



España y su ingreso en la Unión Monetaria Europea: algunas consideraciones sobre el examen de convergencia de 1998

Enrique Fuentes Quintana (*)

1. El principio obligado de cualquier análisis de la economía española frente al proyecto de la UME lo constituye el *examen de convergencia* que, según el Tratado de la Unión Europea (TUE) firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, deberán aprobar los países integrantes de la UE que deseen participar como fundadores en la Unión Monetaria Europea (UME).

Ese *examen de convergencia*, de aprobación necesaria para el ingreso en la UME, supone, como todo examen, el conocimiento de tres componentes bien diferenciados:

1º. El conocimiento del *temario* del examen de convergencia que es preciso preparar y aprobar. Esto es, el cumplimiento de los criterios de convergencia establecidos en el TUE, en los que debería basarse la decisión responsable de cada país comunitario de presentarse o no como candidato y en esos criterios se basará, también, el juicio de los órganos que intervienen en la apreciación final de esta pretensión.

2º. La fecha del examen, la referencia temporal de los datos con los que se juzgará el cumplimiento de los criterios de convergencia de los distintos países que a él comparezcan y el conocimiento de los órganos calificadores que intervienen en la decisión del ingreso.

3º. Los fundamentos en los que descansa en la actualidad la pretensión de cada país para la aprobación del examen de convergencia y la evaluación de los riesgos que afectan a esa pretensión.

El propósito de este trabajo es analizar esos tres componentes del *examen de convergencia*, refiriendo

mis consideraciones a la economía española y a la regulación establecida en el Tratado de la Unión Europea.

2. El primero de los componentes del *examen de convergencia* es el conocimiento del *temario de ese examen*. Un temario que define el cumplimiento de los criterios, bien conocidos y establecidos en el TUE. Esos criterios, enunciados con la mayor brevedad (1), son los siguientes:

a) *Inflación*: Definida como un blanco móvil relativo (media de los tres países con menor inflación + 1,5 puntos). La inflación se medirá utilizando el Índice de Precios de Consumo Armonizado (IPCA), calculado por Eurostat para los doce meses anteriores (media de las tasas de inflación en el último año).

b) *Déficit público* del sector de las administraciones públicas que no podrá superar el blanco fijo del 3 por 100 del PIB.

c) La *deuda pública* de todas las administraciones públicas no podrá ser superior al blanco fijo límite máximo del 60 por 100 del PIB.

— El cumplimiento de los criterios b) y c) anteriores contará con los márgenes de flexibilidad establecidos por el TUE. Esa flexibilidad interpretativa establece para el criterio b) que si el déficit público superase el 3 por 100 del PIB por causa excepcional y temporal, con descenso sustancial y continuado, aproximándose al nivel de referencia, se admitirá al país que así se comporte. Por lo que se refiere al criterio c), la deuda pública podrá superar el límite del 60 por 100 del PIB siempre y cuando se registre una dis-

minución de la *ratio* con aproximación a ritmo satisfactorio al nivel de referencia del Tratado pudiendo ser admitido en la UME el país en el que concurren esas circunstancias.

d) *Tipos de interés a largo plazo* (apreciado por bonos del Estado a diez años u otros valores comparables) no deben superar a los registrados durante el período de un año antes del examen por los tres países con un menor crecimiento del IPC + 2 puntos.

e) *Estabilidad cambiaria*: que establece el respeto, durante dos años como mínimo, de los márgenes normales de fluctuación de la moneda del país candidato dentro del mecanismo de cambios del SME, sin que se haya producido tampoco devaluación por iniciativa propia de su moneda respecto de ningún estado miembro en los dos años anteriores.

f) *Sostenibilidad* en los niveles de convergencia alcanzados es el *sexto y fundamental criterio del TUE*, criterio frecuentemente olvidado pero condicionante básico para la aprobación del examen de convergencia. De esta forma la *convergencia sostenible* de los criterios anteriores se convierte en un criterio adicional de cumplimiento necesario para la aprobación del examen.

g) *Otros factores*: el Tratado establece (art. 109 J) que el examen de convergencia tomará en consideración, asimismo, la evolución del ECU, los resultados de la integración de los mercados, la situación y evolución de las balanzas de pagos por cuenta corriente y un estudio de los *costes laborales unitarios* (2) y de otros índices de precios.

3. La tercera de las referencias al examen de convergencia la constituye el conjunto de las siguientes informaciones necesarias antes citadas: la fecha del examen, la de los datos económicos en que debe basarse su realización y el conocimiento de los órganos que deben decidir el ingreso.

a) La *fecha del examen* será la del año 1998, con tres fases que culminarán con la decisión final del Consejo Europeo, en su composición de jefes de Estado y de gobierno, que harán públicos en los primeros días de mayo los países fundadores de la Unión Monetaria Europea.

b) El cumplimiento de los criterios de convergencia se evaluará con los resultados económicos de 1997 y su sostenibilidad en el futuro. Es importante destacar —como ya hemos subrayado anteriormente— que será la *convergencia sostenible* el criterio calificador del examen.

c) Son varios los *órganos calificadores del examen de convergencia* que intervendrán en las diversas fases en que el mismo se divide. Ese proceso parte de dos informes *técnicos*: el del IME y el de la Comisión Europea. Ambos informes se referirán al cumplimiento de los criterios de convergencia por los distintos países comunitarios que concurren al examen de convergencia. Esos informes evaluarán país por país el cumplimiento de los requisitos de convergencia en términos de los resultados económicos de 1997 y su sostenibilidad. La Comisión realizará con su informe una recomendación al Consejo, al nivel de Ministros de Economía y Hacienda (ECOFIN), el cual, por mayoría cualificada, adoptará una decisión evaluando para cada país miembro si cumple o no las condiciones para el ingreso en la UEM. El ECOFIN elevará y recomendará sus conclusiones al Consejo reunido en su formación de jefes del Estado o de gobierno. El Parlamento Europeo será consultado paralelamente y emitirá, asimismo, un *dictamen* al Consejo reunido en su formación de jefes de Estado o de gobierno. Es este Consejo el que, sobre la base de las recomendaciones del ECOFIN y los informes técnicos del IME y de la Comisión, así como del dictamen del Parlamento Europeo, adoptará la decisión *política* final, por mayoría cualificada, que seleccionará a los países que iniciarán el proceso de la Unión Monetaria Europea.

De esta forma, sobre una base *técnica* (informes de la Comisión y del IME) se adoptará la *decisión política* de seleccionar a los países que formarán parte de la UME (decisiones del ECOFIN y decisiones del Consejo a su nivel de jefes de Estado o de gobierno). Así, pues, con distintos propósitos y con diversas competencias, los órganos o instituciones que intervendrán en el proceso de decisión son: el IME, la Comisión Europea, el ECOFIN, el Parlamento Europeo y el Consejo reunido en su formación de jefes de Estado o de gobierno, órgano decisorio final. El calendario previsto para la adopción de esas decisiones se iniciará con la emisión de los informes de la Comisión y el IME en marzo de 1998, la recomendación del ECOFIN en abril de 1998, emitiéndose en parecida fecha el dictamen del Parlamento Europeo. Todo ello para permitir que el Consejo en su nivel de jefes de Estado o de gobierno, teniendo a la vista los trabajos de las instituciones mencionadas, adopte una decisión final a comienzos de mayo de 1998.

4. El *examen de convergencia* ajustado a los criterios que constituyen su temario y a los preceptos del TUE que regulan el proceso de su calificación que se han expuesto, debe contar, como premisa clave, con la *decisión de cada país de la Comunidad de afrontarlo*. Refiriendo este problema a la economía espa-

ñola hay que afirmar que, cuando se constituía el nuevo gobierno del país tras las elecciones generales de 1996, decidió orientar su política económica con la referencia atenta y diaria de todas sus medidas a la superación del reto que suponía cumplir con los criterios de Maastricht para el ingreso en la UME en diciembre de 1997. Esta opción transcendental se fundamentaba en *dos grupos de argumentos*:

A) Como se ha afirmado, con razón que reconozco, hay que concluir que, por duras que fueran las exigencias de ese ajuste económico que planteaba el ingreso en la UME, y aún admitiendo la existencia de dudas razonables sobre la medida en qué España podría beneficiarse de *todas* las ventajas de la UME, existían *dos grupos de razones* para obrar así:

1) El reconocimiento de que dentro del conjunto de ventajas que ofrecía la UME algunas podían beneficiar especialmente a la economía española. Esas ventajas de la UME se han ordenado (3) en dos categorías diferentes: las derivadas de la contribución de la moneda única para mejorar la *eficacia de la asignación* de recursos dentro de la Unión Europea, posibilitando con ello la realización del Mercado Único y las conseguibles por la *mayor estabilidad de precios*, que caracterizará a la Unión Monetaria Europea.

La primera de esas ventajas de la UME reside en posibilitar una ganancia en la eficacia en la asignación de recursos dentro del Mercado Único. Una ganancia que la UME puede lograr por tres vías diferentes. En primer lugar, al *eliminar la incertidumbre cambiaria* entre las distintas monedas nacionales integradas en la moneda única y reducir el coste económico de los riesgos actuales asociados a esa incertidumbre, lo que mejorará las posibilidades del desarrollo del comercio y la inversión. En segundo término, la UME *eliminará los costes de transacción* asociados a los cambios actuales de las distintas monedas de los países de la Unión Europea. Unos costes que desaparecerán al integrarse en la moneda única. En tercer lugar, la UME contribuirá a una mayor eficiencia en la asignación de recursos pues la referencia general de los precios al ECU clarificará y dará una *mayor transparencia a los precios* de los bienes y servicios, contribuyendo así a intensificar la competencia en el Mercado Único y obtener las ventajas que de esa mayor competencia se derivan.

Un segundo grupo de ventajas de la UME parten de su decisiva contribución a la *estabilidad de precios* a través de la política monetaria única y de la exigente política presupuestaria derivada de la aplicación del TUE y del Pacto de Estabilidad y Creci-

miento, finalmente adoptado en el Consejo Europeo de Amsterdam en junio de 1997. El marco de estabilidad de precios dentro de la UME que avalan esas premisas, favorecerá el logro de tipos de interés más bajos y menos variables con efectos positivos sobre la inversión, el consumo y el empleo. Un mejor ambiente de creíble estabilidad de precios puede facilitar, adicionalmente, un mejor comportamiento de los agentes sociales que a su vez contribuirá a reforzar la propia estabilidad del área de la UME (4). Esas ventajas de la UME, derivadas de su contribución a la estabilidad de precios, beneficiarán más a los países con una experiencia histórica de continuada inestabilidad y que padecen una reputación inflacionista. Su ingreso en la UME, al aceptar la disciplina estabilizadora impuesta por los principios de su funcionamiento, concederá una credibilidad mayor a las monedas de esos países y a sus activos en los mercados financieros, credibilidad de la que hoy carecen. De esta manera, los países con menos reputación estabilizadora ganarán credibilidad con su ingreso en la UME beneficiándose así las cotizaciones de sus monedas y de sus activos y, también, su crédito en los mercados internacionales (5).

Esas ventajas se estimaron razones importantes por la política económica española para inclinarse por la opción del ingreso en la UME. Sin embargo, fue la existencia de un segundo grupo de razones las que convertirían a esa opción en definitiva.

2) Ese segundo grupo de argumentos para avalar la alternativa del ingreso en la UME partían del análisis de las *verdaderas alternativas* abiertas por la UME a los países europeos.

Esas alternativas eran tres: la *autoexclusión*, permaneciendo al margen de la UME; el *aplazamiento del ingreso*, demorando su realización para el momento en que se cumplieran cómodamente los criterios de convergencia y, finalmente, optar por cumplir lo antes posible los criterios de convergencia y *comparecer al examen de convergencia en 1998*, fecha prevista por los acuerdos del Consejo Europeo de Madrid. De lo anterior se desprende que los países de la UME disponían de dos alternativas frente a su ingreso: *autoexclusión* y *diferir el momento del ingreso*, cuyas ventajas e inconvenientes debían evaluarse respecto de la decisión de *aceptar el ingreso en la Unión Europea*.

Evaluar la alternativa de la *autoexclusión* frente a la del ingreso en la UME requiere fijar los términos que se comparan. Esa comparación puede realizarse, *en teoría*, enfrentando dos modelos alternativos: 1) El modelo de la *autoexclusión* que viene definido por

una política monetaria independiente más un tipo de cambio flexible (que supone, en principio, una fluctuación cambiaria potencial). 2) Modelo de la *integración en la UME* definido por una política de integración monetaria en el euro. Política monetaria que será competencia del futuro Banco Central Europeo más un tipo de cambio fijo e irreversible.

Discutir las ventajas/inconvenientes de estos dos modelos *en teoría* ha dado lugar a la aplicación de la literatura desbordante suscitada por el problema de las llamadas áreas monetarias óptimas, literatura que ha tratado de identificar las condiciones que deben cumplirse para que los países que se integran en una unión monetaria formen o no una unión monetaria óptima. Para lograr esa propiedad debe cumplir la condición de que los países integrantes de la unión monetaria puedan renunciar, sin costes importantes, a la utilización de una política monetaria propia y a las variaciones del tipo de cambio para ajustar su equilibrio exterior (6). Esas condiciones son dos: 1ª) Que no se produzcan los que se denominan *shocks asimétricos*, esto es, perturbaciones que afectan sólo a uno o varios países de los integrados en la Unión Monetaria. 2ª) Que existan alternativas para estabilizar la economía distintas a las variaciones del tipo de cambio. La literatura de las áreas monetarias óptimas ha tratado de evaluar los factores de los que dependen la importancia de esas dos condiciones para calificar como óptima una unión monetaria (7).

Son estas consideraciones teóricas las que se han aplicado para considerar la existencia o no de una unión monetaria óptima en el proyecto de la Unión Monetaria Europea (8).

¿A qué conclusiones lleva la estimación de la importancia de esas dos condiciones en el caso de la UME? Los trabajos empíricos disponibles —a pesar de sus evidentes limitaciones (9)— apuntan a la posible existencia de *shocks asimétricos* en la UME (10) frente a los cuales los medios disponibles en la UME cuentan con evidentes debilidades derivadas de las reducidas corrientes migratorias y de la inexistencia de un presupuesto comunitario con una capacidad estabilizadora suficiente que constituye, sin duda, una gran carencia del proyecto de la UME en la actualidad y que habría que remediar. Ahora bien, que los *shocks asimétricos* puedan afrontarse sin costes importantes, con variaciones del tipo de cambio, es algo que, como ha afirmado el profesor Rojo, resulta difícil de mantener pues equivale a “confiar demasiado en las virtudes equilibradoras de los tipos de cambio flexibles, que sólo pueden corregir las desviaciones alcistas de costes con la ayuda de políticas monetarias

restrictivas y, por tanto, por vías de ajuste básicamente similares a las que operarán, en tales casos, en una Unión Monetaria” (11).

Creo que la literatura suscitada por la discusión de las áreas monetarias óptimas y la existencia de *shocks asimétricos* deja un mensaje atendible para el proyecto de la UME: la necesidad de reducir los factores que condicionan la importancia de los *shocks asimétricos* (lo que obliga a actuar con decisiones que mejoren la estructura productiva del país, que consigan una mayor flexibilidad en los mercados de bienes y servicios y, en particular, en el mercado de trabajo). Y, asimismo, esos análisis apuntan a la necesidad de disponer de una política presupuestaria en la UME para contrarrestar los efectos de los *shocks asimétricos*.

Sin embargo, la discusión teórica de las ventajas e inconvenientes de la *autoexclusión* de la UME o su ingreso para adoptar una elección fundada entre ambas alternativas —como la que tenía que realizar la política española en 1996— es del todo insuficiente si el campo contemplado es sólo el que ofrece esa perspectiva teórica, porque esta opción del gobierno español debía realizarse en un mundo institucional que la condicionaba y que no podía ignorarse más que corriendo el riesgo de cometer un error histórico.

Ese marco institucional lo componían tres referencias fundamentales: 1ª) La existencia de la UME, que iba a producirse entre los países del núcleo duro de la Unión Europea. Se trataba, pues, de vivir autoexcluidos de la UME con ésta funcionando y España marginada de ese proceso. 2ª) La decisión de la *autoexclusión* tenía que contabilizar, también, las consecuencias de un escenario de completa movilidad de capitales que no iban a permanecer pasivos ante el comportamiento de una economía española autoexcluida del proceso de fundación de la UME. 3ª) Una restricción importante de nuestra elección residía en las limitaciones impuestas por nuestros compromisos comunitarios y los acuerdos diseñados por la Comunidad para el tratamiento de los países excluidos de la UME (países con derogación, países *out*) que establecen drásticas limitaciones para la utilización por éstos de su soberanía monetaria.

¿Qué sucede cuando la alternativa de la *autoexclusión* de la UME se contempla en ese mundo institucional que condiciona de forma decisiva su racionalidad? La respuesta es la necesaria consideración de un conjunto de consecuencias negativas para la *autoexclusión*, que pueden inventariarse en las siguientes partidas:

— Si España se hubiese autoexcluido del ingreso en la UME se hubiese encontrado en la imposibilidad de aplicar una política económica *diferente* a la seguida por los países integrados en la UME para actuar con ventaja. Y ello por dos motivos poderosos: 1º) Como ha afirmado el Banco de España (12): “el escenario de la completa movilidad de capitales ante cualquier síntoma de divergencia de las pautas de estabilidad de un país *out* (con derogación) respecto de las pautas de estabilidad del núcleo de la UME, generaría en los países autoexcluidos amplias fluctuaciones económicas”. En nuestro caso, los mercados de cambios y los mercados financieros zarandearían a la peseta y a los activos en pesetas, con graves costes económicos. La única manera de evitar esas penosas consecuencias sería adoptar las *mismas medidas* (o más estrictas) que los países que decidan integrarse en la UME. O más estrictas, acaba de afirmarse, por la pérdida de credibilidad respecto de su comportamiento y de sus políticas económicas que padecerán los países situados fuera de la UME respecto de los integrados en ella. La existencia de una prima adicional para tratar de ganar la credibilidad de los mercados financieros sería un coste mayor que se seguiría de la *autoexclusión*. 2º) El comportamiento de cualquier país autoexcluido no puede operar en un cuadro de libertades sino en el que marcan los compromisos comunitarios. España ha firmado el TUE que obliga a la convergencia que sólo contempla la opción de mantenerse fuera como transitoria para los países que no cumplan los criterios de convergencia o bien, con carácter excepcional, para los casos del Reino Unido y Dinamarca (13). Por otra parte, es necesario insistir en que las disposiciones comunitarias disciplinan, enérgicamente, las posibles decisiones de los países *out*, impidiendo las prácticas que desestabilicen sus economías, tratando de utilizar su soberanía monetaria con el propósito de actuar con ventaja respecto de los países integrados en la Unión Monetaria Europea.

— La *autoexclusión* de la UME supondría no participar en sus decisiones que, sin embargo, nos afectarían y cuyos costes tendríamos que asumir en todo caso. No participar en la integración en la UME supone renunciar a una capacidad de influencia en las decisiones sobre cuestiones relevantes en el ámbito europeo, tanto desde el punto de vista económico como político (14).

— La *autoexclusión* debe contabilizar también sus efectos sobre la posibilidad de mantener en el frente interno las necesarias políticas de estabilidad y reforma estructural imprescindibles para un futuro ingreso en la UME y, lo que es más importante, para el propio desarrollo de la economía española. ¿Qué go-

bierno español resistiría a las presiones para un cambio de la política económica de estabilidad de precios y la necesaria convergencia nominal si el país quedara marginado de la Unión Monetaria Europea?

— Si España no estuviera dentro de la UME “tampoco contaría con márgenes importantes para hacer frente a los problemas de competitividad a través de ajustes en el tipo de cambio nominal, pues ello conduciría, con toda probabilidad, a la elevación de los tipos de interés” (15).

Una evaluación realista de las consecuencias de la *autoexclusión*, que se siguen del cómputo de las partidas anteriores, permite calificarla como una alternativa no deseable en el momento en que el gobierno español decidió comparecer —en mayo de 1996— al examen de convergencia para su ingreso en la Unión Monetaria Europea.

Menos palabras necesita el análisis de la segunda alternativa frente a la integración en la UME, consistente en *diferir el ingreso para un futuro*. A favor de esa alternativa se ha aducido que ese aplazamiento permitiría cumplir con más comodidad con los criterios de convergencia, reduciendo así el coste de la integración en la UME que deberán soportar los países fundadores. La debilidad de esta argumentación es evidente. En primer lugar, debe afirmarse que esta alternativa, para el caso español, olvida —como ya se ha afirmado— que nuestro país no cuenta con ninguna cláusula de excepción como las del Reino Unido o Dinamarca, pactadas en el Tratado. En segundo lugar —y sobre todo— como ha afirmado el Banco de España, “esa alternativa es un *espejismo*” (16). A esa calificación contribuyen dos motivos. El primero, el de que, a partir de 1999, cuando la UME haya empezado a funcionar, esa convergencia demorada será más difícil de conseguir por las presiones políticas internas en el cambio de orientación de la política económica a que antes me he referido. El segundo motivo destaca el hecho importante de que “el país que difiera su ingreso en la UME se verá excluido de la adopción de las decisiones en la etapa de lanzamiento de la UME, en la que se adoptarán acuerdos de notable importancia para la configuración futura de la política monetaria” (17).

La opción, por tanto, del gobierno español de integrar a nuestro país en la UME contaba con razones importantes. De modo que nuestro problema no reside hoy en discutir las alternativas abiertas a la integración en la UME, sino en lograr el éxito de la acertada decisión adoptada por el gobierno en 1996. Un propósito que requiere cambios fundamentales en nuestra política económica y en las actividades y com-

portamientos de los agentes sociales y del gobierno, a los que nos referiremos en este trabajo.

B) Esa política económica española, plegada al reto del ingreso en la UME, trataba de lograr una conducta acorde de la sociedad española para estabilizar sus precios y alcanzar una situación equilibrada y saneada de su Hacienda Pública. Unos objetivos que precisaban la aplicación de políticas impopulares que no han logrado definirse y aplicarse nunca *autónomamente* por nuestra política económica. En efecto, la historia de la política económica española prueba que los ajustes integrados por medidas de disciplina económica y fiscal, como los que demandaba nuestro ingreso en la UME, tendrían que lograrse presentándolos como retos y exigencias planteados a la economía española por el exterior. A ese reto a la capacidad de adaptación de la economía española realizado desde fuera, ha respondido positivamente casi siempre nuestra sociedad. El ejemplo más destacado de esta afirmación quizás se encuentre en el Plan de Estabilización de 1959, en el que las exigencias de las organizaciones internacionales (FMI, OCDE) constituyeron una premisa indispensable para la aprobación política y la aceptación social de sus medidas. Como afirmaría el profesor Ullastres en aquella oportunidad: “la estabilización de la economía española hay que hacerla en nuestro país desde el extranjero”. Pues bien, el gobierno de mayo de 1996 planteó su política económica con el objetivo de entrar en la UME como un desafío al país, derivado del cumplimiento de las exigencias exteriores establecidas en Maastricht y comprometidas por España. Un planteamiento que ha llevado a nuestra sociedad y a nuestros agentes económicos a aceptar el reto y a variar sus comportamientos para lograrlo, secundando a la política económica del gobierno.

5. La política económica española de aprobar el examen de convergencia constituía un objetivo ambicioso y arriesgado para el gobierno que lo asumía a mediados de 1996. Quizás la mejor manera de evaluar las dificultades de ese objetivo sea la de conocer el grado de cumplimiento de los criterios de Maastricht. En diciembre de 1996 la situación era la siguiente:

— La inflación apreciada por el IPC se situaba en un crecimiento del 3,6 por 100 frente al 2,5 por 100 que era el exigido para el ingreso en la Unión Monetaria Europea.

— El déficit público había alcanzado, con ajustes presupuestarios importantes desde mayo a diciembre de 1996, el 4,4 por 100 del PIB frente al 3 por 100 en que se situaba el listón de Maastricht.

— La deuda pública ascendía al 69,6 por 100 del PIB, que excedía en 9,6 puntos porcentuales al nivel al que debería situarse según los criterios del Tratado de la Unión Europea.

— Se incumplía también el criterio del tipo de cambio, pues éste prescribía que ningún país podía ingresar en la UME si había practicado una devaluación en los dos años anteriores. La peseta no cumplía este criterio pues en marzo de 1995 se había depreciado en un 7 por 100.

— Los tipos de interés a largo plazo, situados en el 8,7, eran inferiores en 4 décimas de punto al límite superior fijado por el criterio de Maastricht (9,1 por 100). Ese nivel de tipos de interés se había alcanzado por España en diciembre de 1996.

— Obviamente, el *criterio de sostenibilidad* no se cumplía por la economía española, toda vez que había logrado alcanzar uno tan sólo de los criterios de Maastricht —el de los tipos de interés— y ello por cuatro décimas y en el mes de diciembre.

Una situación ciertamente comprometida para llegar en el plazo de un año a rectificarla para convertir a España en candidato solvente para su ingreso en la Unión Monetaria Europea.

6. Pues bien, la *sorpresa* reservada por el comportamiento de la economía española en 1997 es *doble* e importante, y se registra en el *cumplimiento de los criterios de convergencia* exigidos para el ingreso en la UME y en la *credibilidad generalizada* de ese ingreso en las opiniones técnicas y en las cotizaciones de los mercados financieros.

Ante todo están los datos, es decir, los valores que alcanzan, al final de 1997, los criterios de Maastricht para la economía española. Estos valores son los siguientes:

— Inflación: 1,9 por 100 según el IPC *armonizado*, valor inferior al que se ha situado el criterio de Maastricht (2,7 por 100). La inflación española cumple así el criterio de inflación.

— Déficit público: según el Ministerio de Economía y Hacienda la cifra final alcanzará el 2,6 por 100 del PIB, por debajo del 3 por 100 permitido por el Tratado de la Unión Europea.

— Deuda Pública: 68,3 por 100 del PIB frente a 70,1 por 100 del PIB en 1996. Criterio incumplido pero registrándose una disminución del porcentaje de la

deuda en 1997, que la acerca al valor de referencia del Tratado de la Unión Europea.

— Tipos de interés a largo plazo: 6,8 por 100, por debajo del 8 por 100 en que se encuentra el criterio de Maastricht.

— Estabilidad del tipo de cambio. La peseta ha mantenido su paridad sin devaluar desde hace más de dos años (marzo de 1995) y con cotización estable de la peseta dentro del SME (requisitos de Maastricht).

La conclusión que se desprende de esos valores de los criterios de convergencia para España es que, en 1997, España cumple todos los criterios con excepción del de Deuda Pública. Una excepción que debe salvarse con una interpretación flexible permitida por el Tratado de Maastricht.

En segundo lugar, no sólo los *datos* prueban el fundamento de la candidatura de España para su ingreso en la UME. Como antes se afirmaba, también ese comportamiento de la economía española ha alcanzado una *credibilidad generalizada* de las principales opiniones técnicas y la menos retórica, pero más importante, de los mercados financieros.

El Director del Fondo Monetario Internacional afirmaría en Santander el pasado verano: "Hace un año ustedes se preguntaban ¿entrará España en la UME? Hoy se preguntan ¿quién entrará con nosotros?". El Comisario de Asuntos Económicos Yves Thiebaut de Silguy, al presentar las predicciones de la Comunidad el otoño de 1997, afirmó: "La situación económica española ha evolucionado muy favorablemente y es una de las más alentadoras de Europa", y la misma opinión se contiene en el Informe de la OCDE sobre la economía española aparecido en 1998. Los mercados, a través de las cotizaciones de los tipos de interés (utilizando los diferenciales implícitos en los tipos de interés entre España y Alemania), manifiestan una probabilidad de la entrada de España en la UME en 1999 superior al 90 por 100. Y lo más significativo: los mercados han dejado de cotizar la probabilidad de que España entre con retraso en la UME. A juicio de los mercados, España no sólo va a entrar en la UME sino que lo hará en el grupo de cabeza en 1999.

7. Dos son las preguntas que plantea este comportamiento *sorprendente* de la economía española que nos abre las puertas de la Unión Monetaria Europea:

Primera: ¿Qué causas explican este comportamiento de nuestra economía en 1997?, lo que equi-

vale a referirse a las medidas de política económica y a los acontecimientos que están detrás de esas *causas*, y

Segunda: ¿Es sostenible este comportamiento en el futuro de nuestra vida en el área del euro y, en todo caso, qué decisiones resultan fundamentales para vivir en ese nuevo espacio europeo que define la Unión Monetaria Europea?

Trataremos de ofrecer respuestas a estos dos interrogantes seguidamente.

8. La experiencia de la economía española en 1996 y 1997 y sus resultados no pueden entenderse sin la concurrencia de sus dos factores causantes: la firme decisión del nuevo gobierno del país desde mayo de 1996 para lograr la convergencia de la economía española con la comunitaria, con el fin de conseguir su ingreso en la UME y la definición por la política monetaria autónoma del Banco de España de una estrategia eficiente para conseguir ese propósito del gobierno. El protagonismo del Banco de España, ganado por su autoridad en las decisiones clave de la política económica, ha constituido un factor decisivo para los resultados alcanzados a finales de 1997 (18).

La política monetaria autónoma del Banco de España, concedida por la Ley de 1 de junio de 1994, respondió a una estrategia consistente en definir ese objetivo prioritario haciendo del logro de la estabilidad de precios a medio plazo, apreciado por el comportamiento del IPC, el centro de su atención. Desde 1995, el Banco de España fijó ese objetivo de estabilidad de precios de forma que el IPC pudiera situarse en 1996 entre el 3,5 y 4 por 100, y en 1997 por debajo del 3 por 100. Esas previsiones se han cumplido, ganando así la credibilidad que se consigue cuando las palabras de los compromisos públicos coinciden con los hechos.

El secreto de ese cumplimiento de los objetivos de inflación reside en el diseño de una política general de estabilidad de la que debería partirse para reducir, de forma sostenible, la inflación. Esa política de estabilidad debería estar constituida por la colaboración de tres políticas con la política monetaria del Banco de España. A saber:

1ª) Una *política presupuestaria*, que redujera el déficit público y detuviera primero y disminuyera después el nivel de la deuda pública. Esa reducción del déficit público tendría que lograrse por una política de consolidación del gasto público y no por aumen-

tos de la imposición. Los niveles elevados que alcanza la presión fiscal en la actualidad no aconsejaban su incremento por sus efectos negativos sobre los incentivos al trabajo, sobre el ahorro y la asunción de riesgos empresariales en los procesos de inversión. Por otra parte, la experiencia de la Hacienda Pública española muestra que los mayores ingresos derivados de una presión fiscal mayor tienden a aumentar los gastos públicos y no a reducir el déficit y la deuda pública.

2ª) La liberalización y competencia creciente en los mercados de bienes y servicios constituye, asimismo, una condición fundamental para lograr la estabilidad de precios.

3ª) La *moderación del crecimiento de los salarios y la flexibilización del mercado de trabajo*, comportamiento y reforma indispensables para reducir la inflación, aumentar el empleo y sostener la competitividad de nuestras producciones frente al exterior.

Dos de esos componentes de la política de estabilidad han estado presentes en 1997: la política presupuestaria y la liberalización de los mercados de bienes y servicios (medidas adoptadas en telecomunicaciones, colegios profesionales y eliminación de las intervenciones en precios vigilados).

Menos satisfactorio ha sido el comportamiento salarial y del mercado de trabajo (crecimiento de salarios por encima de la inflación y la productividad, con un crecimiento de los costes unitarios del trabajo y su repercusión sobre los precios).

Aun contando con esa limitación, el comportamiento del IPC en 1997 ha sido muy favorable. Tras ese comportamiento está, sin duda, la política monetaria autónoma del Banco de España, la política presupuestaria de 1997 y la liberalización de los mercados de productos y servicios.

A esa caída del IPC, en 1997, han contribuido, también, otras causas afortunadas: por un lado, la estabilidad de precios de las materias primas y de los valores unitarios de las importaciones que no se experimentaba desde hace muchos años. Por otra parte, las condiciones de estabilidad de los tipos de cambio han sido excepcionales. Por último, los precios de los alimentos han jugado un papel muy importante en los valores alcanzados por el índice de precios al consumo.

La caída de la inflación y la reducción del déficit público han permitido que la política monetaria redujera sustancialmente los tipos de interés, cuyos efectos so-

bre la economía española abrirían, en 1997, *una clara y perceptible etapa de expansión de su economía*.

Las causas de la fuerte expansión que ha llegado a disfrutar nuestra economía en 1997 son complejas y su conocimiento precisa remontarse en el tiempo para contabilizarlas debidamente. Tres son, en mi opinión, las premisas de las que han partido los favorables resultados económicos de 1997 que el Informe de la OCDE sobre España califica como "los mejores alcanzados desde finales de los años ochenta":

1ª) La mejora del entorno internacional en la que la recuperación económica y la apreciación del dólar han reforzado la competitividad exterior de los productos españoles y han permitido una aportación positiva del sector exterior al crecimiento del PIB. Ese cambio de expectativas sobre la situación económica internacional y la aportación positiva del sector exterior lograrían iniciar una fase de recuperación cíclica de la economía española, convirtiéndose así en una premisa importante de su desarrollo actual.

2ª) A esa premisa, marcada por la economía internacional para impulsar el desarrollo interno, se añadía una segunda premisa de importancia decisiva que revelaba el balance de la situación conseguido por la economía española a *comienzos* de 1996 y heredado por el actual gobierno del país. En efecto, el análisis de ese balance mostraba la existencia de un activo fundamental para avalar el desarrollo futuro de la economía española: la *saneada posición competitiva de las empresas españolas*. Una posición saneada a la que habían contribuido tres hechos: a) el costoso y duro ajuste de las plantillas practicado en las empresas coincidiendo con la crisis económica de 1992-93; b) la moderación salarial registrada tras la crisis económica en 1994 y 1995; y c) los ajustes del tipo de cambio de la peseta a los datos fundamentales de la economía que se decidirían en los mercados de cambios y se aceptarían por el gobierno socialista a partir de 1993.

Ese activo fundamental de la economía española, a comienzos de 1996, contrastaba con la importancia del elevado pasivo que resaltaba en el análisis económico de ese ejercicio: la *existencia de unos elevadísimos tipos de interés* que establecían una prima de riesgo penalizadora sobre la inversión y el consumo privados, frenando así su crecimiento, y que elevaban los costes financieros de una deuda pública creciente impulsada por un déficit público continuado.

3ª) Era esa situación de la economía española, a comienzos de 1996, la que concedía una resonancia excepcional a una política de reducción de los tipos

de interés al permitir liberar de su principal obstáculo al crecimiento del consumo y la inversión privadas convirtiéndolas en la base de un proceso duradero de expansión económica.

Esa reducción de los tipos de interés es la que perseguiría la política monetaria del Banco de España basada en una consolidación fiscal que redujera el déficit público hasta un límite capaz de cumplir con los criterios de Maastricht y, por otra parte, con una política de liberalización y competencia de los mercados de bienes y servicios que contribuyera a reducir la tasa de inflación, condición indispensable para legitimar una caída de los tipos de interés. Esta política de estabilidad, aconsejada y diseñada por el Banco de España, debería ser la base para el ingreso de España en la UME y para fundamentar económicamente las reducciones de los tipos de interés. El Banco de España destacó siempre en sus Informes que esas reducciones de los tipos de interés tendrían efectos positivos sobre el desarrollo de la economía. Porque esos menores tipos de interés animarían —como antes se afirmó— la marcha de los motores del gasto privado nacional (consumo/inversión) intensificando el desarrollo del PIB y del empleo.

Es la creencia en esa política de estabilidad, definida por el Banco de España, y su seguimiento por el gobierno, a partir de 1996, la que diferencia la política aplicada en estos dos últimos años de la que dominó la etapa socialista.

Los gobiernos socialistas no creyeron en esa estrategia de consolidación presupuestaria como fundamento del desarrollo económico español pues la consideraron portadora de efectos contractivos sobre el PIB y el empleo. Pensaban que el mayor gasto público y el déficit público sostenían el tono vital de la economía y que cualquier disminución de los mismos acarrearía consecuencias negativas sobre los resultados productivos de la economía. Cuando la reducción del déficit público se impuso como política obligada por el TUE, los gobiernos socialistas trataron de conseguirla por la vía prohibitiva y estéril del aumento de la imposición y no por la contención del gasto público. Una alternativa —como hemos afirmado— que ha probado en España, hasta el límite de la experiencia cierta, su incapacidad para contribuir a la minoración del déficit público, pues los mayores ingresos públicos derivados del aumento de la imposición han llevado siempre a gastos públicos mayores sin influencia perceptible en las cifras del déficit público.

La política económica aplicada, a partir de 1996, ha creído, por el contrario, en los efectos expansivos

de una política económica de estabilidad interpretada por la política monetaria asistida, en primer lugar, por la política presupuestaria y, en segundo lugar, por la política de liberalización y competencia en los mercados. Esa estrategia estaba avalada por la literatura económica reciente que ha venido insistiendo en los efectos económicos positivos de un ajuste presupuestario basado en el control/reducción del gasto público y en la disminución por esa vía del déficit público que permitiera la adopción fundada de unos menores tipos de interés (19). Esas conclusiones de la literatura económica sobre los efectos de los ajustes del gasto público y de su composición sobre la actividad productiva se han destacado por el IME (20) como la alternativa más eficiente de la política presupuestaria. En efecto, esa política presupuestaria lograría efectos importantes sobre la inflación y tendría, también, efectos positivos, *incluso a corto plazo*, sobre la actividad económica.

Esa ha sido justamente la estrategia aconsejada por el Banco de España para su aplicación por la política económica española. Como ha afirmado el Banco de España, el progreso en la senda de la convergencia de la economía española en 1997 no habría sido posible si la política monetaria no hubiera estado acompañada por un esfuerzo estimable de consolidación presupuestaria. La política presupuestaria adoptaría, en el año 1996 y sobre todo en 1997, una actitud restrictiva en las políticas de gasto público que ha conseguido en dos años la reducción del déficit público desde el 6,6 por 100 en 1995 al 2,6 por 100, límite inferior incluso al 3 por 100 fijado para 1997 por los criterios de Maastricht. Esas decisiones de la política presupuestaria han permitido una mejor combinación de la política estabilizadora (política monetaria + política presupuestaria) que ha reforzado su eficacia antiinflacionista, al mismo tiempo que permitía, por la reducción de los tipos de interés, crear las condiciones necesarias para una recuperación de la actividad económica que se ha manifestado, con toda claridad, en los distintos indicadores del crecimiento de la economía española desde el segundo trimestre de 1997.

Basadas en las políticas de estabilidad aplicadas en 1996 y, sobre todo, en 1997, la economía española se ha situado en una posición favorable que definen, de una parte, su cumplimiento de las condiciones fijadas en el TUE, para su pretendido ingreso en la UME y, de otra, el crecimiento de la economía que testimonian los resultados del ejercicio de 1997. De esta forma se ha logrado alcanzar un *crecimiento económico estable*, objetivo básico de las políticas económicas aplicadas en los dos últimos ejercicios.

A ese crecimiento con estabilidad que manifiestan los indicadores de la economía española en el momento actual y que hemos heredado de 1997, desearía referirme, seguidamente, para conocer, con detalle, sus características.

Aunque los datos definitivos del comportamiento de la economía española no están plenamente disponibles en el momento actual (enero de 1998) no resulta aventurado avanzar el cuadro macroeconómico del pasado ejercicio. El Departamento de Estadística de la Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas ha estimado sus valores, que son los que se recogen en el cuadro núm. 1.

La lectura de los valores que contiene el cuadro núm.1 debe iniciarse por el análisis del comportamiento de los componentes de la demanda interna que refleja su primera parte. Esos valores nos dicen que el proceso de expansión económica cuenta con tres causas positivas que lo justifican:

1ª) Un aumento de la inversión (formación bruta de capital) cuyas tasas de crecimiento actual se sitúan en valores del orden del 5 por 100 (4,95 por 100 en el cuadro núm. 1), con un crecimiento en los bienes de

equipo aún mayor (9,9 por 100), habiéndose recuperado la inversión en construcción situada en el 2,38 por 100.

2ª) Destaca, asimismo, una presencia vigorosa del consumo privado que, según todas las estimaciones, superará el 3 por 100 en el ejercicio de 1997 (la que refleja el cuadro núm. 1 la sitúa en el 3,14 por 100).

Ese fortalecimiento del consumo privado se apoya en la importante mejora de las expectativas de los consumidores, que reflejan una percepción cada vez más optimista de la situación económica general, de la propia familiar y del momento de compra de los bienes duraderos de consumo.

Por otra parte, el descenso de la inflación y el aumento del empleo han favorecido el impulso del consumo de las familias al fortalecer las bases que deciden sus gastos. También las sucesivas reducciones de los tipos de interés han supuesto un estímulo inequívoco para el consumo privado, a través de la revalorización que han experimentado los activos financieros de los hogares como consecuencia, en parte, del fuerte descenso de los tipos de interés a lo largo de los dos últimos ejercicios. Por otro lado, el efecto ad-

CUADRO NÚM. 1
EL CUADRO MACROECONÓMICO DEL AÑO 1997
(Ajustado a las estimaciones de la contabilidad nacional de 1996)
(31 de diciembre de 1997)

	Año 1996 Millardos pts.	TASAS DE VARIACIÓN			AÑO 1997 (Millardos de pesetas)		Aportación al creci- miento del PIB en 1997
		1997/96			Precios 1996	Precios corrientes	
		Real	Nominal	Precios			
Consumo privado	45.669	3,14	5,32	2,11	47.103	48.099	1,951
Consumo público	12.122	-0,80	1,06	1,88	12.025	12.250	-0,132
Formación bruta de capital fijo	14.871	4,95	7,36	2,30	15.607	15.966	1,002
— Bienes de equipo	5.081	9,90	13,15	2,96	5.584	5.749	0,684
— Construcción	9.790	2,38	4,36	1,93	10.023	10.217	0,317
Variación de existencias	269	(0,10)(*)	(0,10)(*)	1,17	344	348	0,102
Demanda interna	72.931	2,95	5,12	2,11	75.079	76.663	2,923
Exportación de bienes y servicios	18.762	11,61	14,12	2,25	20.940	21.411	2,964
Importación de bienes y servicios	18.121	9,11	12,78	3,36	19.772	20.437	2,247
PIB a los precios de mercado	73.572	3,64	5,53	1,82	76.247	77.637	3,640
Sectores productivos (VAB)	69.202	3,65	5,26	1,55	71.728	72.842	3,437
— Agricultura	2.548	3,94	1,65	-2,20	2.648	2.590	0,136
— Industria	17.250	4,41	5,82	1,35	18.011	18.254	1,036
— Construcción	5.727	2,46	4,94	2,42	5.868	6.010	0,192
— Servicios	43.677	3,49	5,29	1,74	45.201	45.988	2,074
Impuestos ligados a la importación e IVA	4.370	3,41	9,73	6,11	4.519	4.795	0,203
PIB a los precios de mercado	73.572	3,64	5,53	1,82	76.247	77.637	3,640

(*) Aportación al crecimiento del PIB (En porcentaje del PIB).
Estimación de Julio Alcaide a partir de Contabilidad Nacional Trimestral 1.996 (INE).

verso que han podido tener estos recortes de los tipos de interés sobre la renta disponible, al afectar negativamente a los flujos de intereses netos recibidos por las familias, se ha visto atenuado —como afirma el Banco de España (21)— por el hecho excepcional de que los tipos con los que se remuneran los activos financieros de las familias han caído menos que los tipos que han de pagar por sus pasivos durante este ejercicio. Todas esas fuerzas han consolidado el consumo privado convertido hoy en un motor potente de la expansión del gasto interno.

3ª) A esas dos fuerzas expansivas del consumo privado y la inversión se añade el buen comportamiento del sector exterior que muestran las cifras del cuadro núm. 1. Un comportamiento que no había caracterizado en el pasado a los procesos de expansión de la economía española. En efecto, la tasa de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios se ha situado en el 11,61 por 100, mientras que las importaciones han alcanzado una tasa del 9,11 por 100. Ese comportamiento del sector exterior ha supuesto una aportación al crecimiento del PIB de 0,7 puntos porcentuales.

De esta manera, el crecimiento de la economía española se sitúa, en 1997, en el 3,6 por 100 que permite ganar una convergencia real de 1 punto real del PIB con las economías europeas que registran, en 1997, una tasa de desarrollo del 2,5 por 100, inferior a la lograda por la economía española.

A ese crecimiento de la economía española, en 1997, tal y como lo presentan los valores del cuadro núm.1, ha contribuido, de forma decisiva, el impulso de la *demanda interna* que supone una aportación al crecimiento del PIB de 2,92 puntos porcentuales (consumo privado con una aportación del 1,95 por 100, inversión —formación bruta de capital— que explica el 1 por 100 del crecimiento del PIB). Esas aportaciones se completan con una contribución positiva del sector exterior cifrada en 0,7 puntos. Esas contribuciones componen la tasa de aumento de la economía española cifrada en el 3,6 por 100 del PIB en 1997.

Contemplado el ejercicio de 1997 desde el lado de la producción (parte inferior del cuadro núm. 1), se comprueban las aportaciones positivas al crecimiento del PIB de todos los sectores productivos. El sector servicios encabeza las aportaciones a nuestro crecimiento (con una contribución al PIB de más de 2 puntos porcentuales) seguido de la industria que contribuye al crecimiento del PIB en 1,03 puntos porcentuales, mientras la construcción aporta a ese crecimiento de 1997 0,19 puntos. La agricultura, finalmente, a partir

de los datos oficiales, contribuye al crecimiento del PIB en 0,13 puntos.

Esas aportaciones al crecimiento del PIB de los distintos sectores productivos quizás no refleje con la debida claridad el dinamismo que han desarrollado a lo largo del ejercicio de 1997, ya que las aportaciones al crecimiento del PIB, no sólo dependen de su desarrollo en el ejercicio sino también del peso que los distintos sectores tienen en las tasas de producción española. Ese dinamismo de los sectores productivos se traduce mejor en la tasa del crecimiento real en 1997 que recoge el cuadro núm. 1. Sus valores indican que la recuperación de la industria ha sido la noticia económica más destacada en 1997 (con una tasa real de crecimiento en el año del 4,41 por 100), seguida del importante avance del sector servicios cifrada en una tasa del 3,49 por 100. La construcción sitúa su variación positiva (en 2,4 por 100) en valores inferiores a la industria y los servicios, mientras la agricultura, registró una tasa de crecimiento real en 3,94 por 100, según los datos del Ministerio de Agricultura.

Ese comportamiento de la economía española en 1997 ha permitido alterar las cifras de empleo. En efecto, el nivel de empleo no sólo ha acompañado a la expansión de la actividad económica sino que advierte una mayor elasticidad o capacidad de generación de empleo por cada punto ganado en el crecimiento del PIB: el ritmo anual de crecimiento del empleo se sitúa hoy en 364.000 empleos anuales. Los afiliados a la Seguridad Social han alcanzado, en 1997, 384.000, lo que permite lograr el hito histórico de 13.176.000 cotizantes. Estas cifras se han traducido en una disminución del paro, siempre mediada por el aumento de la población activa. Así, la tasa de paro se ha situado en el 20,7, que dobla prácticamente la tasa europea, con el agravante de la baja tasa de actividad de nuestra población, situada en el 52 por 100 de la población actual frente al 58 por 100 de la Unión Europea.

Esta expansión de la economía española, impulsada por los aumentos del gasto nacional, reclama una atención diligente de la política económica, capaz de administrar con prudencia ese crecimiento de la economía para hacerlo duradero y evitar cualquier amenaza del mismo a las condiciones de estabilidad.

9. Ese análisis de las causas que han hecho viable la candidatura española para su ingreso en la UME, nos lleva a la segunda pregunta que nos hacíamos anteriormente: ¿es *sostenible* este comportamiento de la economía española en 1998 y, en todo caso, qué decisiones resultan fundamentales para vivir y de-

sarrollar nuestra economía en ese nuevo espacio europeo que define la Unión Monetaria Europea?

Al tratar de ofrecer respuestas a esta pregunta fundamental, nuestros economistas han centrado sus preocupaciones en dos objetivos: afirmar la estabilidad lograda en 1997 y prevenir que la expansión económica en curso no degenera en un desbordamiento incontrolado del gasto nacional, que arriesgue lo mucho que se ha conseguido en los equilibrios de la economía, condicionantes de su desarrollo sostenido a medio plazo.

Esos dos objetivos de la política económica conceden una importancia destacada a las medidas que se adopten en tres escenarios de la política económica en 1998: 1º) En la política de liberalización y competencia de los mercados de bienes y, especialmente, de servicios. 2º) En la política presupuestaria a la que las limitaciones de la política monetaria frente a la fecha límite de mayo de 1998, en que sus competencias serán asumidas por el Banco Central Europeo, la conceden un papel de protagonista en la vigilancia y consecución de los objetivos de estabilidad. 3º) En el comportamiento del mercado de trabajo, que condiciona la estabilidad económica, las posibilidades de empleo y la competitividad de nuestras producciones.

La sostenibilidad del comportamiento del IPC la ha fijado el gobierno en mantener la tasa de la inflación en 1998 en el entorno del 2 por 100; 2,1 por 100 es el objetivo cifrado en los Presupuestos para este año.

Alcanzar ese objetivo no va a ser fácil. En primer lugar, porque no puede contarse con que se repitan las excepcionales condiciones de estabilidad de 1997 —precios favorables de las materias primas, valores unitarios sostenidos de la importación sin alza, tipos de cambio estables— y sobre todo precios de la alimentación decrecientes. Éstos han iniciado ya su ciclo alcista y su comportamiento en 1998 se moverá en esa línea, sin que pueda preverse con precisión su futuro comportamiento, sometido siempre a las variaciones de las cosechas y los mercados. El IPC de 1998 se va a jugar así a la suerte de la evolución del precio de los servicios y de los precios industriales.

Los precios de los servicios han marcado en España lo que los economistas llamamos la inflación *dual* española, esto es: el IPC de los servicios crece a un ritmo que supera claramente al IPC general. Esa inflación *dual* de los servicios se debe a las intervenciones y regulaciones que dificultan —cuando no impiden— una competencia activa en los mercados. Por

este motivo, debe concederse una gran importancia a la política de liberalización y competencia del sector y a su vigilancia constante. El gobierno ha manifestado conocer ese problema y ha actuado sobre él con las liberalizaciones y fomento de la competitividad de las medidas introducidas en junio y diciembre del pasado año. La política de liberalización y competencia del sector servicios debería merecer *de nuevo* la atención inmediata del gobierno, expresada en decisiones y medidas que transmitan una clara voluntad política para extender y vigilar la competencia en el sector servicios. No puede mantenerse un índice del IPC de los servicios —como hoy sucede— dos puntos por encima del IPC general. Una situación tan intensamente *dual* no se registra en otros países europeos. Es esa circunstancia la que da su fundamento a una rápida y decidida liberalización y política de defensa de la competencia en los mercados de servicios de importancia crucial sobre su IPC. Liberalización en la que se ha avanzado considerablemente en estos últimos años, aunque resten aún decisiones que adoptar, como, por ejemplo: en el mercado del suelo, cuyo proyecto de ley no ha terminado de ultimarse; en el sector de la energía, en el que se ha avanzado considerablemente pero no en la reestructuración de las empresas para aumentar su rivalidad competitiva en el mercado; en oficinas de farmacia, sólo reformadas en su *status* monopolístico en los horarios de apertura y cierre y que no han incorporado los cambios decisivos para intensificar la competencia del sector. Por otra parte, no se han aplicado, en absoluto, las medidas generales contenidas en los informes del Tribunal de Defensa de la Competencia (elaboración de un presupuesto anual de las restricciones a la competencia, establecimiento de incompatibilidades que separen reguladores y regulados). En el momento actual sería deseable que el Tribunal de Defensa de la Competencia realizara un amplio balance sobre la situación de los distintos mercados que pudiera inspirar la política económica del gobierno y crear una conciencia ciudadana sobre la importancia de introducir dosis de competencia crecientes en nuestros distintos mercados.

El comportamiento del otro conjunto de precios sobre el que habrá que actuar es el de los precios industriales, condicionado por dos grupos de factores. Por una parte, por la elevación de los precios en las materias primas, los productos intermedios y las manufacturas, determinada por las cotizaciones de los mercados internacionales y la apreciación del dólar, factores sobre los que resulta difícil/imposible cualquier actuación de la política económica interna. En segundo lugar, el comportamiento de los salarios industriales está liderando los aumentos de los distintos

sectores productivos con una desviación importante en su cuantía con la tasa de inflación. El Banco de España (22) ha denunciado a este respecto, como un factor causante de este comportamiento, las rigideces todavía existentes en el mercado de trabajo con sus consecuencias de una escasa diferenciación salarial, a pesar de los diferentes ritmos y avances de las productividades del trabajo por sectores y empresas. Tratar de vencer esta rigidez de la contratación del trabajo contribuiría, muy positivamente, a evitar un despegue alcista de los precios industriales.

La política presupuestaria ha adquirido un papel central para atender a los dos objetivos que dominan en el año del examen de convergencia y en la consolidación de sus resultados en 1998: oponerse a cualquier brote inflacionista del IPC y administrar el actual proceso de expansión de la economía española. Ese papel dominante que los economistas españoles atribuyen a la política presupuestaria descansa en distintos argumentos que se apoyan y refuerzan entre sí.

El primero es el que le conceden las limitaciones de la política monetaria para actuar como política de estabilización en el futuro inmediato. Si España aprueba el examen de convergencia en la primavera de 1998, es evidente que va a vivirse una etapa de convergencia de los tipos de interés a corto plazo, que en el caso de España significa un aterrizaje —que se desea suave— respecto de los tipos de interés de Alemania y que, en opinión del Banco de España, debería retrasarse todo lo posible dada la situación expansiva de la actividad económica y de un posible rebrote alcista del índice de precios al consumo.

Esa aproximación de los tipos de interés podría producirse en el nivel del 4,35–4,50 por 100 (que es el que avanzan los mercados de futuros referidos a Alemania en el último trimestre de 1998). Ahora bien, por lento que sea ese proceso de convergencia de los tipos de interés, España deberá bajar los suyos en el horizonte de 1998, con lo que la actividad económica se beneficiará durante un tiempo de unos tipos de interés más bajos de lo que sería conveniente. Esta situación de la política monetaria supone un obligado desplazamiento de las responsabilidades de la política de estabilidad hacia la política presupuestaria.

El segundo motivo de esa relevancia de la política presupuestaria se deriva de los compromisos del “Pacto de Estabilidad y Crecimiento”, aprobado por el Consejo de la UE en la cumbre de Amsterdam en 1997. Según el “Pacto de Estabilidad y Crecimiento”, el límite de déficit público del 3 por 100 respecto del PIB, debe ser interpretado como un nivel

máximo que sólo puede ser superado en circunstancias excepcionales claramente definidas en el “Pacto”. De facto, las políticas presupuestarias nacionales en la UE deberían orientar sus objetivos hacia el equilibrio presupuestario, dejando un margen para que se registren liquidaciones desequilibradas del presupuesto en las fases de desaceleración de la economía que acompañan a la caída del ciclo económico, sin que esos desequilibrios sobrepasen el 3 por 100 del PIB. El compromiso de esa obligación de las políticas presupuestarias nacionales será objeto de una vigilancia multilateral con un conjunto de sanciones que penalizarán su incumplimiento. Esa revisión de la política presupuestaria por el “Pacto de Estabilidad y Crecimiento” resulta necesaria para afianzar las posiciones financieras de los distintos países que respalden la cotización del euro en los mercados de cambios, y para devolver a la política presupuestaria su capacidad de estabilizar la economía, una capacidad que hoy no tiene y que se necesita en la Europa del euro. Esos nuevos deberes de la política presupuestaria significan tareas importantes y pendientes, en el caso del Presupuesto español, en la consolidación de los gastos públicos y en la reducción del déficit y de la deuda públicos. Unas tareas que obligan a reformas estructurales que deberían realizarse —como ha afirmado el Gobernador del Banco de España— “en períodos de expansión —como el actual— que son los más favorables, porque sólo los países que muestren más decisión y tino en la adopción de las reformas estructurales en esta fase son los que más ventajas obtendrán de la creación de la Unión Monetaria Europea”.

El tercer grupo de argumentos que destacan a la política presupuestaria como instrumento de estabilidad y, al mismo tiempo, como elemento de expansión de la economía, proceden de los análisis de las estrategias presupuestarias aplicadas por los países de la OCDE (23). Las conclusiones principales de esos análisis realizados destacan la importancia de tres decisiones: a) Consolidar el gasto público y no elevar la imposición como instrumento de equilibrio fiscal. b) Dentro del gasto público, las medidas con mayores efectos residen en la revisión de los gastos de protección social y en los salarios y empleo del sector público. c) Cuanto menor sea la reducción del gasto productivo (inversiones en infraestructuras, gastos de educación) menores serán las consecuencias económicas sobre el desarrollo de la actividad. Conclusiones a las que debería atender la política presupuestaria española.

El papel central de la política presupuestaria, que se deriva de los argumentos anteriores, obliga a conocer los principios que se han aplicado en España y

evaluar esos principios de cara a comprobar la situación presupuestaria actual frente a los compromisos de estabilidad y de una expansión ordenada de la economía española. Esta evaluación exige reconocer, ante todo, el esfuerzo realizado en 1996 y en 1997 para reducir el déficit público en esos dos ejercicios y cumplir en el año actual con el límite del 3 por 100 del PIB fijado en el Tratado de Maastricht; 2,6 es el límite final anunciado por el gobierno al déficit público en este ejercicio. El reconocimiento de ese esfuerzo meritorio no puede ignorar, sin embargo, las causas que lo han hecho posible. Aunque el rendimiento de las cuentas públicas del ejercicio de 1997 está todavía por llegar, los análisis del sector público han avanzado algunas características preocupantes de las partidas que han contribuido a ese ajuste presupuestario. Esas denunciadas características son tres: a) el protagonismo logrado por el aumento de los ingresos públicos debido a la expansión de la economía que ha sido superior a la prevista por el gobierno y que ha supuesto, a través de los mayores ingresos, una contribución a la reducción del déficit público. Una contribución, cuantitativamente, más importante que la realizada por la reducción del gasto. b) La reducción del gasto público en partidas que la experiencia de los países de la OCDE manifiesta como perjudiciales para el desarrollo de la economía a largo plazo ha afectado al ajuste presupuestario español (formación bruta de capital) y en otras que no son sostenibles en el futuro (congelación de los sueldos de los funcionarios). c) La caída en los tipos de interés, fruto del acierto de la política económica del gobierno, que ha estado muy presente dentro del ajuste presupuestario de 1997. Por otra parte —y lo que es más importante— ese ajuste de la política presupuestaria de 1997 no ha afectado a tres reformas estructurales imprescindibles para ganar una consolidación duradera del gasto y el déficit públicos: *prestaciones sociales* (con sus tres partidas de pensiones, subsidio de desempleo y sanidad); *situación y financiación de la empresa pública y reorganización y reforma de la administración* de los distintos servicios públicos (24).

Estas debilidades del ajuste presupuestario de 1997 eran difíciles de evitar, dada la urgencia que presidió su elaboración y la necesidad de obtener resultados inmediatos por actuaciones expeditivas sobre el déficit público del ejercicio. Se creyó entonces que, en el Presupuesto para 1998, se abordarían esas reformas estructurales pendientes del sector público y constantemente denunciadas por nuestros hacendistas y economistas. Sin embargo, nada de esto ha sucedido. El Presupuesto para 1998 levanta la preocupación fundada de quien lo analice desde la perspectiva *económica* de su contribución a un crecimiento esta-

ble. El problema del Presupuesto del 98 no está en el cumplimiento del criterio del déficit público establecido para el ingreso en la UME. Ese criterio se cumplirá sin problemas. La cuestión reside, no el déficit público, sino en el crecimiento del gasto público previsto para 1998 que lleva hacia el futuro unos mayores niveles de gasto público, que no incorporan reformas estructurales que reduzcan permanentemente su cuantía ni alteran tampoco su composición. De esta manera, sobre los presupuestos de 1998 se aplicará la norma del comportamiento presupuestario de validez más probada en España: el *incrementalismo del gasto público* que convertirá a 1999 en un ejercicio de ajustes presupuestarios heroicos.

La cara más preocupante para nuestros hacendistas de los Presupuestos de 1998 es, así, el aumento del gasto no financiero que comprometen. No hay partida del gasto público —con la excepción de los gastos por intereses— que no experimente un crecimiento apreciable en el Presupuesto de 1998. Partiendo de bases ajustadas del Presupuesto de 1997, estas elevaciones del gasto público no financiero del Presupuesto de 1998 se registran con una tasa próxima al 6 por 100 en los gastos corrientes y próxima al 6,5 en los gastos de capital, ambos valores superiores a la tasa prevista de aumento del PIB nominal en el próximo ejercicio: 5,67 por 100. Desde el punto de vista funcional, los aumentos del gasto público han sido claramente seleccionados por criterios que se estiman políticos, bien sea por la presión que sobre los mismos mantienen los partidos de las comunidades autónomas que apoyan al gobierno, bien sea por la popularidad y amplio apoyo social de estos gastos públicos (sanidad, con aumentos del 8,6 por 100; educación, con aumentos del 6,2 por 100; formación bruta de capital, con aumento del 7,2 por 100; o el mantenimiento de los gastos sociales en términos reales que significan más del 40 por 100 de gasto de las administraciones públicas).

Ciertamente, y pese a ese comportamiento, ese Presupuesto del gobierno limita las aspiraciones de mayor gasto público de numerosos grupos de nuestra sociedad y de todos los partidos políticos. Nadie defiende hoy en la sociedad española la contención y consolidación del gasto público, de forma que esta política que España necesita se rechaza democráticamente y ningún ideario político está dispuesto a defender públicamente lo que es económicamente necesario. El Presupuesto para 1998 podrá resultar, de ser así, *políticamente inevitable* pero es *económicamente arriesgado* por la presión del gasto público sobre el gasto nacional en un año en el que los componentes de ese gasto nacional —el consumo privado y

el público y las inversiones— amenazan con desbordar las condiciones de estabilidad de la economía. Reiteramos que, situados los programas de gasto público en el cuadro de la economía de 1998, el Presupuesto podrá ser *políticamente inevitable pero es económicamente muy arriesgado*, tanto más si se considera que, por esta vez, la política monetaria, invirtiendo el comportamiento histórico, tendrá que dejar en una peligrosa soledad a la política presupuestaria. En estas circunstancias, sólo cabe pedir el máximo rigor en la ejecución del gasto para que este no supere, en modo alguno, sus previsiones presupuestarias y que todo ingreso adicional que se recaude sobre las previsiones y que, probablemente, se producirá dada la expansión previsible del PIB en 1998, se dedique a disminuir el déficit público o a amortizar la deuda pública. En este sentido de reforzar la disciplina presupuestaria y conseguir para ella la necesaria credibilidad, resulta necesario cumplir la promesa del gobierno que cuenta con más de un año de antigüedad, de disponer de una nueva Ley General Presupuestaria cuyos principios aseguren la disciplina en la ejecución del Presupuesto español (25), acabando con las prácticas y corruptelas que consiente la regulación actual y la arbitraria amplitud con la que se la ha interpretado.

El tercero de los escenarios de la política económica en el que sería conveniente registrar actuaciones y medidas que favorezcan un mejor comportamiento de la economía española para su convivencia en el euro es el del mercado de trabajo.

Existe hoy un convencimiento firme en los economistas españoles en que la regulación del mercado de trabajo y las prácticas que genera esa regulación no son eficaces para permitir que la economía española se acerque a su tasa de crecimiento potencial sin crear situaciones inflacionistas. Y existe, también, la convicción de que esa senda de crecimiento elevado y sostenido, sin tensiones inflacionistas, constituye la única forma de crear empleo, el gran déficit de la economía española. Las tres reformas realizadas en el mercado de trabajo español en 1984, en 1994 y en mayo de 1997, no han supuesto la superación de esas deficiencias. Una superación de importancia vital para la convivencia de España en la Europa del euro. Esos problemas del mercado de trabajo reclaman reformas en puntos vitales de su regulación actual y en las prácticas de como esa regulación se aplica por empresarios, sindicatos y magistraturas de trabajo.

Esos puntos vitales que han denunciado nuestros economistas componen una agenda de reformas institucionales (26) pendientes del mercado de trabajo que destacan y tratan de corregir las debilidades ac-

tuales y que gravitan sobre la estabilidad de nuestros precios, la limitada ocupación de nuestra fuerza de trabajo y la competitividad de nuestras producciones.

Las debilidades actuales observadas en la regulación institucional del mercado de trabajo se manifiestan, según la opinión de nuestros economistas, en el crecimiento de los costes laborales y en la rigidez de los salarios reales que, a su vez, condicionan la inflación diferencial de nuestra economía respecto de las europeas. Esos dos comportamientos se acusan también, de forma negativa sobre el nivel de ocupación, explicando las dudas y debilidades de la demanda de trabajo por parte de nuestras empresas. El crecimiento de los costes laborales y la rigidez de los salarios reales condiciona, en fin, la competitividad exterior de nuestras producciones. De forma que, mientras contemos con el mercado de trabajo hoy existente, éste producirá como un efecto natural costes y precios relativos más elevados situando al margen de la competencia europea a muchas de nuestras producciones. Este comportamiento del mercado de trabajo y sus efectos sobre la competitividad se han corregido tradicionalmente en España por devaluaciones sucesivas de la peseta. Una alternativa que no será practicable en la Europa del euro dado el principio de la fijación irrevocable del tipo de cambio del que parte su funcionamiento. Todas estas consecuencias de la regulación institucional del mercado de trabajo en España demandan su contabilización, que tiene que traducirse en un comportamiento diferente merced a reformas que afecten a lo que antes hemos denominado puntos vitales de su regulación actual.

Tres son al menos esos puntos vitales de la regulación actual en que son precisas reformas del mercado de trabajo (27): a) Su segmentación entre contratados temporales, trabajadores con contratos fijos y parados, con el problema implícito en esa división provocada por los elevados costes de despido de los contratos fijos (por tiempo indefinido). b) Los defectos que padece la negociación colectiva. c) Las características a las que responde la protección del desempleo.

La segmentación del mercado de trabajo es quizás la característica más importante del mercado de trabajo español (28). La evolución de los contratos laborales a partir de la reforma de 1984 ha situado a los contratos temporales en un nivel que no se registra en ningún país europeo (un 33,8 por 100). La aparición de los contratos temporales por la reforma de 1984 permitió crear empleo en forma apreciable en la etapa 1985-1990, pero, al mismo tiempo, produjo la dualidad o segmentación entre empleo fijo y temporal con

efectos muy negativos sobre el funcionamiento del mercado de trabajo. La coexistencia de contratos indefinidos, con altos costes de despido, con contratos temporales que no contaban con esta carga, ha impulsado, más allá de lo imaginable, los contratos temporales. Esta presencia importante de la contratación temporal ha ocasionado tres consecuencias: ha desalentado la formación de los trabajadores con contratos temporales, ha disminuido la productividad (menor en los trabajadores temporales) y ha reforzado el poder de los empleados con contrato ilimitado. De esta manera, el mercado de trabajo español registra la presencia de tres situaciones de los trabajadores. La de los empleados fijos que constituyen el grueso de los afiliados a los sindicatos, que disfrutan, en consecuencia, de mayor poder en la fijación de los salarios y las condiciones de trabajo a la hora de la negociación colectiva. En segundo lugar, están los empleados con contratos temporales, con un poder bien limitado en la seguridad de su ocupación, lo que afecta a su motivación en el desempeño de su trabajo. Finalmente, figuran los parados, sin influencia alguna en los resultados de la negociación laboral y cuya permanencia en situaciones de paro aumenta continuamente y que carecen de poder e influencia en la negociación colectiva del trabajo.

Unos costes elevados de despido del grueso de la contratación laboral (los empleados fijos) parece que, en principio, puede frenar la disminución del empleo en etapas recesivas. Sin embargo, resulta probado (29) que una recesión profunda provoca una mayor destrucción de empleo en una economía con altos costes de despido que en economías con costes reducidos de despido (un comportamiento que ratifica la experiencia española de 1978 y 1984). La explicación de este comportamiento se encuentra en distintos argumentos (30). En primer lugar, los elevados costes de despido aumentan la probabilidad de quiebras empresariales porque reducen el valor de la empresa. Un argumento que refuerza su importancia si los empresarios no han valorado el cambio de su situación (caída de demanda de sus productos, aumento súbito de sus costes), lo que puede llevarles a reaccionar con retraso cuando su empresa alcance por estas circunstancias cambiantes un valor negativo, con lo que el ajuste del empleo necesario para equilibrar sus cuentas puede ser muy elevado. En segundo lugar, el coste de despido elevado reduce la demanda de empleo porque, en una situación de incertidumbre, aumenta el coste de la utilización del trabajo y, en esa situación incierta, el coste elevado del despido afectará negativamente a la inversión. La desigual posición española respecto a los costes de despido la revela no sólo su elevado nivel por la regu-

lación legal, sino por el hecho de que a ella se añaden los costes asociados a los retrasos derivados de la tramitación judicial a los distintos tipos de despido y la propensión de las decisiones judiciales a considerar la mayoría de los despidos (87 por 100) como improcedentes, lo que lleva a una negociación de la empresa con los trabajadores que encarece más aún los costes legales ya elevados de los despidos.

La ineficiencia de la negociación colectiva se manifiesta como un segundo punto crítico del funcionamiento del mercado de trabajo. Cuatro son las acusaciones que los economistas (31) han dirigido a ese comportamiento de la negociación colectiva: a) La de facilitar la extrema rigidez del salario real a la tasa de paro. b) La de producir resultados inflacionistas. c) La de no contabilizar la realidad económica de las empresas a las que no se aplican los acuerdos a su nivel sino los convenios sectoriales. d) La de establecer salarios mínimos superiores al salario mínimo interprofesional y reducir la dispersión salarial que han afectado negativamente al empleo de los jóvenes y a los trabajadores de menor cualificación profesional.

El conjunto de esas consecuencias negativas constituyen efectos derivados de los dos rasgos que caracterizan a la negociación colectiva en España (32): 1º) La complejidad de su estructura con convenios sectoriales y provinciales y la reducida presencia de los convenios a nivel de empresa. 2º) La pobreza de los contenidos de los convenios colectivos, reducidos en su mayoría a la fijación de tablas salariales.

Con reiteración, los economistas que han analizado la negociación colectiva destacan el hecho del dominio que el nivel sectorial y provincial mantienen en los convenios frente a los que se realizan al nivel de empresa. Este tipo de negociación dominante es la más inflacionista y la que menos tiene en cuenta la existencia de parados. Esta consecuencia se deriva de distintas causas (33). En primer término, del hecho de que ese nivel intermedio de negociación no motiva la moderación en el crecimiento salarial, dado que los empresarios del sector se verán afectados de igual forma por los incrementos salariales y los sindicatos tendrán, igualmente, menores incentivos a la moderación porque los afectados por los excesos salariales se encuentran alejados del punto de decisión (empresas del sector u otros sectores). En segundo lugar, por la existencia de una regulación del mercado de trabajo en virtud de la cual se produce una extensión automática de los convenios territoriales por la llamada cláusula de eficacia general (*erga omnes*) a todas las empresas del sector. Esta extensión de los convenios constituye una diferencia radical con la si-

tuación de los países europeos. En los países del área europea, la extensión de los convenios es el resultado de un proceso específico —diferente al del convenio— en el que participan los afectados y que culmina con una decisión particular de la Administración. Las alternativas para evitar la aplicación de esta extensión automática de los convenios a nivel provincial a todas las empresas del sector no han sido operativas (dado el carácter restrictivo de las llamadas “cláusulas de descuelgue” y la escasa importancia de la “eficacia limitada” de los convenios) (34). El dominio de los trabajadores afectados por un convenio sectorial es claro y se extendía al 87,6 por 100 de los trabajadores en 1996, que contrastaba con la existencia minoritaria de los convenios a nivel de empresa que probaban la moderación salarial.

Por otra parte, la pobreza del contenido de los convenios constituye una característica destacada de la negociación colectiva en España (35). La posición negociadora de los convenios se deriva de la actitud defensiva de los empresarios y el comportamiento monopolista de los sindicatos. En ese comportamiento, los sindicatos fijan el nivel del salario real y las empresas determinan el empleo que maximiza su criterio de decisión dado ese salario real. Un comportamiento este que conduce a una solución ineficiente con menor nivel de empleo. Por otra parte, la fijación y defensa del aumento del salario real por parte de los sindicatos está decisivamente condicionada por los intereses de los ocupados con contrato ilimitado, que son los “clientes” naturales de los sindicatos, pues éstos derivan su poder de las elecciones sindicales en las que votan, fundamentalmente, los empleados con contrato indefinido (36). En estas circunstancias, el salario real será rígido a la baja y flexible al alza. Este comportamiento se ve reforzado por la escasa presión que ejercen los parados, a lo que contribuyen, además de los costes de despido, el sistema de protección del desempleo.

La cobertura del desempleo en España ha merecido de los economistas españoles un consenso sobre tres puntos básicos (37): 1º) La necesaria existencia de algún sistema de protección para quienes no consiguen, a pesar de intentarlo activamente, encontrar ocupación, justifica esta percepción del subsidio por motivos de equidad. 2º) Los sistemas de cobertura existentes en España han generado incentivos para no mantenerse activamente en el mercado de trabajo. 3º) Cuanto mayor sea la tasa de sustitución y cuanto mayor sea el período de cobertura, tanto mayor será la tasa de paro. La intensidad de la cobertura de desempleo constituye uno de los factores más importantes para explicar la tasa de paro existente entre

distintos países. Las investigaciones empíricas realizadas en España (38) concluyen que la protección de prestaciones por desempleo disminuye la tasa de salida del paro al empleo. Esas estimaciones afirman que un parado de tres meses tiene una tasa de salida dos veces mayor si no recibe prestación por desempleo que si la recibe. Ese efecto tiene más importancia en la probabilidad de que un parado pase a estar ocupado que la fase del ciclo en que se encuentre la economía. Un sistema de protección al desempleo con elevada tasa de sustitución y con una duración prolongada afecta a la tasa de paro por dos vías. En primer lugar, eleva el salario real decidido en la negociación colectiva. En segundo lugar, contribuye a que los parados no ejerzan una presión sobre los resultados de esa negociación. Esas dos consecuencias elevan la tasa de paro a partir de la cual la expansión de la demanda intensifica la inflación y elevan la tasa de paro de la economía.

La necesidad de profundizar en la reforma del mercado de trabajo ante el proceso de la UME se ha reconocido, con generalidad, por nuestros economistas, generando una preocupación social y política que se ha manifestado en la reforma pactada por sindicatos y empresarios y que ha adquirido fuerza legal en virtud de los decretos que sancionaban esos acuerdos (Decretos-Ley, de 16 de mayo de 1997, sobre “Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida”, “Incentivos en materia de Seguridad Social y de carácter fiscal para el fomento de la contratación indefinida y estabilidad en el empleo”).

¿Hasta qué punto las reformas introducidas por estas disposiciones pactadas por sindicatos y empresarios corrigen las deficiencias existentes en los puntos vitales que se han expuesto del mercado de trabajo? No cabe duda de que la reforma pactada en 1997 se mueve hacia esas tres direcciones expuestas anteriormente a las que apuntan los defectos de la regulación de la que partieron las deliberaciones de empresarios y trabajadores en 1997. Así, y por vez primera, los sindicatos han admitido que los elevados costes de despido constituyen un obstáculo importante para lograr un empleo más estable, las reformas apuntan también a ampliar el contenido de la negociación colectiva al otorgar mayores dosis de autonomía a empresarios y trabajadores, y la mejora de los incentivos para buscar y encontrar empleo se apunta muy tímidamente en sus disposiciones.

Sin embargo, la mayoría de los economistas que han juzgado la reforma del mercado de trabajo de mayo de 1997, alabando su acierto en el origen de la

reforma en el pacto empresarios-sindicatos a diferencia de las realizadas en 1984 y 1994, consideran que las medidas adoptadas no resultan suficientes (39) para corregir la segmentación del mercado de trabajo, para superar la rigidez de la negociación colectiva y para alterar la preferencia por las políticas pasivas contra el paro, basadas en unas prestaciones de desempleo que conservan los defectos que antes se han denunciado. La reducción de los contratos temporales mediante la promoción del nuevo contrato indefinido con menores costes de despido, reconoce a estos como motivo importante de la segmentación del mercado de trabajo pero resulta difícil creer que ese nuevo contrato pueda sustituir masivamente a la contratación temporal. La nueva redacción dada al artículo 52 c) del Estatuto de los Trabajadores, para clarificar las causas del despido objetivo, es difícil que pueda alterar la práctica de la jurisprudencia, inclinada hasta hoy a una interpretación como despidos improcedentes de una mayoría abrumadora de los practicados por nuestras empresas (40). Las reformas de la negociación colectiva no garantizan, como sería deseable, una mayor descentralización de los convenios colectivos para permitir que los acuerdos salariales respondan más adecuadamente a la pluralidad de situaciones en que se encuentran las empresas. Siguen vigentes los convenios colectivos a nivel sectorial y provincial que, con la cláusula *erga omnes*, extienden la vigencia de su contenido sobre las empresas que no pactaron esas condiciones. Las prestaciones por desempleo conservan su vieja configuración en cuanto a nivel y, sobre todo, en duración, sin aportar por la vía alternativa de las políticas activas de empleo (41), basadas en la formación profesional de los parados y apoyo a éstos en la búsqueda de empleo, la colaboración debida. Las regulaciones nuevas de salario mínimo y de los contratos a tiempo parcial —la gran deficiencia de los contratos de trabajo en España— han encarecido su coste al equipararlos al resto en cuanto al régimen de prestaciones, lo que no estimula ciertamente la generación de empleo.

Esta valoración crítica de la reforma laboral de 1997, deja abierta la posibilidad de que su aplicación muestre como equivocados esos peligros que los economistas temen de su regulación. Porque es cierto que las mayores dosis de autonomía que la nueva normativa concede a trabajadores y empresarios deja en sus manos y voluntad el impacto real de la reforma. En esa dirección sería deseable que las posibilidades que se abren para facilitar la contratación indefinida y reducir la temporalidad, con el nuevo contrato, se aprovecharan al máximo por empresas y trabajadores. Sería deseable, también, que el comportamiento de los trabajadores que cuentan con el con-

trato indefinido se tradujera en una moderación salarial responsable y en avances en la movilidad funcional y geográfica de la mano de obra a cambio de otro tipo de reivindicaciones como la mejora de la formación impartida en las empresas que, al fomentar las ganancias de productividad, pudiera favorecer a medio plazo la orientación de los ajustes del mercado de trabajo para que estos discurrieran por la vía del precio (salarios) y no por el camino alternativo y costoso de la reducción de las plantillas. Un comportamiento este último que resultará esencial para amortiguar los efectos negativos que pueden provocar los *shocks* asimétricos sobre nuestra economía cuando formemos parte de la UME. Este, en todo caso, es un comportamiento deseable que no favorece la regulación actual del mercado de trabajo pero que podía alcanzarse si la conducta de sus intérpretes (empresarios y trabajadores) discurriera en el sentido apuntado.

El examen realizado hasta aquí de la mano de los escritos de nuestros economistas para afirmar la estabilidad de precios y prevenir que la expansión económica en curso no degenerara en un desbordamiento incontrolado del gasto nacional, subraya la necesidad de atender a esos escenarios cuyo descuido podría arriesgar lo mucho que se ha conseguido en los equilibrios de la economía. Ese análisis de las opiniones de nuestros economistas lleva las preocupaciones hacia las políticas de liberalización y competencia en los mercados de bienes y servicios, a los deberes de reforma de nuestra política presupuestaria que pongan un mayor acento en las reformas estructurales pendientes en el gasto de las prestaciones sociales, en la financiación de la empresa pública, en la mejora de la gestión de nuestras administraciones públicas y, en fin, a las reformas en el mercado de trabajo, que corrijan sus evidentes debilidades que imponen los elevados costes de despido, las limitaciones en la negociación colectiva y en la protección del desempleo. Si la sociedad y la política económica españolas no son conscientes de estos problemas y no ponen la máxima voluntad en su solución, España no podrá aprovechar las oportunidades de desarrollo de la producción y el empleo que ofrece el espacio europeo y la moneda única.

10. La atención a esos tres escenarios que condicionan la sostenibilidad futura por España de los criterios de Maastricht constituye una parte de los deberes de nuestra política económica que reclaman decisiones y perseverancia en las reformas de los mercados de bienes y servicios, de la política presupuestaria y del mercado de trabajo. Ese escenario de la convergencia nominal con Europa no es, sin embargo, el exclusivo al que debemos atender en el futuro porque la

convergencia *real* de la economía española con los países comunitarios exige contemplar —según las opiniones de nuestros economistas— los factores críticos que dominan el desarrollo a medio y largo plazo de la economía española actuando sobre ellos.

¿Hacia qué preocupaciones y afirmaciones llevan los escritos de los economistas que proponen esa contemplación de nuestro proceso de integración europea? Tratemos de ofrecer una respuesta a esta importante pregunta (42).

Una respuesta que se inicia con el análisis de una premisa consistente en identificar el *común denominador* de los factores de divergencia y desequilibrio, que pone de relieve el análisis comparado de nuestra economía en el entorno europeo (43). Ese *común denominador* se encuentra en el desnivel de productividad como consecuencia de nuestra menor capitalización, particularmente perceptible en tres partidas: capital tecnológico (situado en un nivel relativo del 34 por 100 en 1996, respecto de la media europea), capital humano (que alcanza el nivel relativo del 64 por 100) y capital público (en el que, pese a los esfuerzos de inversión en los últimos años, nuestra posición relativa se sitúa en el 67 por 100 de la media comunitaria). En ese problema común de una capitalización deficiente está el origen de otras muchas limitaciones: la reducida especialización productiva y comercial en las ramas de mayor contenido tecnológico y mejores perspectivas de crecimiento; el escaso nivel de internacionalización de nuestras empresas y el elevado componente del paro estructural y tecnológico que padecemos.

Si se parte de esta premisa, aumentar las posibilidades de crecimiento sostenido de la producción y del empleo en un mundo de presión competitiva creciente que define la Europa del euro, demanda a nuestra economía un esfuerzo de invertir más y mejor que nuestros socios europeos (44), remediando las deficiencias de la capitalización española y, fundamentalmente, en las tres partidas antes mencionadas: capital tecnológico, capital humano y capital público. Unas inversiones que demandan no sólo el remedio de las deficiencias españolas sino la aplicación de numerosas técnicas, que vienen generando los campos de la información y comunicaciones, que faciliten el desarrollo de nuevas actividades productivas y empleos que éstas consienten.

La estrategia de la política económica que inspira ese planteamiento de nuestra *convergencia real* con la Europa comunitaria destaca la importancia de actuar en tres direcciones (45). La primera de ellas es asegurar la convergencia nominal que garantice el

cumplimiento sostenible de los criterios de Maastricht. No habrá una mayor inversión productiva que necesitemos sin asegurar las condiciones de estabilidad. Dicho en otros términos: no es posible alcanzar el objetivo de la *convergencia real* sin cumplir las condiciones de la convergencia nominal. Ambos procesos tienen raíces comunes y resultan complementarios (46). En segundo lugar, resulta necesario intensificar el esfuerzo inversor y orientarlo preferentemente en las áreas mencionadas (capital humano, tecnológico, capital público). Un estímulo que obliga a crear unos incentivos que mejoren la eficiencia y procuren una intensificación de nuestras inversiones. Un objetivo que demanda para su consecución reformar los mercados e instituciones que ayuden a conseguir ese propósito y un apoyo al aumento y mejora de la inversión en los sectores críticos del proceso de inversión propiciada desde el sector público.

Las reformas en los mercados e instituciones dirigidas a mejorar la eficiencia del empleo comprenden actuaciones en dos mercados: el de trabajo y el de bienes y servicios. A la necesidad de esas dos reformas se han referido, también, los economistas que han estudiado las debilidades más destacadas con que cuenta la economía española para lograr la sostenibilidad del cumplimiento de las condiciones de Maastricht, que se han expuesto con anterioridad y sobre cuya oportunidad para conseguir ganancias en la *convergencia real* insisten los análisis de quienes enfocan los problemas de la economía española desde esa perspectiva a medio y largo plazo de nuestro desarrollo.

El segundo tipo de actuaciones de la estrategia de la política económica al servicio de la *convergencia real* son, como antes se ha indicado, las que pretenden *intensificar las inversiones y priorizar las dirigidas a reforzar las dotaciones de capital tecnológico, capital humano y capital público*.

El necesario aumento de estas inversiones cae dentro de la responsabilidad del sector público, lo que plantea el grave problema de su financiación, dada la condición de partida de conservar el equilibrio de sus liquidaciones presupuestarias para no afectar negativamente al déficit público y con él al desarrollo de la economía (47). Ese mantenimiento del equilibrio presupuestario con mayores gastos públicos de capitalización no es posible alcanzarlo con elevaciones en la presión fiscal que, dado su actual nivel y distribución, afectaría negativamente al comportamiento del sector privado. Sí cabría actuar sobre el fraude fiscal que, por razones de equidad y eficacia económicas, mejoraría el reparto de la imposición al mismo tiempo que

generaría ingresos públicos mayores, pero es muy discutible que esos mayores ingresos públicos se consigan y su aplicación se limite a esas partidas estratégicas de la inversión pública. Si esos mayores gastos de capitalización deben gozar de la prioridad que les atribuye su efecto presumible sobre la *convergencia real*, en condiciones de equilibrio presupuestario, es evidente que esas condiciones nos enfrentan con el gran problema de la reforma de la estructura del gasto público que afectan a las prestaciones del Estado de Bienestar, un reducto hasta hoy intocado de nuestra Administración pública. Las cuatro grandes partidas que necesitan retoques (48), realizados con el propósito de preservar la esencia del sistema pero consolidando/minorando el gasto, serían: las pensiones, las prestaciones sanitarias, las prestaciones de desempleo y los gastos de educación. Las reformas propuestas que traten de preservar al máximo el sistema de pensiones —y las más convenientes desde el punto de vista de su mejor asentamiento futuro— afectan a distintos puntos de la regulación actual (49): la ampliación del número de años necesarios de cotización para recibir las prestaciones por pensiones; la actualización de las pensiones con un índice de precios más acorde con los determinantes de la capacidad de compra de los pensionistas y la mejora de los sistemas de inspección para evitar las vías actuales de fraude que alcanzan una importancia considerable. Medidas reformadoras a las que se añaden las que pueden adoptarse para el desarrollo de los sistemas privados de capitalización.

También en la partida de las prestaciones sanitarias (50) es posible intensificar la reducción de algunos gastos en el concepto de los medicamentos, especialmente atendiendo a los costes de distribución y reorientando el consumo de fármacos hacia productos y marcas más económicos y promoviendo el uso de medicamentos genéricos. Medida más discutible es la participación del usuario en el coste de la sanidad, propuesta que ha aparecido, una y otra vez, en múltiples ocasiones y que merecería una concreción para evitar sus posibles componentes de regresividad.

En las prestaciones por desempleo han dominado las políticas pasivas frente a las partidas de políticas activas (formación y apoyo en la búsqueda de empleo). Los defectos de las prestaciones de desempleo ya se han contado anteriormente al examinar la reforma del mercado de trabajo: el amplio fraude que padecen, la cuantía y, sobre todo, la extensión temporal de las prestaciones por desempleo que disminuye sustancialmente la tasa de salida del paro al empleo y afecta a la elevación del salario real decidido en la negociación colectiva.

El problema de los gastos de educación no es el de su reducción sino el de su asignación más eficiente (51). Las partidas con mayor efecto sobre las oportunidades de los ciudadanos y de la economía y mayor rentabilidad social serían —según una opinión con muchos defensores— las de educación primaria y secundaria.

La estrategia capaz de privilegiar el aumento de las inversiones en esas partidas de importancia decisiva para intensificar la *convergencia real*, espera y merece una mayor concreción y desarrollo, toda vez que su cuantía elevada y su financiación equilibrada reclama economías importantes en partidas básicas de las prestaciones sociales (pensiones, gastos de sanidad y subsidios de desempleo). Economías que serán muy difíciles de lograr —y quizás insuficientes— para transferir esas economías a la financiación de las inversiones estratégicas en capital tecnológico, capital humano y capital público. Dificultades que, en ningún caso, niegan la importancia de esa estrategia tan conveniente para la convergencia real de la economía española con las economías de los países comunitarios pero que exigen su superación con un programa que reforme la estructura del gasto público del que hoy no disponemos.

* * *

11. Quisiera concluir este trabajo sobre el *examen de convergencia* de la economía española destacando la importancia de su aprobación, porque el cumplimiento de los criterios que esa aprobación exige nos obliga a la práctica perseverante de políticas económicas dirigidas a una administración eficiente de los recursos escasos de los que España dispone. En una economía abierta —como es la española actual— no es posible ser europeos *de facto*, cerrando la brecha que nos separa de los países comunitarios, sin garantizar la posición competitiva del país que la inflación y los desequilibrios presupuestarios comprometen. El Tratado de Maastricht ha venido a poner precisión y calendario a estos imperativos universales de solvencia y competitividad.

Junto a esta aportación del *examen de convergencia* a nuestra convivencia económica en la UME, resulta necesario no olvidar sus limitaciones. Porque, además de esas políticas de Maastricht, dirigidas a lograr y mantener la convergencia nominal, es preciso abrir el horizonte temporal a las medidas a medio y largo plazo dirigidas a aumentar la convergencia real de España con la UE mediante la mejora de la estructura y eficiencia del sistema productivo y la reducción del paro, que obliga a intensificar y orientar las inversiones con atención especial a sus deficien-

cias en *capital tecnológico y humano y a la disponibilidad de infraestructuras* a las que nos hemos referido anteriormente.

Es esta prolongación de las medidas que exige la aprobación del *examen de convergencia* con las que precisa el logro de la convergencia *real* con Europa, la que concede su fuerza y su sentido al cumplimiento de los criterios de Maastricht, sin el cual las actuaciones dirigidas a lograr la convergencia *real* carecerían del fundamento que su aplicación reclama.

NOTAS

(*) Este trabajo recoge mi intervención en las XVI Sesiones de Tesorería que organiza la Caja de Ahorros de Navarra. Por respeto a los lectores, he considerado que constituía una obligación personal actualizar los datos de mi intervención, ajustados inicialmente a la fecha en que tuvo lugar, noviembre de 1997, poniéndolos al día del cierre de la revista en enero de 1998.

He aprovechado, también, esta oportunidad para revisar el texto, anotar a pie de página, con la pretensión de extender o aclarar el contenido del texto o remitir a la bibliografía básica sus afirmaciones y desarrollar algunos de sus argumentos que, sin embargo, no modifican sino que afirman las conclusiones contenidas en la ponencia presentada a las Sesiones de Tesorería de la Caja de Ahorros de Navarra.

Confío que esta actualización de los datos, adecuándolos al momento que vive la economía española, la anotación del texto y la extensión de los argumentos en que se basaban las conclusiones de mi ponencia y de este trabajo, avalen su lectura a quienes se interesen por conocer el momento trascendente que atraviesa la economía española ante el reto de su ingreso e inicial convivencia en la Unión Monetaria Europea.

(1) Un desarrollo más detallado y comentado de esos criterios se contiene en la excelente publicación del BANCO DE ESPAÑA: *La Unión Monetaria Europea (cuestiones fundamentales)*, ed. Banco de España, 1997, págs. 40 y siguientes.

(2) El subrayado mío, en el texto, de los *costes laborales unitarios* trata de destacar la importancia de esos costes como criterio básico condicionante del proceso de convergencia en la UME. Un criterio de convergencia que no se formula en el TUE de manera expresa e independiente sino agrupándolo bajo el epígrafe de "otros factores", a la hora de evaluar la convergencia se tendrá en cuenta —afirma el TUE— "un estudio de la evolución de los costes laborales unitarios". Somos muchos los economistas españoles que hemos destacado la importancia decisiva de este comportamiento de los costes laborales unitarios relativos que constituye, con la marcha de los precios relativos (criterio de inflación del TUE), un condicionante decisivo para la convergencia de un país dados sus efectos negativos para la integración en la UME y, más aún, para la convivencia en la UME. Miguel BOYER ha destacado con acierto la importancia decisiva de este criterio (vid. su intervención en las XVI Sesiones de Tesorería de la Caja de Ahorros de Navarra publicada en el diario *5 días*: "Condiciones para el éxito de la UME", 24 de noviembre de 1997, págs. 29 y ss. Vid. asimismo, su artículo que se incluye en este número de PERSPECTIVAS del SISTEMA FINANCIERO). Como afirma Miguel Boyer: "los costes laborales unitarios (que miden la relación entre los salarios y la productividad) son fundamentales para que las empresas de un país puedan competir con los otros y mantener o aumentar el empleo. El aumento relativo de los costes laborales unitarios de un país afectará negativamente a los beneficios por unidad de producto y caerá su capacidad de invertir

y de competir internacionalmente afectando al crecimiento y al empleo". Ese crecimiento de los costes laborales unitarios ha constituido un componente destacado del comportamiento económico español que se ha corregido tradicionalmente por devaluaciones costosas, pero posibles, del tipo de cambio de la peseta, a las que no se podrá acudir dentro de la UME por el carácter fijo e irreversible del tipo de cambio a partir de nuestro posible ingreso. El mecanismo de ajuste sería entonces la pérdida de competitividad con sus efectos negativos sobre la producción y el empleo. De ahí la importancia que la estricta convergencia relativa de los costes laborales unitarios adquiere para nuestra convivencia en la UME. A este tema del comportamiento de los costes laborales relativos españoles y sus efectos así como a las reformas que favorezcan su convergencia con los de los países de la UME se concede una atención preferente en este trabajo. Unas reformas que tienen que basarse en la conciencia clara de su trascendencia por las empresas y los trabajadores.

(3) Vid. EUROPEAN COMMISSION: "Economic Policy in EMU", trabajo publicado en *Economic Papers*, nº 124, noviembre 1997, págs. 1 y ss., y vid., asimismo, BANCO DE ESPAÑA: *La Unión Monetaria Europea*, op. cit. págs. 30 y ss., y págs. 58 y siguientes.

(4) Argumento esgrimido por la Comisión Europea. Vid. "Economic Policy in EMU", op. cit., pág. 4.

(5) Argumento sobre el que ha insistido el Banco de España en distintas publicaciones y en las manifestaciones públicas de su Gobernador. Vid. asimismo una referencia a este argumento en la publicación del BANCO DE ESPAÑA, *La Unión Monetaria Europea*, op. cit., págs. 30–31.

(6) El planteamiento y discusión de la literatura de las áreas monetarias óptimas se expone, con gran acierto, en el ensayo de Carmela MARTÍN: *España en la nueva Europa*, coeditado por la Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas y Alianza Editorial, Madrid, 1997, págs. 281 y ss. El texto del trabajo se apoya y sigue la argumentación de este ensayo.

(7) Como afirma la profesora Carmela MARTÍN, la importancia de los *shocks* asimétricos depende de las diferencias de las estructuras productivas de los países que integran la Unión Monetaria, de su diversificación y distinta apertura comercial, así como de la distinta flexibilidad de los mercados de productos, servicios y factores de producción. Por otra parte, los mecanismos alternativos a las variaciones del tipo de cambio para conseguir el equilibrio exterior son dos: la movilidad del trabajo dentro de la Unión Monetaria y la existencia de una política fiscal estabilizadora de la propia Unión que pueda aplicarse, con capacidad suficiente, para compensar esos desequilibrios. Vid. *España en la nueva Europa*, op. cit., pág. 282.

(8) Vid. una exposición de esos trabajos en C. MARTÍN, op. cit., págs. 282–283.

(9) Vid. a este respecto C. MARTÍN, op. cit., págs. 282–283.

(10) *Shocks* asimétricos que afectarán especialmente a las economías con una estructura productiva más débil y a aquellos países con menos flexibilidad y eficiencia de los mercados de bienes, servicios y, sobre todo, de los mercados de trabajo. Vid. C. MARTÍN, op. cit., pág. 283.

(11) Vid. Prólogo al ensayo de C. MARTÍN, pág. XVIII.

(12) Vid. BANCO DE ESPAÑA: *La Unión Monetaria*, op. cit., pág. 31.

(13) Situación que subraya el BANCO DE ESPAÑA en *La Unión Monetaria*, op. cit., pág. 32.

(14) Vid. sobre este punto BANCO DE ESPAÑA: *La Unión Monetaria*, op. cit., págs. 31 y 52 y siguientes.

(15) Argumento aducido por Carmela MARTÍN, op. cit., pág. 284.

(16) Vid. BANCO DE ESPAÑA: *La Unión Monetaria*, op. cit., pág. 59.

(17) Un coste que destaca el BANCO DE ESPAÑA, vid. *La Unión Monetaria*, cit., pág. 59.

(18) Vid., sobre la importancia de la actuación del Banco de España en el diseño de la política económica española los trabajos incluidos en la publicación de la REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS, *La política monetaria y la inflación en España*, Madrid, 1997. Una descripción de esa política se realiza en la Introducción a esa obra, págs. XV y ss. Un estudio completo de la política monetaria del Banco de España se contiene en la obra colectiva de su Servicio de Estudios, *La política monetaria y la inflación*, ed. Banco de España y Alianza Editorial, Madrid, 1997.

(19) Vid., sobre este punto E. FUENTES QUINTANA y J. BAREA: "El déficit público en la democracia española", trabajo publicado en *Papeles de Economía Española*, nº 68 (1996), págs. 86 y ss. Vid. especialmente en las págs. 142 y ss., las consideraciones que se realizan sobre los efectos expansivos de una consolidación fiscal sobre el desarrollo económico.

(20) Vid. INSTITUTO MONETARIO EUROPEO: *Progress towards convergence*, noviembre de 1996, págs. 40 y ss. El trabajo citado en la nota 19 supra resume en su larga nota 113, la útil y clara exposición que el Instituto Monetario Europeo realiza de la literatura sobre los efectos expansivos de una consolidación presupuestaria, páginas 185-186.

(21) Vid. BANCO DE ESPAÑA: *Informe sobre la inflación*, septiembre de 1997, pág. 19.

(22) Vid. *Informe sobre la inflación*, septiembre de 1997, pág. 28.

(23) Vid. una exposición de esos análisis en E. FUENTES QUINTANA y J. BAREA: "La política presupuestaria...", op. cit., págs. 129 y siguientes.

(24) Vid. sobre este punto E. FUENTES QUINTANA y J. BAREA: "La política presupuestaria...", op. cit., págs. 158 y siguientes.

(25) Vid. los principios fundamentales a que debería responder la ley general presupuestaria E. FUENTES QUINTANA y J. BAREA: "La política presupuestaria...", op. cit., pág. 157.

(26) Esa agenda reformadora del mercado de trabajo español puede componerse a partir de los múltiples análisis realizados por los economistas españoles sobre las instituciones de nuestro mercado de trabajo y los obstáculos que las mismas suponen para la estabilidad y el empleo. El profesor Carlos SEBASTIÁN ha dedicado una atención continuada al estudio de esa configuración institucional del mercado de trabajo y ha ofrecido recientemente una síntesis excelente de sus posiciones al respecto contrastándolas con otros análisis [vid. *Las fluctuaciones de la economía española (1971-1996). Un ensayo en la teoría de los ciclos*, ed. Marcial Pons, Madrid, 1997, págs. 143 y ss.]. He tenido la oportunidad de conocer y debatir ese análisis del profesor Carlos Sebastián en las "Jornadas sobre el futuro del empleo en la sociedad española y europea", celebradas en Palma de Mallorca el 27 y 28 de octubre de 1997, y organizadas por el Club Última Hora con el patrocinio de la Fundación Areces. Jornadas en las que participaron, también, los profesores Juan Velarde y Julio Segura. La ponencia presentada a esas Jornadas por el profesor Carlos Sebastián, inspirada en su ensayo antes citado, creo que ofrece un balance clarificador de los problemas institucionales de nuestro mercado de trabajo que he utilizado en la exposición que se realiza en el texto. El lector que desee conocer con más detalle ese balance de las imperfecciones del mercado de trabajo español puede acudir al ensayo del profesor Carlos Sebastián, en el que encontrará las referencias a los distintos análisis del mercado de trabajo en los que se apoya la personal evaluación de sus problemas.

(27) Esa ordenación que se realiza en el texto responde —como antes se afirmó— a la propuesta por el profesor Carlos SEBASTIÁN. Vid. op. cit., pág. 143.

(28) En esta característica convienen todos los análisis económicos de nuestro mercado de trabajo. El profesor Julio SEGURA ha venido insistiendo en su importancia y efectos negativos en sus interesantes aproximaciones a nuestro mercado de trabajo realizadas en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas: Discurso de ingreso en la R.A.CC.MM. y PP., *La industria española y la competitividad* (11 de febrero de 1992), ed. R.A.CC.MM. y PP. y Espasa-Calpe, Madrid, 1992, págs. 66 y ss.; "El futuro del empleo en nuestra economía", publicado en *Anales de la R.A.CC.MM. y PP.*, nº 72 (1995), págs. 403 y ss., y "Los problemas de ajuste en la Unión Monetaria" (intervención en la R.A.CC.MM. y PP., 11 de noviembre de 1997), pendiente de publicación.

(29) Vid. J. VIÑALS y J. JIMENO: "Job Creation in Spain: A Macroeconomic View", trabajo publicado en *The Social Change of Job Creation. Combating Unemployment in Europe*, ed. J. Gual, publicado por E. Elga Cheltenham, UK, 1996, págs. 91 a 97. Vid. asimismo: J. VIÑALS y J. F. JIMENO: "El mercado de trabajo español y la UME", ed. Banco de España, Servicio de Estudios, *Documento de Trabajo*, nº 9717, págs. 22 y siguientes.

(30) Vid. sobre estos argumentos C. SEBASTIÁN, op. cit., páginas 144-145.

(31) Vid. C. SEBASTIÁN, op. cit., pág. 146.

(32) Vid. C. SEBASTIÁN, op. cit., págs. 146 y siguientes.

(33) Vid. C. SEBASTIÁN, op. cit., pág. 147. Vid., asimismo, C. ABELLÁN, F. FELGUEROSO y J. LORENCES: "La negociación colectiva en España", *Papeles de Economía Española*, nº 72 (1997), págs. 250 y ss. Vid. especialmente págs. 254 y siguientes.

(34) Vid. sobre este punto: C. ABELLÁN, F. FELGUEROSO y J. LORENCES, op. cit., págs. 250 y ss., y sus conclusiones, págs. 258-259.

(35) Vid. J. SEGURA: *La industria española...*, op. cit., págs. 66-67. Vid., asimismo, C. SEBASTIÁN, op. cit., págs. 147-148.

(36) Vid. J. SEGURA: *La industria española...*, op. cit., págs. 66-67 y C. SEBASTIÁN, op. cit., pág. 148.

(37) Vid. C. SEBASTIÁN, op. cit., págs. 149 y siguientes.

(38) Vid., sobre estos efectos de las prestaciones del desempleo, el epígrafe 4 del trabajo de J. SEGURA: "Los problemas de ajuste...", presentado en la R.A.CC.MM. y PP., op. cit., en el que se examinan los efectos de los subsidios al paro. Vid. también, sobre este punto C. SEBASTIÁN, op. cit., pág. 150. Vid., asimismo, el importante trabajo de O. BOVER, M. ARELLANO y S. BENTOLILA: "Duración del desempleo, duración de las prestaciones y ciclo económico", ed. Banco de España, Servicio de Estudios, *Estudios Económicos*, nº 57, Madrid, 1996, pág. 46.

(39) Vid. J. SEGURA: "Los problemas de ajuste...", op. cit., epígrafe 3 de esta intervención.

(40) Sobre este punto de la reforma del artículo 52 c) del Estatuto de Trabajadores creo que son fundamentales las observaciones de J. SEGURA: "Los problemas de ajuste...", op. citada.

(41) Vid. a este respecto F. SÁEZ: "Políticas de mercado de trabajo en España y en Europa", publicado en *Papeles de Economía Española*, nº 72, 1997, págs. 309 y siguientes.

(42) Vid., sobre esa perspectiva de la convergencia real, J.A. SÁNCHEZ ASIÁIN: "El déficit tecnológico como problema económico y cultural", trabajo incluido en *Problemas económicos españoles en la década de los 90*, ed. R.A.CC.MM. y PP., págs. 415 y ss. Vid. asimismo: "Convergencias reales, ciencia, tecnología y empresa", intervención, no publicada, en la R.A. de CC.MM. y PP. en el curso 1997-98. Vid., asimismo, Carmela MARTÍN, op. citada.

(43) Vid. Carmela MARTÍN para un análisis comparado de los factores de convergencia real España-UME.

(44) Vid. A. ROJO sobre la importancia de las consideraciones de la convergencia real como diferentes de los problemas de la convergencia nominal. Prólogo al ensayo de Carmela MARTÍN, op. cit., págs. XIX-XX.

(45) Vid. intervención del profesor J.A. SÁNCHEZ ASIAÍN: "Convergencias reales...", op. cit., y C. MARTÍN, op. cit., págs. 296 y siguientes.

(46) Vid. J. VIÑALS: "¿Es posible la convergencia nominal en España? En busca del tiempo perdido", trabajo publicado en *Papeles de Economía Española*, nº 62 (1995), págs. 386 y siguientes.

(47) Vid. sobre estas propuestas Carmela MARTÍN, op. cit., págs. 300 y siguientes.

(48) Vid. Carmela MARTÍN, op. cit., pág. 301. Vid., asimismo, sobre estas prestaciones: E. FUENTES QUINTANA y J. BAREA: "La política presupuestaria...", op. cit., págs. 159 y 160.

(49) Vid. a este respecto E. FUENTES QUINTANA y J. BAREA, op. cit., págs. 159 y siguientes.

(50) Vid. E. FUENTES QUINTANA y J. BAREA, op. cit., páginas 160-162.

(51) Vid. Carmela MARTÍN, op. cit., pág. 301.