tendencia a la convergencia no se produce espontáneamente en respuesta a la liberalización de las transacciones entre los países miembros: son necesarias políticas de ámbito nacional y comunitario aplicadas a tal fin.

7) La política de cohesión económica y social que se viene aplicando en la UE, a fin de reducir los desequilibrios regionales entre sus países miembros, no resulta (a pesar de su creciente importancia e indudables ventajas para España) suficiente para contrarrestar las fuerzas hacia la concentración espacial de la renta en los países más avanzados de la Unión, originadas por el mercado y por las propias actuaciones de la política comunitaria en otros campos.

VII. LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA ACTUAL DE CARA AL EXAMEN DE MAASTRICHT

Intentar ofrecer una panorámica de la situación económica en España en los momentos actuales, así como de su evolución reciente, no constituye, en verdad, una tarea fácil si tenemos en cuenta, por una parte, el espacio reducido en el que vamos a llevar a cabo nuestro análisis, y si, por otra, consideramos la necesidad de descender al conocimiento detallado de los problemas y factores, coyunturales y estructurales, que caracterizan la realidad objeto de nuestra atención.

Para llevarla a cabo (38), comenzaremos, no obstante, con una breve descripción del comportamiento de la economía española desde el inicio de una fase de crecimiento, en 1985, hasta la consolidación

de la crisis, que se va fraguando cuando empieza la nueva década, y que conoce su punto álgido en el año 1993.

Tras ese breve ejercicio de análisis coyuntural, habrá que detenerse en el estudio de los principales factores y desajustes estructurales que han incidido en nuestra economía y que todavía, en gran medida, continúan afectando negativamente al desenvolvimiento de la misma (rigideces en el mercado de trabajo, el déficit presupuestario del sector público y su financiación, el problema de la inflación dual, así como los relativos a la competitividad internacional y el déficit comercial crónico). Con todo ello, se trata de profundizar en el conocimiento de los diferentes desequilibrios y de sus causas últimas, con el fin de aproximarnos a un diagnóstico más completo y acertado que nos permita esbozar posteriormente, en el próximo apartado de nuestra exposición, la terapéutica necesaria para superar, si fuera posible, «el examen de Maastricht».

1. Análisis coyuntural

El contenido del cuadro núm. 6 permite llevar a cabo el citado análisis de la evolución coyuntural de nuestra economía durante los últimos once años (1985-1995), período en el que se observan claramente dos fases bien distintas:

1) La etapa 1985-1990, de auge económico (39), con un importante crecimiento de la inversión (en torno al 14 por 100 anual en términos reales durante el trienio 1987-1989) y del PIB (superior al 5 por 100 anual en el mismo trienio), con un relevante descenso de la inflación (hasta el 4,6 por 100 en 1987, aunque incrementada al 6,5 por 100 en 1990) y con una destacable reducción también de la tasa de paro (del 21,1 por 100 en 1985 al 16,3 por 100 en 1990).

CUADRO NÚM. 6
EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA: PERÍODO 1985-1995
(Porcentaje de crecimiento real)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995 (c)
PIB	2,6	3,2	5,6	5,2	4,7	3,6	2,2	0,8	-1,0	1,7	3,0
Consumo privado	3,5	3,3	5,8	4,9	5,7	3,6	2,9	2,1	-2,3	0,1	2,3
Consumo público	5,5	5,4	8,9	4,0	8,3	5,6	5,4	3,8	1,6	0,3	0,5
Inversión	6,1	9,9	14,0	13,9	13,6	7,1	1,7	-3,9	-10,4	-0,5	5,3
Demanda interna	3,4	5,4	8,1	7,0	7,8	4,7	2,8	1,1	-3,6	0,0	2,7
Exportaciones	2,7	1,9	6,3	5,1	3,0	3,2	7,9	8,7	8,8	16,5	10,7
Importaciones	7,9	14,4	20,1	14,4	17,3	7,8	9,0	6,6	-3,2	8,2	9,5
Índice precios consumo	8,2	8,3	4,6	5,8	6,9	6,5	5,5	5,3	4,9	4,3	4,3
Remuneración asalariado	9,4	9,5	6,7	7,1	6,4	8,8	7,9	10,5	7,3	5,3	3,5
Tasa de paro (a)	21,1	20,8	20,1	19,5	17,3	16,3	16,3	18,4	22,7	23,9	22,7
Déficit público (b)	-7,0	-6,0	-3,1	-3,3	-2,8	-4,0	-5,0	-4,5	-7,3	-6,9	-5,9
Déficit cuenta corriente (b)	1,3	1,6	0,0	-1,1	-3,0	-3,4	-3,2	-3,3	-1,1	-0,2	-0,2

(a) En porcentaje de la población activa.

(b) En porcentaje del PIB.

(c) Previsiones.

Fuentes: INE, UE, OCDE, Banco de España.

El déficit público, por otro lado, que en un principio había experimentado un notable empeoramiento, conoció una mejora espectacular en el mismo trienio 1987-1989, llegando a suponer tan sólo el 2,8 por 100 del PIB en ese último año. Por su parte, en la evolución del déficit por cuenta corriente sucede prácticamente lo contrario, pues a un período inicial con saldo positivo le sigue un proceso de creciente deterioro que culmina en el año 1990 con la cifra nada tranquilizadora del 3,4 por 100 del PIB (40).

2) La etapa 1990-1994, de recesión económica. En junio de 1989, tuvo lugar la entrada de la peseta en el SME, con la obligación de mantener el tipo de cambio respecto a las demás divisas en la banda del ± 6 por 100. A partir de ese momento, la política monetaria restrictiva, empeñada en doblegar la inflación, se encuentra con la necesidad de atender simultáneamente el frente exterior. Si a ello añadimos la ausencia total de política de rentas en un momento tan especialmente delicado, así como el desarrollo de una política presupuestaria caracterizada por el fuerte incremento del gasto público, tendremos, muy en síntesis, el panorama y contenido de la política económica en el trienio 1991-1993.

Volviendo al cuadro núm. 6, podemos comprobar los resultados de la misma, que se concretan en una caída intensa y constante de la inversión, de la demanda interna y, por ende, del producto interior bruto, acompañado todo ello de una vuelta a niveles cada vez más elevados de déficit público (41).

Por lo que respecta al sector exterior, la pérdida de competitividad de la economía española, debida a la apreciación de la peseta y a un aumento de los costes y precios internos sensiblemente superior al de nuestros socios comunitarios, se traduce en el mantenimiento de un déficit por cuenta corriente muy elevado durante los años 1990, 1991 y 1992. La desaceleración de la actividad económica, junto con la depreciación de la peseta en un 20 por 100 a lo largo de 1993, permite, sin embargo, corregir de forma importante esta tendencia, reduciéndose el desequilibrio exterior al 1,1 por 100 del PIB, aliviándose así la situación, aunque permaneciendo en un nivel todavía alto si se tiene en cuenta el comportamiento fuertemente recesivo de nuestra economía en ese año.

Pero lo que, sin duda, más hay que resaltar en este último período, y como consecuencia del desenvolvimiento de la crisis, es la cota alcanzada por el paro, que pasa de un 16,3 por 100 de la población activa en el año 1990 a un 24,4 por 100 estimado para 1994, exactamente el doble del que existe como promedio en la Unión Europea.

Los últimos meses confirman esta situación de nuestra economía, que intenta comenzar a salir de la recesión, pero que no parece conseguirlo claramente, persistiendo en ella los problemas de desempleo sin precedentes, inflación resistente a

bajar del 4 por 100 anual, consumo privado deprimido, y déficit público muy alto en porcentaje del producto interior bruto (42).

Ahora bien, como antes dijimos, para diagnosticar adecuadamente sobre esa situación hemos de analizar también con cierto detalle los factores y problemas estructurales que se encuentran en la base del panorama que estamos contemplando, y que pueden contribuir a explicar las razones que han conducido a él.

2. Problemas estructurales

El comportamiento general de la economía española se ha vuelto, en los últimos años, mucho más sensible que nunca a los desajustes estructurales que afectan al funcionamiento de sus mercados.

En efecto, si se compara, como antes hicimos, la evolución de las principales variables macroeconómicas de la economía española con las de las principales economías de su entorno, es fácil comprobar cómo en los últimos años ha aumentado el grado de sincronía con que tienen lugar las fases expansivas y contractivas de los ciclos económicos. Esta mayor dependencia de la coyuntura internacional evidencia el intenso proceso de apertura y reformas económicas —iniciado con el Plan de Estabilización de 1959 y culminado con el ingreso en la CEE en 1986— que ha venido experimentando la economía española. El resultado de toda esta serie de transformaciones estructurales configura una economía plenamente integrada en los principales mercados y circuitos económicos y financieros internacionales.

Esta inserción supone (43), entre otras cosas, que las empresas han de desenvolverse en un entorno mucho más competitivo, que si bien ofrece unas mayores posibilidades de crecimiento y convergencia real (*catching-up*) con respecto a las economías más avanzadas, también puede suponer un obstáculo para aquellas economías cuyas rigideces en sus mercados y disfunciones en sus instituciones económicas inhiban la iniciativa de los agentes económicos privados. Por esta razón, el comportamiento general de la economía española es, en este contexto, mucho más sensible a los desajustes estructurales que afectan al funcionamiento de sus mercados.

Sin ánimo de ser exhaustivo, se pueden distinguir cuatro fenómenos que están en la base de las principales rigideces y distorsiones que aún persisten en los mercados de bienes y factores españoles, y que contribuyen a dificultar la deseable estabilidad macroeconómica o, lo que es equivalente, a dificultar la consecución de un crecimiento económico sostenido en el largo plazo (44):

- Las rigideces en el mercado de trabajo.

- El déficit presupuestario del sector público y su financiación.
- El problema de la inflación dual.
- Los problemas de la competitividad internacional y el déficit comercial crónico (45).

a) *Las rigideces en el mercado de trabajo* (46)

El primer elemento a destacar en este ámbito es la existencia de importantes rigideces en la contratación y el despido, que se manifiestan a través de dos vías: la primera es la elevada cuantía de los costes de indemnización por despido; la segunda reside en los trámites administrativos y jurídicos que éste implica (como la obligatoriedad de la autorización administrativa previa para llevar a cabo despidos colectivos, o los pleitos en la Magistratura de Trabajo en que habitualmente derivan los despidos), lo que, en la práctica, suele encarecer notablemente el ajuste de plantilla por parte de las empresas, tanto en términos monetarios como de tiempo.

Un segundo elemento destacable, resultado en parte de las medidas tomadas en 1984 para flexibilizar la contratación, es la segmentación del mercado de trabajo. De hecho, se puede afirmar que, de acuerdo con la modalidad de contratación a que se pertenezca, existen en la actualidad en España tres tipos de trabajadores (o mercados de trabajo): trabajadores con contrato indefinido; trabajadores con contrato temporal, y trabajadores empleados en el sector informal (economía sumergida) de la economía.

Esta «flexibilidad desequilibrada» implica, entre otras cosas, que sean de hecho los trabajadores con contrato indefinido (o sus representantes sindicales) los que lleven el peso de las negociaciones salariales y de convenios colectivos (lo cual suele comportar presiones salariales excesivas, puesto que realmente quienes negocian son aquellos trabajadores cuyos empleos están en mayor medida protegidos por una legislación muy restrictiva).

Un tercer elemento a tener en cuenta es la reducida movilidad espacial y funcional del empleo (47). La consecuencia de esta falta de movilidad es, en el primer caso, la generación de importantes desajustes entre oferta y demanda de trabajo, así como una menor competencia entre trabajadores (desempleados o no) por las vacantes existentes; en el segundo caso, implica que ciertas empresas se vean perjudicadas por la existencia de rigideces en su organización interna, lo que puede mermar sus posibilidades para competir y adaptarse a unas condiciones cada vez más cambiantes en los mercados.

Por otra parte, una de las consecuencias más palpables de la rigidez que caracteriza al mercado de trabajo español es el elevado grado de inflexi-

bilidad que presentan los salarios reales. Una prueba de esta insensibilidad de los salarios reales a las condiciones de oferta y demanda imperantes en el mercado de trabajo se refleja en nuestra economía, en cuyos datos se aprecia cómo, a pesar del fuerte incremento de la tasa de paro que se registra a partir de 1991 (teniendo en cuenta, además, que se partía de una tasa de paro en dicho año de alrededor de un 16 por 100), los salarios reales han mantenido una evolución creciente, que tan sólo empieza a moderarse a mediados de 1993 (48).

Pero el análisis del fenómeno que se acaba de señalar (un elevado grado de inflexibilidad de los salarios reales) se puede complementar tomando como referencia otro aspecto del marco institucional que conforma el mercado de trabajo: el grado de centralización en las negociaciones laborales (49).

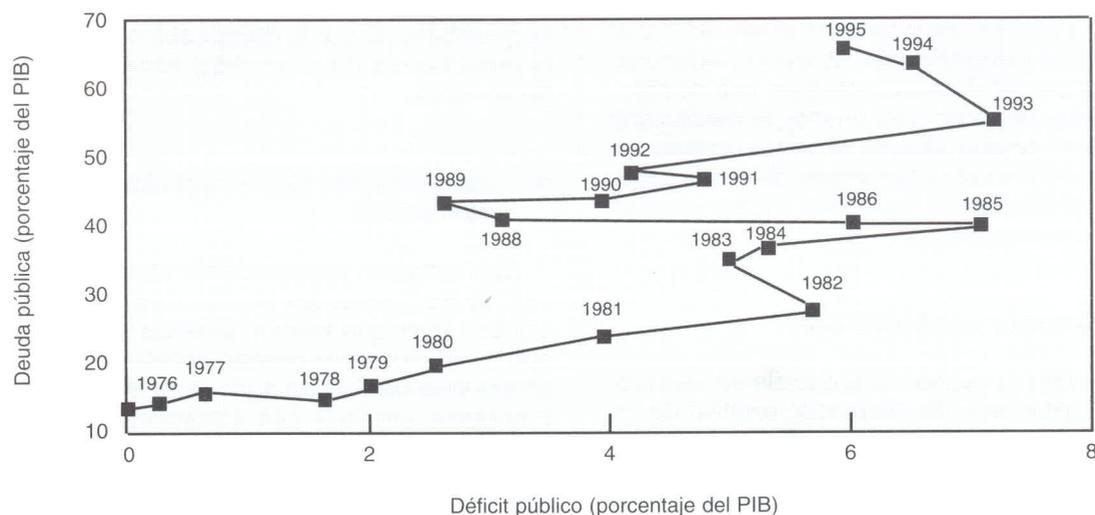
La evidencia empírica parece mostrar que lo más apropiado es cualquiera de los extremos existentes (grado máximo de centralización de las negociaciones, de un lado, o negociaciones a nivel de empresa, de otro), y lo menos, el término medio. Las negociaciones salariales descentralizadas y las muy centralizadas tienden a moderar las reivindicaciones salariales o, lo que es equivalente, ambos extremos se asocian con unos niveles de desempleo menores a los de los casos intermedios, caracterizados por el predominio de negociaciones laborales por sectores productivos o profesiones, como en el caso español (50).

Para finalizar, conviene recalcar que estas deficiencias que caracterizan al mercado de trabajo español están, en buena parte, detrás del excesivo crecimiento de los costes laborales unitarios (CLU) que ha venido registrando la economía española en los últimos años, en cuyas cifras se observa cómo la remuneración por asalariado ha venido creciendo a un ritmo muy superior al crecimiento de la productividad media por ocupado, lo que se ha traducido en unas tasas de crecimiento de los CLU muy superiores a los de la media de la UE (entre 1985 y 1993, los CLU crecieron en España un 21 por 100 más que la media de la UE). El lógico efecto negativo de este excesivo crecimiento de los CLU se ha traducido en tensiones inflacionistas, deterioro de la competitividad internacional vía precios (tan sólo recompuesta tras las sucesivas devaluaciones de la peseta que tienen lugar a partir de septiembre de 1992) y disminución de los márgenes empresariales.

b) *El déficit presupuestario del sector público y su financiación*

La evolución del déficit público español durante el período 1975-1995, bastante similar a la del resto de economías de la UE, se presenta en el gráfico 1, donde también se refleja el vínculo existente entre los déficit presupuestarios de cada período y el vo-

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT PÚBLICO ESPAÑOL
(1975-1995)



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, *Síntesis Mensual de Indicadores Económicos*, y, para 1995, «Previsiones Económicas» de la CE, otoño 1995.

lumen de deuda acumulada. Un primer elemento que salta a la vista es que desde comienzos de los años ochenta parece surgir un déficit presupuestario de carácter estructural de alrededor de un 5 por 100 en relación con el PIB, que, como cabría esperar, se incrementa en las fases contractivas del ciclo, como sucede durante 1984-1985 o 1993-1994, y disminuye en las fases expansivas, como es el caso del período 1987-1989 (51).

La consecuencia lógica de un déficit público estructural elevado es el progresivo incremento del *stock* de deuda pública acumulada, que ya en 1994 representa un 63,5 por 100 del PIB, lo que lo convierte en un problema fundamental para la economía española.

Pero el problema del déficit presupuestario español no se puede contemplar como un fenómeno independiente del funcionamiento general del sector público. Por ello, conviene detenerse, aunque sea brevemente, en la consideración de algunos rasgos relacionados con éste.

En primer lugar, el gasto público total en España representaba un 45,1 por 100 del PIB en 1990, mientras que para la media de la UE dicha cifra era del 50 por 100. De aquí se infiere que el peso del sector público en la economía es similar en ambos casos. No obstante, esta cifra esconde un elemento diferencial digno de mención: entre 1975 y 1990 el peso del gasto público total ha pasado en España de un 25 a un 45,1 por 100, respectivamente, en tanto que en la UE ha permanecido prácticamente invariado. Ello se debe a que el sector público español ha estado sometido a un acelerado proceso

de transformación y modernización que ha afectado tanto a la parte del gasto como a la de los ingresos presupuestarios, y que ha provocado determinados desajustes entre ingresos y gastos que pueden haber repercutido negativamente sobre los saldos presupuestarios.

En segundo lugar, no conviene olvidar la fuerte tradición intervencionista que ha venido mostrando el sector público español durante todo este siglo, orientación que tan sólo parece suavizarse desde fechas muy recientes. Este rasgo tiene su contrapartida en un tipo de concepción por parte de los ciudadanos de lo que deberían ser las funciones del Estado que ayuda muy poco a la contención del gasto público.

En tercer lugar, hay que referirse al grado de eficacia con que el sector público realiza sus funciones. En esta línea, cabe señalar que si bien los documentos presupuestarios suministran una información detallada sobre los fondos dedicados a las diferentes partidas —como por ejemplo servicios generales, educación, sanidad, etc.—, no sucede lo mismo con la información relativa al coste efectivo con que se suministran dichos servicios, y, en este sentido, los recursos asignados a muchas de estas partidas no parecen corresponderse con los servicios que se reciben de ellas. A esto hay que añadir el coste de las duplicidades o solapamientos de servicios entre las diferentes administraciones, que aún persisten, y que son consecuencia del rápido proceso de descentralización política iniciado en 1978 (52).

Finalmente, es preciso destacar los problemas

que surgen en la fase de ejecución presupuestaria. En concreto, sobresale el problema de la «laxitud» en la ejecución del Presupuesto, consistente en el hecho de que, de manera recurrente, el gasto realizado supere sensiblemente al gasto presupuestado. Este fenómeno se hace posible en virtud de la facilidad con que los ministerios pueden recurrir al uso de partidas extraordinarias de gasto posteriores a la aprobación del Presupuesto. Este tipo de prácticas, además de dañar gravemente la credibilidad del documento presupuestario (y de las propias autoridades económicas), implica que, de forma sistemática, el déficit público registrado supere ostensiblemente al presupuestado.

c) *El problema de la inflación dual*

Ya vimos que la economía española se ve afectada por un problema de diferencial positivo de inflación respecto a la UE: incluso cuando —como en 1993— se atraviesa una fase de fuerte caída de la demanda interna, la tasa de inflación no disminuye lo suficiente como para acercarse a converger hacia las tasas que experimentan las economías centrales de la UE. Este insatisfactorio comportamiento del nivel general de precios se puede explicar, al menos en parte, teniendo en cuenta la agudeza con la que se presenta el problema de la inflación dual en España: las cifras que muestran la evolución en nuestro país de las tasas de inflación en la industria y los servicios españoles, para el período 1985-1994, medidas a partir del índice de precios al consumo para ambos componentes, ponen de manifiesto, en efecto, un comportamiento mucho más inflacionista en el sector servicios que en el sector industrial (53).

La explicación genérica del fenómeno de inflación dual es sencilla: normalmente, el sector industrial o manufacturero muestra una mayor capacidad (por razones tecnológicas) para incrementar la productividad media del trabajo que el sector servicios; por otra parte, aun en el hipotético caso de que no existiese ningún tipo de barrera legal al comercio, el sector servicios, por su propia naturaleza, suele estar menos expuesto a la competencia internacional que el sector manufacturero (54).

Este fenómeno —observable con carácter general para cualquier economía— se produce de una manera más acusada en el caso español, puesto que la reciente liberalización comercial de la economía española no ha afectado aún plenamente al sector servicios, mientras que sí ha afectado al sector industrial. En particular, es de destacar el escaso grado de competencia que todavía caracteriza a ramas de actividad como transportes, telecomunicaciones, determinados servicios relacionados con profesiones liberales y, en general, a los servicios suministrados por el sector público.

En definitiva, se observa, sobre todo a partir de

1987, una evolución de los precios industriales españoles en línea con la evolución de los precios internacionales, en tanto que los precios de los servicios parecen seguir una evolución independiente y alcista. Por esta razón, la convergencia en tasas de inflación con los países centrales europeos pasa necesariamente por la liberalización y el fomento de la competencia en numerosos sectores de la rama de servicios.

d) *Los problemas de competitividad internacional*

Que reclaman una constante atención a la evolución de los costes, los precios relativos y el tipo de cambio, pero que exigen, además (55), el despliegue de medidas que puedan beneficiar la capacidad competitiva de nuestra agricultura, nuestra industria y nuestros servicios con actuaciones que favorezcan el acceso a nuevas tecnologías y su difusión en el tejido productivo español; con mejoras en la calidad de los productos, en su diseño, en la política de marcas y en el desarrollo de la comercialización; actuaciones sectoriales...

La consecuencia más evidente de esta baja competitividad internacional de la industria española es el problema del déficit comercial crónico, el cual, en última instancia, juega el papel de factor limitativo o «restricción externa» al crecimiento de la economía española.

VIII. LÍNEAS FUNDAMENTALES PARA LA POLÍTICA ECONÓMICA ESPAÑOLA DE LOS PRÓXIMOS AÑOS

Estas actuaciones de nuestra política económica han de partir inevitablemente del diagnóstico efectuado en los apartados anteriores sobre la realidad actual de nuestra economía, que, en resumen, podemos exponer así (56):

1) La existencia de un cierto porcentaje de paro estructural y tecnológico como consecuencia de la natural y progresiva sustitución de trabajo por capital.

2) Importante componente también de paro «keynesiano», debido a la caída de la demanda agregada, y principalmente de la inversión, resultado en gran medida de los elevados tipos de interés mantenidos en los últimos años.

3) Existencia, asimismo, de un componente muy significativo de paro «clásico» provocado por las tasas elevadas de aumento de los salarios reales.

4) Acentuado déficit de la balanza por cuenta corriente, resultante, de manera previsible, de nuestra incorporación a la Comunidad Europea, en una

primera fase, y de la pérdida de competitividad a causa de nuestros mayores precios y costes interiores, y del comportamiento de la peseta, en la etapa más reciente.

5) Empeoramiento del déficit público de manera notable a partir del año 1990, respondiendo, como ya señalamos, al ciclo recesivo de la economía española. Un déficit estructural que obstaculiza la inversión privada, que provoca tipos de interés más altos que los de nuestros competidores y que tiene su origen en el excesivo gasto público (57), fundamentalmente gasto corriente, que genera tensiones inflacionistas con graves consecuencias para nuestras exportaciones.

6) Mantenimiento de una inflación diferencial, resistente a la baja, que reduce nuestra competitividad, y que es consecuencia de la asimetría ya comentada en el comportamiento de los sectores económicos, y más concretamente en el sector servicios, en el que los mayores costes se trasladan sin dificultad vía precios. A lo que hay que añadir nuestros mayores costes financieros, como ya sabemos, y que ha constituido una constante fundamental de nuestra economía, así como el impacto de la política fiscal expansiva.

7) Rigideces y defectos estructurales en los mercados de bienes, factores y servicios, en el sentido y con el alcance que hemos planteado al abordar el apartado previo de nuestro trabajo.

La pregunta que inmediatamente nos hacemos, a la vista de este diagnóstico-resumen (y del análisis previo más detenido), es, obviamente, si nuestra economía tiene posibilidades de acceder, el 1 de enero de 1999, a la tercera fase de la UEME.

Lamentablemente, si tenemos en cuenta también la difícil situación actual, hemos de ser pesimistas (58) sobre la posibilidad de que España cumpla las condiciones de convergencia nominal de Maastricht (y mucho más pesimistas sobre la de su necesaria convergencia real). Las cifras actuales de inflación, déficit público, etc., como antes vimos, ya producen de por sí bastante pesimismo; un pesimismo que la hipotética (y dudosa) buena voluntad de la UE al juzgarlas en 1998 (59) sólo ayuda a reducir, pero que la situación política actual vuelve a incrementar, comenzando por su impacto sobre los Presupuestos para 1996 y continuando con las dudas que plantea sobre la capacidad de nuestras autoridades para llevar a cabo las necesarias reformas estructurales en nuestra economía (60).

En cualquier caso, y en nuestra opinión, a la vista también de las ventajas ya expuestas de la UEME, así como de los riesgos igualmente señalados de quedarnos fuera de ella, esas escasas posibilidades hay que agotarlas, porque con ello nos aproximaremos de todas formas a mejorar la situación actual de nuestra economía nacional.

Las líneas fundamentales del programa de políti-

ca económica necesario, desde nuestro punto de vista, para ello, podríamos concretarlas en las siguientes (61):

1) Un importante cambio en el sentido reciente de nuestra política mixta fiscal-monetaria, de carácter coyuntural, que haga a esta última menos restrictiva para ayudar a bajar los tipos de interés (posibilitando así la recuperación de la inversión, y el crecimiento de la renta y del empleo, y disminuyendo, de ese modo, el componente o porcentaje de paro keynesiano), y que haga a la política fiscal más restrictiva para reducir el déficit público.

En efecto (62), si en la situación actual, de mayor flexibilidad de los tipos de cambio, se cambiase el signo de ambas políticas macroeconómicas y se hiciera mucho más contractiva la política fiscal, y menos restrictiva la política monetaria, sería posible, teóricamente, crecer con mayor rapidez y con menores desequilibrios. La política fiscal contractiva reduciría los tipos de interés a largo plazo, y la política monetaria más acomodante reduciría los tipos de interés a corto plazo, se produciría un déficit de la balanza de capitales que podría más que compensar el menor déficit corriente derivado de la contracción fiscal y, por tanto, una ligera depreciación del tipo de cambio.

Los menores tipos de interés permitirían, por su parte, una recuperación de la inversión y del consumo que contrarrestaría el impacto negativo de la restricción fiscal, y la depreciación del tipo de cambio (dentro de las bandas actuales del 15 por 100) resultaría en una recuperación de las exportaciones, mejorando tanto el crecimiento de la demanda interna como el de la demanda exterior y, por tanto, el de la renta y el del empleo (63).

2) Una imprescindible política fiscal estructural que, para cambiar el inadecuado comportamiento de nuestras administraciones públicas en los últimos años (caracterizado, como hemos visto, por el crecimiento explosivo de los gastos públicos, un gran incremento de los impuestos, y un déficit público continuado, que ha hecho crecer mucho las cifras de deuda pública y las cargas por intereses para atenderla), debe orientarse en cuatro exigentes direcciones (64): en la del control y reducción del gasto público y en la mejora de su eficiencia; en la de orientar la imposición en favor de la eficiencia y del ahorro; en la de arraigar la corresponsabilidad fiscal de las haciendas territoriales como filtro de su gasto y freno de su déficit, y en la de restaurar las virtudes democráticas del Presupuesto, convirtiéndolo en un instrumento fiable de previsión y en un mecanismo eficiente de control.

3) Una política de rentas siempre necesaria cuando, como en nuestro caso, un alto porcentaje de paro acompaña a un proceso inflacionista. Con la aplicación de este instrumento, especialmente imprescindible cuando no se han cometido las reformas estructurales que requiere el sistema econó-

mico, se «descarga» a la política monetaria de parte de su responsabilidad en la tarea de alcanzar la estabilidad de precios.

4) Flexibilidad en el mercado de trabajo, con el fin de superar o atenuar las rigideces que ya expusimos (65).

5) Disminución del poder de monopolio de empresas y sindicatos, con medidas que deberían evitar el excesivo proteccionismo y los subsidios generosos, así como el soporte público de los precios agrícolas, tratando de defender la competencia mediante las leyes *anti-trust*, por lo que se refiere a las empresas, y de suavizar el poder de monopolio de los sindicatos con el apoyo de una política de rentas pactada, contando, obviamente, con la participación directa del gobierno (66).

6) Mantenimiento de una banda amplia en la fluctuación de los tipos de cambio, o, dicho con otras palabras, renuncia al mecanismo de los tipos de cambio fijos, con el fin de evitar la inoperancia que ello comporta para la política monetaria, al existir, simultáneamente, plena movilidad internacional de capitales financieros, al menos hasta que se despeje el horizonte de la unión económica y monetaria.

7) Reformas estructurales en los mercados de servicios para conseguir una mayor competencia y una mayor liberalización, que posibiliten el logro de la estabilidad de precios, y que contribuyan a la desaparición de la actual inflación diferencial.

8) Generación de «expectativas autorrealizables» que permitan combatir la desconfianza de los agentes económicos respecto a la capacidad de las autoridades para llevar a cabo las reformas mencionadas, y de poner en funcionamiento y mantener la política económica que hemos esbozado.

Todo ello con un plan de acción a medio plazo coherente y realista, y expuesto claramente a la sociedad por sus responsables políticos, pidiéndole el necesario consenso social y que asuma los inevitables sacrificios que la solución de nuestros problemas económicos comporta, problemas importantes pero no insolubles, que requieren, no obstante, ideas claras y decisión, voluntad y capacidad política para resolverlos (67).

NOTAS

(1) Destacados de forma generalizada en la literatura especializada en estos temas durante los últimos años. Véase J. A. PAREJO GÁMIR, «Hacia un nuevo enfoque de la política financiera», *Actualidad Financiera*, núm. 12, marzo 1995, páginas 343 y siguientes.

(2) Además, en este mismo ámbito general, se ha intensificado el divorcio economía real-economía financiera y, dentro de la primera, ha venido continuando el trasvase de actividad del sector industrial al sector servicios, readaptándose la demanda por países y sectores. Véase, en este sentido, C. EGEA, «Aproximación

estratégica al sector de cajas de ahorros en España», en E. BUENO y J. M. RODRÍGUEZ ANTÓN (COORDS.), *La banca del futuro: un desafío para el 2000*, BCH-Pirámide, Madrid, 1995, página 181.

(3) Este aumento de la cultura económica se ha traducido, entre otras cosas, en una mayor sensibilidad a las diferencias de precios y en demandas de mejora creciente en la calidad de los productos. Y se une a la mayor apreciación relativa del tiempo por parte de los ciudadanos en las sociedades modernas (provocada, sobre todo, por la mayor complejidad de la vida ciudadana y la progresiva incorporación de la mujer al trabajo), entre otras cosas. Véase J. M. AMUSÁTEGUI, «La banca del futuro», en E. BUENO y J. M. RODRÍGUEZ ANTÓN (COORDS.), *ibidem*, págs. 39-40.

(4) A la que los procesos de integración económica, como los de la CE y la UEME, sobre todo, contribuyen, obviamente, en gran medida.

(5) Véase A. TORRERO, «La vulnerabilidad de los sistemas bancarios», en L. FERNÁNDEZ DE LA BUELGA e I. EZQUIAGA (COORDS.), *El sistema financiero español ante el Mercado Único*, Fundación B. Herrero-Civitas, Madrid, 1993, págs. 83 y siguientes.

(6) Véase J. R. QUINTÁS, «Tecnología y estrategia en la banca de fin de siglo», *Papeles de Economía Española*, núm. 58, 1994, págs. 174 y siguientes.

(7) Véase L. A. ROJO, «Los mercados financieros internacionales», *ABC*, 15 de mayo de 1995, pág. 47.

(8) Véase E. MATA, «La sobreinformación financiera, la tempestad y la calma», *ABC*, 12 de junio de 1995, pág. 46.

(9) Véase BANCO DE ESPAÑA, *Informe Anual 1994*, Madrid, 1995, pág. 15.

(10) Véase L. A. ROJO, «Los mercados financieros...», *op. cit.*, pág. 47.

(11) Véase OCDE, *Economic Outlook*, París, 1995, con referencia explícita a las políticas de reducción del déficit público.

(12) Recordemos, no obstante, que el Tratado de Roma ya había sido modificado con la aprobación del Acta Única Europea de 1987. Véase, para un mayor detalle, el núm. 52-53 (1992) de *Papeles de Economía Española*, monográfico sobre «La batalla de Maastricht y los problemas de la economía española».

(13) Véase un análisis más detenido en A. CALVO, «El proceso hacia la UEME», I Congreso de Alumnos de Economía Española ante la crisis, Cámara de Comercio, Toledo, 1995, páginas 39-56.

(14) Véase el texto del propio Tratado de Maastricht.

(15) Estos dos criterios aparecen así concretados en los protocolos al Tratado de la UEME. Sin embargo, en el Título VI de éste aparecen más genéricos y matizados, exponiéndose que se pueden sobrepasar esos límites siempre que ambos indicadores reflejen valores próximos y que se acerquen a ritmo satisfactorio. Véase un mayor detalle en B. SANZ, «Las exigencias sobre las finanzas públicas impuestas por el Tratado de la Unión Europea», *Economistas*, núm. 64, 1995, págs. 292-304.

(16) Hay que recordar, sin embargo, que en agosto de 1993 se ampliaron las bandas de fluctuación al ± 15 por 100 para todas las monedas del mecanismo de cambios del SME, como consecuencia de las convulsiones monetarias internacionales y, más concretamente, de las devaluaciones de la libra irlandesa, el escudo y la peseta en los meses anteriores. En cualquier caso, pues, esta condición tendrá que reconsiderarse o redefinirse cuando se acerque la última fase de la UEME.

(17) La gran innovación económica de los acuerdos de Maastricht fue precisamente la de poner fechas, definir condiciones y programar las instituciones para realizar la unión monetaria europea. Desde la firma del Tratado, se supo que el cambio irreversible de las divisas europeas, a través de la creación de la moneda única, llegaría a su plazo límite un año antes del fin del siglo (1999); que el ingreso de los países europeos comunitarios

debería cumplir con unos criterios de convergencia definidos y cuantificados, y que un banco central europeo aplicaría la política monetaria de la Unión. Véase «Introducción Editorial», *Papeles de Economía Española*, núm. 52-53, *op. cit.*, pág. XV.

(18) En la reunión informal previa de ministros de Economía de los Quince, celebrada en Valencia el 30 de septiembre de 1995, se acordó ya transmitir a la opinión pública el propósito unánime de acceder definitivamente a la moneda única el 1 de enero de 1999, y de cumplir los criterios de convergencia para hacer posible este calendario.

(19) En el cuadro núm. 1, puede verse la situación de la Europa de los Quince, y cómo los tres nuevos estados miembros muestran, en general, un grado satisfactorio de cumplimiento de los requisitos finales.

(20) Los propios datos a septiembre de 1995, dados a conocer por la Comisión Europea y recogidos por la prensa el 23 de noviembre, varían poco las conclusiones previas. Según estos datos, sólo Alemania y Luxemburgo cumplían todos los requisitos de convergencia; Dinamarca, Francia e Irlanda cumplían todos menos uno; Bélgica, Holanda, Austria, Finlandia y Gran Bretaña no cumplían dos de ellos; Suecia dejaba de cumplir tres, y España, Grecia, Italia y Portugal no cumplían ninguno.

(21) Véanse C. MOLINAS, «¿Es posible un núcleo duro monetario en la Unión Europea sin la participación de España?», *ABC*, 17 de septiembre de 1995, y G. P. BISHOP, «¿Continúa viva la UEM?», *Situación*, núm. 1, 1995, págs. 73 y sigs.; véase también, al respecto, N. GARCÍA SANTOS, «El debate sobre la Unión Monetaria», *Cinco Días*, 29 de septiembre de 1995, quien destaca además la gran sensibilidad actual de los mercados financieros a las expectativas sobre la UEME, en línea con las características de estos mercados que ya resaltamos en el apartado anterior de nuestra exposición.

(22) Véase la intervención pesimista del Gobernador del Banco de España en el Congreso de los Diputados el 23 de octubre de 1995.

(23) Bruselas, 31 de mayo de 1995.

(24) La antes citada reunión del 30 de septiembre de 1995, en Valencia, de los ministros de Economía y Finanzas de los países de la UE permitió aprobar informalmente estas etapas, fijando el 1 de enero de 1999 como fecha para la segunda y el 1 de enero del año 2002 para la tercera.

Por su parte, el IME, en un informe sobre este mismo tema aprobado el 14 de noviembre de 1995, ratificó lo expuesto en el *Libro Verde* de la Comisión, con mínimas matizaciones, produciéndose la aprobación definitiva del citado proceso hacia la moneda única en la cumbre de Madrid de diciembre del mismo año. Véase Banco de España, «El Consejo Europeo de Madrid y la UEME», *Boletín Económico*, diciembre, 1995, págs. 49-54.

(25) Véase la «Introducción Editorial», ya citada, del núm. 52-53 de *Papeles de Economía Española*, págs. XVI y XVII.

(26) Véase Comisión de la CE, *Libro Verde...*, *op. cit.*, páginas 11-12.

(27) Dos informes de la UE, uno de la Comisión Europea y otro del Comité de Política Económica, presentados a la prensa el 23 de octubre de 1995, coinciden en señalar en este punto que la aplicación rigurosa de los planes de convergencia y la marcha hacia la unión económica y monetaria (UEM) permitirá un crecimiento anual de la economía de los Quince superior al 3 por 100 hasta el año 2000, y crear 11 millones de empleos, con lo cual la UE podrá reducir su tasa de paro del 10,7 por 100 al 7,5 por 100 en los próximos cuatro años.

(28) Véase L. RODRÍGUEZ SÁIZ y J. A. PAREJO GÁMIR, «El sistema financiero español ante su futuro en el marco de la UEME», *Jornadas de Política Económica*, Universidad de Alcalá de Henares, diciembre de 1995, para un análisis detenido del impacto de la UEME sobre nuestro sistema financiero.

(29) Véase O. MAS, «Los bancos ante el calendario de la UEM», *Situación*, núm. 1, 1995, pág. 164.

(30) Véase R. PAMPILLÓN, «¿Estará España en la Unión Económica y Monetaria?», *Expansión*, 6 de noviembre de 1995, página 30.

(31) Véase de nuevo «Introducción Editorial», *Papeles de Economía Española*, núm. 52-53, *op. cit.*, pág. XXIV.

(32) O cohesión económica y social, como se denomina en la terminología comunitaria. Véase C. MARTÍN, «La convergencia real en Europa: un referente clave para la política económica española», *Papeles de Economía Española*, núm. 63, 1995, páginas 2-3.

(33) Véase A. CALVO, «El proceso hacia...», *op. cit.*, páginas 55-56, para una dura crítica al olvido en el Tratado de la UEME de esta convergencia real.

(34) Véase L. LÁZARO y G. CORDERO, «La política de cohesión económica y social de la UE: evaluación desde la perspectiva española», *Papeles de Economía Española*, núm. 62, 1995, páginas 335 y sigs., para un análisis más detallado.

(35) Véase A. FERNÁNDEZ DÍAZ; J. A. PAREJO GÁMIR, y L. RODRÍGUEZ SÁIZ, *Política económica*, McGraw-Hill, Madrid, 1995, página 483.

(36) Análisis recogidos en el núm. 62 de 1995, ya citado, de la revista *Papeles de Economía Española*. Véase su «Introducción Editorial», págs. XIV-XV especialmente.

(37) En suma, la convergencia nominal es condición necesaria, pero no suficiente, para la convergencia real: «El corto y medio plazo se juega en el campo de la estabilidad de precios, pero el largo plazo, además de la estabilidad, requiere de una mejora en la dotación y calidad de los recursos productivos...» Véase J. SEGURA, «Perspectivas de la economía española», *Economistas*, núm. 64, 1995, pág. 77.

(38) Un análisis más detenido puede verse en nuestra obra con los profesores A. FERNÁNDEZ DÍAZ y L. RODRÍGUEZ SÁIZ, *Política económica*, ya citada, capítulo 15.

(39) Un auge al que contribuyó el cambio de orientación de la política económica de nuestras autoridades.

En efecto, el 30 de abril de 1985 se publica el Real Decreto-Ley 2/1985, sobre medidas de política económica, y el Real Decreto 629/1983, sobre régimen de retenciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Las nuevas disposiciones suponían, entre otras medidas, rebajar los tipos de retenciones aplicables a los rendimientos del trabajo personal, libertad de amortización para las inversiones iniciadas en 1985 y 1986, desgravaciones por inversión en vivienda, supresión del límite a la deducción en el impuesto sobre sociedades por creación de empleo, desgravación de la inversión de los trabajadores en la propia empresa, bonificación en la cuota empresarial a la seguridad social para incentivar la contratación de jóvenes, liberalización de la normativa sobre inversiones extranjeras, supresión de la prórroga forzosa en los contratos de arrendamientos urbanos y libertad de horarios comerciales.

Véase A. FERNÁNDEZ DÍAZ; J. A. PAREJO GÁMIR, y L. RODRÍGUEZ SÁIZ, *Curso de Política Económica*, AC, 2.ª ed., Madrid, 1993, páginas 680-684.

(40) A la vista de estos resultados, que sin duda alguna presentaban un balance positivo, conviene hacer algunas consideraciones que pueden ser ilustrativas a efectos de reflexiones ulteriores.

En primer lugar, hay que destacar que la notable caída del paro se produce como consecuencia del elevado crecimiento de la inversión y de la renta, poniendo de relieve que ésta constituye una exigencia indiscutible para combatir este tipo de desequilibrio, sin perjuicio de otras medidas y acciones a las que más adelante nos referiremos. En segundo lugar, que la fase de crecimiento de la economía, con unas tasas todavía altas de varia-

ción de los activos líquidos en manos del público (ALP), resulta compatible, en principio, con una caída del ritmo de inflación, aunque a partir de 1989 la tasa vuelve a crecer debido al mecanismo de las expectativas y al debilitamiento o falta de decisión de la política económica como consecuencia de la huelga general del 14 de diciembre de 1988, que frustra la puesta en marcha de importantes proyectos de reformas estructurales aún pendientes. Por otro lado, en tercer lugar, tampoco hay que olvidar al comentar esta fase de expansión la influencia positiva del entorno económico internacional, con los *shocks* favorables del momento, aunque sin dejar de señalar que el PIB de la economía española creció a un ritmo doble del promedio del de los países comunitarios.

Véase A. FERNÁNDEZ DÍAZ y J. A. FERNÁNDEZ CORNEJO, *La economía española: diagnóstico y terapéutica de una crisis*, Éditions Hispaniques, núm. 12, París, 1994.

(41) Véanse también J. CASARES, «Reflexiones sobre la política económica española en la última década», en la obra colectiva ya citada *España ante la crisis*, págs. 99 y sigs.; y L. RODRÍGUEZ SÁIZ, y J. PAÚL, «España 1982-1993: luces y sombras de un ciclo económico», en A. FERNÁNDEZ DÍAZ (coord.), *Crecimiento económico y empleo*, Ed. CEURA, Madrid, 1995, págs. 491 y siguientes.

(42) En el cuadro núm. 6 figuran datos y estimaciones para diciembre de 1995 de las variables consideradas.

(43) Véase A. FERNÁNDEZ DÍAZ y otros, *Política Económica*, op. cit., pág. 490.

(44) La «Introducción Editorial», ya citada, al núm. 52-53 de *Papeles de Economía Española*, pág. XXXIV, se manifiesta en términos parecidos, añadiendo la propensión al intervencionismo discrecional de los poderes públicos en la economía.

(45) Añadamos al respecto que una parte considerable de esos desajustes estructurales de la economía española son comunes al resto de los países de la UE. En tales casos, los «factores diferenciales» propios de la economía española consisten en que los mismos desajustes estructurales —y sus repercusiones sobre los diferentes agregados macroeconómicos— se presentan con una mayor intensidad.

(46) Un análisis detallado de las principales rigideces y problemas estructurales que afectan al mercado de trabajo español puede encontrarse en trabajos como los de J. L. MALO DE MOLINA, «Política de empleo y reforma del mercado de trabajo», *Estudios de la Fundación FIES*, 1986; S. BENTOLILA, «El paro en España: mirando al futuro», *Boletín Económico* del Banco de España, febrero 1990; o J. F. JIMENO, y L. TOHARIA, «El mercado de trabajo español en el proceso de convergencia hacia la Unión Económica y Monetaria Europea», *Papeles de Economía Española*, núm. 52-53, 1992.

(47) Entre las causas que habitualmente se esgrimen para justificar la escasa disposición de los trabajadores a cambiar de región o sector productivo por motivos de trabajo se pueden señalar la descentralización política, que ha podido favorecer una actitud de mayor apego a las regiones de origen; la percepción por parte de los trabajadores de un clima económico menos favorable y con menos oportunidades de mejora en otras áreas geográficas o en otros sectores, o la mejora en las prestaciones por desempleo, en la medida en que éstas disminuyen el estado de precariedad asociado con la persistencia en la situación de desempleo en el área geográfica de residencia.

En lo relativo a la movilidad funcional, o polivalencia de un mismo empleado para desempeñar distintas tareas en la misma empresa, es de destacar la supervivencia de regulaciones sectoriales de carácter anacrónico, como «las ordenanzas laborales» (actualmente en fase de derogación), o la existencia aún de determinadas trabas innecesarias al acceso a ciertas profesiones.

(48) Un fenómeno que puede contribuir a explicar un rasgo tan preocupante como éste es el elevado porcentaje de parados de larga duración existente en España (más del 50 por 100 del total de desempleados en 1994 llevaba en esta situación más de

un año). Como es bien sabido, este subgrupo de desempleados, debido a factores como pérdida relativa de cualificación, desánimo ante una situación de desempleo persistente, etc., tienen menos probabilidades de hallar un nuevo empleo que el resto de desempleados y, de hecho, ejercen una influencia muy escasa sobre los procesos de determinación de salarios en el mercado de trabajo.

(49) Para un análisis de este rasgo institucional del mercado de trabajo, véanse M. BRUNO y J. SACHS, *Economics of worldwide stagflation*, Basil Blackwell, Oxford, 1985; L. CALMFORS y J. DRIFFIL, «Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance», *Economic Policy*, núm. 6, 1988; R. B. FREEMAN, «Labour market institutions and economic performance», *Economic Policy*, núm. 6, abril 1988; R. LAYARD, «Mercado de trabajo y capital humano: el desempleo en Europa», *Revista de Economía*, núm. 4, 1990.

(50) Esta conformación institucional de las negociaciones salariales podría contribuir (sobre todo en una economía con sindicatos fuertes, como es la española) a preservar la idea tradicional de que el papel de los sindicatos consiste en «luchar» por mantener o aumentar la participación del trabajo en la renta nacional, ignorando el estrecho vínculo existente entre excedentes empresariales, inversión y crecimiento de la productividad, y sus efectos últimos sobre el incremento en la renta, salarios y empleo.

Este entorno no favorecería el consenso ni la responsabilidad, sino el conflicto; fomentaría que los sindicatos actuaran movidos principalmente por la defensa de ideas como «derechos adquiridos», «conquistas sociales», etc. (lucha de clases), y no por la necesaria adaptación a las diferentes perturbaciones y cambios estructurales que tienen lugar, cada vez con más fuerza, en las economías modernas e internacionalizadas; aspecto este que interesa por igual a ambas partes (trabajadores y empresarios).

(51) Véanse los trabajos de M. LAGARES y de J. M. GONZÁLEZ PÁRAMO y J. M. ROLDÁN, especialmente, incluidos en el ya citado número 52-53 de *Papeles de Economía Española*.

(52) Véase V. VALLE, «La eficacia del gasto público en España», *Papeles de Economía Española*, núm. 52-53, 1992, páginas 197-198, para quien constituye una necesidad inaplazable una política de mejora de la eficacia productiva de las administraciones públicas en España, política que incluye las siguientes medidas:

a) A largo plazo, es necesario avanzar en la introducción paulatina de sistemas de diseño y control presupuestario que transferieran a la producción pública los criterios de eficiencia característicos del mundo empresarial, introducción que ha de combinar la flexibilidad en su funcionamiento con el necesario respeto a la legalidad característico del mundo presupuestario público. En este sentido, hay que tender a la aplicación de la presupuestación por programas, que incorpora técnicas de análisis económico a los proyectos de gastos, al estímulo de la competencia entre sectores —dentro y fuera de la Administración— y al paulatino cambio de la tradicional mentalidad que está detrás de la inercia burocrática expansiva.

b) A corto plazo, la Administración pública española deberá vigilar, cuidadosa y restrictivamente, la evolución del empleo público y de los costes salariales, así como contemplar críticamente la dualidad entre la necesaria provisión de servicios públicos y la más debatible producción de dichos servicios, con base en criterios de racionalidad económica. También deberá definir con claridad las unidades responsables del gasto público con criterios productivos.

(53) Sobre este problema de carácter estructural, véase, por ejemplo, J. VIÑALS, «El reto europeo: riesgos y oportunidades para la economía española», *Papeles de Economía Española*, número 57, 1993. Véanse también los artículos de J. L. RAYMOND, A. ARGANDOÑA y M. DE FRANCISCO-B. MATEOS en el número 52-53 de dicha revista.

(54) Quizá sea más exacta la distinción entre «bienes co-

mercantilizables» y «bienes no comercializables» (internacionalmente), en lugar de la distinción entre «industria» y «servicios», puesto que ni todas las manufacturas compiten directamente con el resto del mundo ni todos los servicios están necesariamente protegidos de la competencia internacional. Por ejemplo, dentro de la rama de servicios, el sector turístico español se enfrenta a un significativo grado de competencia internacional.

(55) Véanse los trabajos de J. J. DOLADO y J. VIÑALS; I. MAULEÓN y C. MARTÍN en el núm. 52-53 de *Papeles de Economía Española*, págs. 332 y siguientes.

(56) Véase A. FERNÁNDEZ DÍAZ, J. A. PAREJO GÁMIR y L. RODRÍGUEZ SÁIZ, *Política económica*, op. cit., pág. 510.

(57) Estos gastos han crecido en España a una velocidad enorme, mayor que la de ningún país del mundo: en 1975 suponían un 25 por 100 del PIB, y hoy son prácticamente la mitad (y la mayor parte de ellos son redistributivos, no de inversión, además de que en un 81 por 100 están ya comprometidos). Véanse las declaraciones de los profesores V. VALLE y J. VELARDE a *ABC* del 6 de noviembre de 1995.

(58) Véase de nuevo la propia postura de L. A. ROJO, Gobernador del Banco de España, al respecto, en su informe al Congreso el 23 de octubre de 1995, ya citado. Véanse, igualmente, las últimas previsiones de la Comisión Europea, dadas a conocer el 22 de noviembre de este año, para nuestro país, recogidas en el cuadro núm. 2.

(59) Aunque, como ya dijimos, la tercera fase de la UEME comenzará previsiblemente el 1 de enero de 1999, la decisión sobre los países que accederán a ella se tomará a principios de 1998, con lo que los resultados económicos de 1996 y 1997 van a ser fundamentales al respecto.

(60) Véase C. MONTORO, «Reactivación económica, crisis política y ausencia de reformas estructurales», *Economistas*, número 64, 1995, págs. 89-91.

(61) Véase A. FERNÁNDEZ DÍAZ, J. A. PAREJO GÁMIR y L. RODRÍGUEZ SÁIZ, *Política Económica*, op. cit., págs. 511-512.

(62) Véase G. DE LA DEHESA, «Por una política fiscal contractiva», diario *El País*, 19 de septiembre de 1995, pág. 56.

(63) En cualquier caso, y como señala el propio G. DE LA DEHESA, en esta modificación de la política macroeconómica sólo se puede pensar en el corto plazo, ya que se supone que la situación de una cierta flexibilidad del tipo de cambio va a durar un máximo de tres años y, por tanto, se trata exclusivamente de aprovechar a corto plazo dicha flexibilidad antes de perderla para siempre al fijar los tipos de cambio, irrevocablemente, a partir de enero de 1999 y al crear la moneda única.

Por otro lado, dados los elevados niveles de déficit público y deuda pública existentes, la política fiscal contractiva no es una opción discrecional, sino que es obligada no sólo por el necesario cumplimiento de los criterios de convergencia, sino porque, si no se hace urgentemente un ajuste presupuestario, los mercados financieros van a aumentar aún más la prima de riesgo de nuestra economía y los tipos de interés a largo plazo, y van a provocar una nueva devaluación de la peseta, a pesar de la política monetaria contractiva actual del Banco de España (ibídem).

(64) Véase la «Introducción Editorial», ya citada, de *Papeles de Economía Española*, núm. 52-53, 1992, págs. XXXVIII-XXXIX.

(65) En todo caso, debe insistirse en que una regulación adecuada del mercado laboral es una condición necesaria, pero no suficiente, para resolver el gran problema del paro en España. Nuestra economía debería crecer al 5 por 100 anual, aproximadamente, de forma estable y sostenida para acercar su tasa de desempleo a la media de la UE. Véase J. F. JIMENO y L. TOHARIA, «La penúltima reforma del mercado de trabajo», *Economistas*, núm. 64, 1995, pág. 74.

(66) Véase, J. A. PAREJO GÁMIR, A. CALVO y J. PAÚL, *La política económica de reformas estructurales*, Ed. CEURA, Madrid, 1995; para un mayor detalle, véase también OCDE, *Études économiques: Espagne*, París, 1994.

(67) Véase «Introducción Editorial», *Papeles de Economía Española*, núm. 52-53, págs. XXXVI-XXXVII.