

LA POLITICA ECONOMICA EXTERIOR

El trabajo de **Luis Linde** reflexiona extensamente sobre la naturaleza y problemas que plantea el sector exterior, y las directrices y criterios de la política económica exterior en el momento actual. La mejora del comportamiento de nuestro sector exterior en las últimas dos décadas puede medirse tanto por su creciente peso dentro del total de las actividades económicas, como por el hecho de haberse reducido su amenazador papel estrangulador del crecimiento. Estos avances son, en parte, resultado de una política económica exterior, cuyas líneas generales quedan resumidas en el siguiente artículo.

INTRODUCCION

Aunque se trata de una historia suficientemente conocida y discutida, es inevitable comenzar con una referencia a la evolución del sector exterior de la economía española desde 1973. Esta historia termina en unos interrogantes sobre el futuro del sector exterior, su papel en nuestra economía y las líneas de actuación de la P. E. E.

Pero, ¿qué es la Política Económica Exterior? Cuando hablamos de política monetaria, política agraria, política laboral, etc., nos estamos refiriendo a ámbitos de actuación bastante definidos. Evidentemente, la «Política Económica Exterior» es de un orden distinto y quizá no sea inútil intentar precisar a lo que nos estamos refiriendo, cuál son sus instrumentos y sus posibilidades en el marco de la P. E. E.

Después intentaremos describir los elementos que en nuestra opinión configuran a plazo medio el marco básico del sector exterior de la economía española para pasar, finalmente, a mencionar las directrices de la política comercial y arancelaria, la política tipo de cambio, la política de inversiones exteriores y la política de fomento a la exportación.

Por consiguiente este trabajo se configura en cuatro apartados:

1. El sector exterior de la economía española: 1973-1978.
2. ¿Qué es la Política Económica Exterior?
3. El marco básico del sector exterior.
4. Política de Tipo de Cambio, Política Comercial y Arancelaria, Política de Control de Cambios e Inversiones Exteriores.

¿Qué es la P. E. E.?

Empezar preguntándonos por lo que designamos como P. E. E. puede parecer innecesario y tontamente esencialista. Pero hay algunas cuestiones de enfoque que conviene intentar aclarar porque no son irrelevantes o inocentes para el desarrollo del argumento.

Estaremos de acuerdo si decimos que la P. E. E. es la P. E. del sector exterior, la P. E. que trata de influir sobre las relaciones económicas de un país con el resto del mundo. Pero, a) «dado el exterior» —supuesto aceptable en el razonamiento que queremos hacer respecto a un país pequeño, como España—, y b) teniendo en cuenta que el S. E. de una economía es la resultante del funcionamiento de todo el sistema productivo y de la aplicación de la política económica general (ingresos y gastos públicos, política monetaria y crediticia, política de rentas, etc., resulta claro:

1. Que, salvo en un sentido negativo —al que en seguida nos referimos—, la P. E. E. está sometida a una serie de limitaciones y restricciones que la hacen, en realidad, muy poco autónoma. Cualquier aspecto de la política económica tiene, evidentemente, sus limitaciones y restricciones, pero las que afectan a los instrumentos de la P. E. E. (Política Comercial y Arancelaria, Tipo de Cambio, Inversiones Exteriores, Fomento de la Exportación, etc.) son tales que colocan a ésta en una posición de dependencia, digamos, en una posición de política derivada.

2. Que la distinción entre P. E. E. y P. E. I., aunque puede ser útil a ciertos efectos, no debe ocultar que la P. E. pretendidamente «interior» —por ejemplo, la fijación de una determinada tasa objetivo de expansión monetaria— puede tener —y en el caso del ejemplo, desde luego, tiene— efectos exteriores tan importantes o más importantes que las medidas de P. E. pretendidamente exteriores. Puede decirse, desde luego, que lo que hay es una P. E. con efectos exteriores e interiores, que cualquier medida de P. E. «interior» tiene efectos exteriores y viceversa. Sólo a efectos de exposición y análisis tiene sentido mantener esta distinción. En el diseño y ejecución de la política económica es completamente imposible separar ambos aspectos.

3. Finalmente, que la efectividad de las medidas que se consideran normalmente de P. E. E. viene subordinada a y es subsidiaria de las medidas de P. E. general y que, en este sentido, ninguna medida de P. E. E., por inteligente y adecuada que sea, puede superar el condicionamiento que le imponga la P. E. general.

Es curioso tener que empezar una exposición sobre la P. E. E. discutiendo su autonomía y, casi, su misma existencia. Pero esto tiene, creemos, una justificación, que se relaciona con el hecho de que la operación de política económica de mayor éxito de nuestra historia reciente, la liberalización económica de 1959-1964, fue una operación de P. E. E. y este éxito ha privilegiado el papel de los instrumentos de la P. E. E. en las discusiones más o menos

académicas, en las discusiones políticas y en la prensa.

En efecto, la P. E. E. sí puede tener, en sentido negativo y en ciertos casos extremos, autonomía. El modelo autárquico seguido en España después de la guerra civil determinaba directamente la imposibilidad de crecimiento de nuestra economía. La liberalización económica frente al exterior de 1959-1964, al abrir nuestro sistema productivo a la competencia, permitirá una normalización de las importaciones y la llegada de capital y tecnología extranjeros, al establecer una política realista de tipo de cambio, etc., si produjo, directamente y por sí misma, un gran impulso económico. Pero la autonomía que en este caso excepcional alcanzó la P. E. E. se debió, como es obvio, no a lo que hizo, sino a lo que dejó de hacer, no a los estímulos al crecimiento que ella misma proporcionó, sino a los impedimentos y obstáculos que eliminó. El Plan de Estabilización y la liberalización económica fueron operaciones tan importantes y de tanto éxito que, probablemente, de aquí deriven el prestigio que en nuestro país tiene la P. E. E. Quizá no sea exagerado afirmar que a nuestro país se da algo así como la vaga esperanza de que otra operación de P. E. E. resuelva nuestros problemas o contribuya decisivamente a resolverlos. Pero cuando la P. E. E. no tiene disponible una «operación negativa» de la magnitud de la de 1959 sus posibilidades de actuación y de éxito autónomas son muy limitadas o inexistentes, y hoy, en 1979, una operación de aquella magnitud no es posible, sencillamente porque

las medidas de tipo negativo que pueden adoptarse son, aunque en algún punto importantes y significativas, relativamente menores en el sistema actual de nuestra economía.

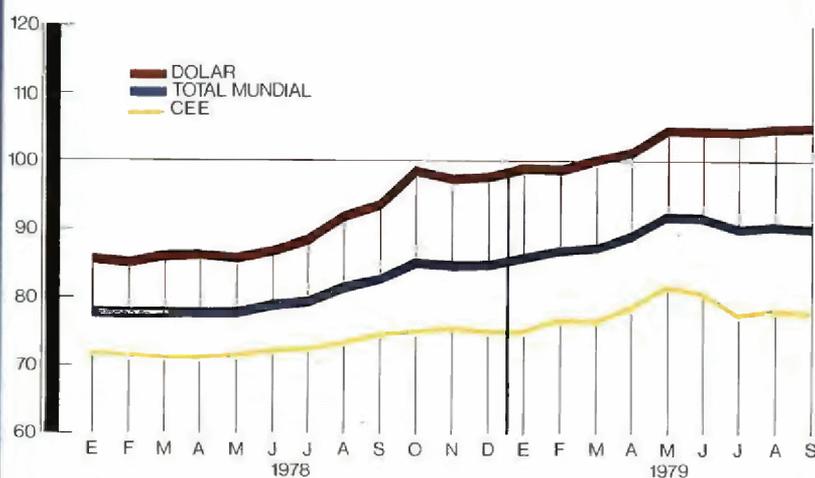
Durante los últimos veinte años la Economía Española ha mejorado, sin duda, su posición relativa frente a la exterior. En 1964, la exportación de bienes y servicios (sin incluir turismo) se situaba en el 5,5 % del producto interior bruto a precios de 1970, mientras que en 1978 se alcanza el 13,6 %. Al mismo tiempo, la importación de bienes y servicios pasaba de casi el 10 % del P. I. B. en 1964 a casi el 16 % en 1978. Teniendo en cuenta que en Contabilidad Nacional los ingresos por turismo se computan dentro del renglón de Consumo Privado, y no en Exportaciones, la mejora del sector exterior aparece algo infravalorada en las tasas que acabamos de mencionar.

Por otro lado, en 1978 la exportación de mercancías cubrió el 98 % de nuestra importación excluido el petróleo; es decir, en 1978 se alcanzó una balanza comercial, excluido el petróleo, prácticamente equilibrada. Naturalmente, las condiciones del año pasado fueron excepcionales, y no por lo favorables, y el petróleo forma parte de nuestra importación y debe ser también comprado y financiado. Lo único que queremos señalar es que la mejora de nuestra balanza comercial, excluido el petróleo, ha sido la tendencia a lo largo de los últimos quince años.

Pero ni los resultados de 1978, que fue un año excepcional, ni la evolución de nuestro

La evolución de la cotización de la peseta frente al dólar, las monedas de la OCDE y el total mundial de divisas de los países con los que España mantiene intercambios económicos —ponderadas por el Banco de España— recoge la continuada apreciación de nuestra moneda en los dos últimos años. La base 100 se refiere a las paridades vigentes en mayo de 1970.

EVOLUCION DE LA PESETA



Fuente: Banco de España.
Elaboración: Grupo Estructura.

sector exportador puede ocultar el hecho de que España exporta poco, tanto en comparación con otros países de Europa Occidental con respecto a nuestras necesidades de importación. Nuestra exportación es insuficiente, claramente insuficiente para hacer frente a nuestras necesidades de importación, incluidas las necesidades energéticas. Pero hay otro sentido muy importante en el que la exportación es objetivo básico de la política económica y, por supuesto de lo que llamamos P. E. E. En efecto, parece imposible que nuestro país alcance las tasas de crecimiento económico que pueden hacer frente al problema de desem-

pleo si no es con un apoyo importante en la exportación. El crecimiento de nuestra exportación es, desde este punto de vista, uno de los pilares a medio y largo plazo de la lucha contra el desempleo: si el sistema productivo español no trabaja para el exterior de modo creciente, su capacidad para absorber empleo será demasiado débil. Y, por ello, podemos afirmar que el objetivo básico, objetivo que está presente en todas las acciones de nuestra P. E. E., es la exportación.

Como antes decíamos, la P. E. E. viene limitada y condicionada por la P. E. G.; en realidad es subsidiaria y está su-

bordinada a ella. La primera precondition de una P. E. E. sólida es rebajar nuestra tasa de inflación a niveles similares a los que registran nuestros países competidores; la segunda precondition es la mejora de la eficacia de nuestro sistema productivo con lo que estamos haciendo referencia tanto a las inversiones en capital fijo como a la política laboral y de formación y, con ello, volvemos a apelar a la P. E. G. La P. E. E. no puede hacer absolutamente nada por fomentar la exportación con una inflación no vencida y con un sistema productivo que, vía inversiones y vía mercado de trabajo, pierde productividad y eficacia frente a sus competidores.

Pero antes de entrar en las líneas básicas de actuación de la P. E. E. parece interesante señalar cuáles son en nuestra opinión los elementos que configuraron el marco básico del sector exterior de nuestra economía.

EL MARCO BASICO DEL SECTOR EXTERIOR DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA

En nuestra opinión, son cuatro los principales factores que configuran el marco básico de nuestro Sector Exterior.

1. En primer lugar, sigue siendo válida —con mayores razones que nunca— la restricción que nuestra escasa dotación de recursos y materias primas ha impuesto siempre a nuestro desarrollo económico.

En la actualidad, más claramente que nunca, resulta imposible e impensable cualquier aislacionismo o cualquier intento autárquico. España carece de los recursos energéticos y de las materias primas imprescindibles para afrontar un desarrollo aislado, esto sin tener en cuenta nuestras necesidades de importación de tecnología. España es un pequeño país, pobremente dotado de recursos naturales y, como a todo país con estas características, le conviene —más que convenir, se trata de una necesidad— abrirse al exterior, basar su crecimiento económico en un esfuerzo productivo que permita financiar nuestras necesidades de importación de mercancías, técnica y capitales. Es preciso insistir en que se trata de una restricción absoluta, equiparable o análoga a lo que en teoría económica se consideran restricciones tecnológicas, por lo que cualquier política económica exterior sensata no puede dejar de considerarla ni siquiera temporalmente.

2. En segundo lugar, España está abocada a integrarse a plazo medio en la C. E. E. Sobre nuestra integración en la C. E. E. querríamos clarificar nuestra posición refiriéndonos a los tres puntos siguientes:

2.1. La decisión de integrarse en la C. E. E. es, por supuesto, sobre todo y antes de nada, una decisión política, que tiene como última justificación el intento de hacer irreversible —o reversible sólo en circunstancias catastróficas para la misma C. E. E.— el sistema democrático en España. Esta es una razón que todo el mundo conoce o que todo el mundo

supone pero a la que raramente se refieren las manifestaciones públicas. La decisión de integrarse en la C. E. E. tiene también, desde luego, a su favor, argumentos económicos, aunque sean discutibles, pero lo que evidentemente no es discutible es que el sistema democrático estará mejor consolidado y más asegurado con una España integrada en la C. E. E. que en una España no integrada. Por ello, discutir la integración con argumentos económicos es, en parte, algo irrelevante porque, insistimos, no son las razones económicas las fundamentales, sino las razones políticas.

2.2. La C. E. E. se configura cara a los años 80 como un mercado de 300 millones de habitantes con un enorme potencial económico, un mercado cuya ampliación y consolidación va a dar a este área unas posibilidades de liderazgo económico y técnico que, desde luego, no existían hace sólo un decenio. Además, hay que considerar que la expansión de la C. E. E. y sus acuerdos con la E. F. T. A. están consolidando lentamente en Europa un área de libre cambio industrial, un área crecientemente integrada. Si la futura C. E. E. ampliada, la E. F. T. A. y los Estados Unidos bien, de modo bilateral o de modo multilateral, prosiguen un desmantelamiento de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, no es imposible o utópico que se configure en los años 80 en el conjunto de la O. C. D. E. un sistema económico integrado, más liberal, en realidad, en su funcionamiento que lo que existió antes de la I Guerra Mundial. En nuestra opinión esto es algo deseable, es algo de lo que nuestro país no debe estar ausente y se ve mal

cómo podríamos participar aisladamente.

2.3. Hay muchas razones económicas que pueden alegarse a favor de nuestra integración en la C. E. E. Casi todas ellas son suficientemente conocidas. Pero hay algo que rara vez se menciona y que, sin embargo, constituye uno de los más importantes argumentos en favor de la integración, en favor de cualquier integración comercial. Es la importancia creciente del comercio intraindustrial, es decir, del comercio que tiene por objeto no productos completos, sino partes y piezas de productos y tipos de bienes intermedios y no gamas completas. Las mayores ganancias del comercio intracomunitario, es decir el comercio intracomunitario que más rápidamente ha crecido en los pasados años, se han dado en el comercio intraindustrial. El comercio intraindustrial es el que hace que los costes de la integración sean muy inferiores a los que puede estimarse en base al comercio interindustrial. Naturalmente, el comercio intraindustrial sólo puede desarrollarse sobre la base de grandes áreas económicas.

3. Se está produciendo en la presente década y, va a continuar produciéndose en los próximos años, una gran redistribución de industrias y reasignación de recursos a escala internacional. Se trata de un proceso que está afectando y va a afectar a la composición y dirección del comercio internacional que afecta de lleno a nuestro país y que tiene las siguientes causas principales:

— La aparición de nuevos países industrializados que

compiten con sectores exportadores españoles tradicionales. Se trata de sectores en los que España había llegado a ser muy competitiva en la pasada década, pero cuya dotación de trabajo y capital ya no es la adecuada para hacer frente a la competencia de otros países de inferior desarrollo.

— La estrategia de localización y ampliación de actividades en el exterior de las grandes empresas multinacionales, que está remodelando la estructura internacional de sectores enteros, remodelación de la que nuestro país no debe estar ausente. El caso de la industria automovilística es el más conocido, pero hay otros como la industria electrónica, la industria de construcción de computadoras, la industria aeronáutica, que no son menos claros o importantes.

— La aparición de políticas definidas de sustitución de importaciones en áreas clientes tradicionales de España (el caso del sector de material de transportes en los países del Pacto Andino es particularmente claro), lo que obliga a una nueva política en la que la exportación de mercancías queda sustituida por la exportación de tecnología y capital. El comercio internacional no puede verse ya exclusivamente en relación a mercancías, sino que hay que considerar el total formado por mercancías, tecnología y capital.

4. La crisis económica iniciada en 1974 ha dado lugar, como es notorio, en diversos países a fuertes tendencias proteccionistas y aislacionistas. En este sentido, las posiciones de la Izquierda Laborista inglesa y de

algunos sectores del P. S. francés o del P. C. francés son significativas. En esta tensión entre proteccionismo y libertad de comercio a España le interesa situarse, decididamente, del lado no proteccionista, del lado de la libertad comercial, debido a una razón muy sencilla: España es un pequeño país, con dotación de recursos energéticos y materias primas muy insuficientes, absolutamente incapaz de basar su desarrollo en un marco de protección. A España, como a todo país pequeño, le interesa la libertad comercial y no por razones altruistas, sino por razones egoístas.

Estos factores son «permanentes» en el sentido de que persistirán con independencia de la evolución de la actual crisis económica internacional y de su solución a mayor o menor plazo. Es decir, sea cual sea la evolución de la situación económica en la O. C. D. E., y sea cual sea la rapidez o lentitud con que puedan resolverse los problemas de inflación y paro actualmente planteados, incluso en el caso de que estas cuestiones encontraran solución feliz a plazo medio, nuestra economía seguiría imposibilitada para desarrollarse de modo aislado, permanecería nuestra inserción en el mercado de la C. E. E., seguiríamos estando enfrentados a la cada vez más dura competencia en una serie de sectores de nuevos países industrializados, seguiríamos participando en la remodelación internacional de diversos sectores industriales, deberíamos seguir sustituyendo la política de exportación de mercancías por la política de exportación de tecnología y capitales en una serie de áreas y deberíamos seguir alineados del lado no proteccio-

nista en nuestra política comercial.

En este marco, digamos, estructural en que se sitúa nuestro Sector Exterior para el próximo decenio, y si tenemos en cuenta que uno de los objetivos básicos de la política económica y, desde luego, el objetivo básico de la política económica exterior es ampliar y consolidar nuestro sector exportador, resulta evidente que necesitamos poseer capacidad tecnológica e industrial que nos permita competir. En este terreno el papel de la inversión directa extranjera ha sido muy importante y creemos que lo seguirá siendo en los próximos años. Por eso nos interesa detenernos brevemente en tres afirmaciones o argumentos que se han manejado recientemente sobre la inversión directa extranjera en España y que, creemos, deben ser rechazados:

a) Que las empresas con participación extranjera no exportan o exportan menos que las empresas sin tal participación. Esta tesis no tiene confirmación en los datos disponibles, como ha demostrado un reciente estudio empírico comparando la situación en 1972 y en 1977 (1). Antes al contrario, puede afirmarse que las empresas con participación extranjera muestran mayor capacidad exportadora que las empresas sin tal participación, y que a lo largo del período de 1967-72 las empresas con participación extranjera han mantenido un ritmo de crecimiento de exportaciones superior al de las empresas sin tal participación. Esta es una afirmación de hecho y no entra en la discusión y explicación de las razones que puedan hacer muy poco «meritoria» esta evolución

para la filial de una gran multinacional y que, sin embargo, puede hacer muy «meritoria» una evolución exportadora mucho más modesta para una empresa sin participación extranjera. Pero de lo que no puede caber duda alguna es de que las empresas con participación extranjera exportan cada vez más y aumentan sus exportaciones más rápidamente que las otras empresas.

b) La segunda afirmación sostiene que la inversión directa no es «fiable» como fuente de aportación neta de fondo a la Balanza de Pagos. Naturalmente, esto depende de un criterio convencional o arbitrario (lo que llamamos «fiable»), pero los hechos son los siguientes: en el período 1973-78 la aportación neta de la inversión directa de capital extranjero en España, descontando, naturalmente, los pagos por asistencia técnica y por rentas de inversión, así como las desinversiones, se situó en unos 2.500 millones de dólares. Si ésta es o no una aportación «fiable» es cuestión discutible, pero lo que no es discutible es la cifra que en todo caso permite afirmar que la inversión directa extranjera en España no sólo contribuye de modo importante a nuestra exportación sino que, además, es directamente una importante fuente de financiación para nuestra Balanza de Pagos.

c) La tercera afirmación se refiere a nuestra dependencia científica y tecnológica y a nuestra falta de investigación básica, imputándose todo ello a la escasez de recursos dedicados, tanto por el Estado como por las empresas, a la investigación.

Sin negar que en España no se

investiga y sin dejar de lamentarnos por ello, hay que afirmar que las protestas que se escuchan con frecuencia a este respecto tienen un significado nacionalista y poco o nada económico. Desde el punto de vista económico resulta evidente que a España le conviene recibir el flujo de tecnología y conocimientos que incorpora la presencia de empresas extranjeras en el país, lo que no quiere decir en modo alguno, por supuesto, que nuestro Estado y nuestras empresas no deban investigar más. Pero lo que resulta más bien ridículo es suponer que investigar o no investigar, es una cuestión que pueda resolverse por Decreto, a base de acumular recursos destinados al efecto. La investigación básica y la aplicación tecnológica con el resultado de la interacción de una Sociedad, una Economía y una Universidad, y esta interacción no se puede crear a voluntad ni rápidamente. Por ello, imputar a la presencia extranjera en España nuestra falta de investigación es sencillamente absurdo y equivale a tomar los efectos por las causas.

Por consiguiente, nosotros defendemos que la inversión extranjera en España ha contribuido de modo muy importante a nuestra exportación, ha sido una fuente importante de fondos para la Balanza de Pagos y, a pesar de la dependencia tecnológica en que nos situamos (de la cual, obviamente la inversión extranjera no es una causa, sino una consecuencia), contribuye y va a contribuir a la mejora del clima tecnológico en nuestra economía y va a estimular nuestra propia investigación.

Finalmente, y antes de entrar

en el examen de las líneas principales de actuación de la política económica exterior nos interesa mencionar un último punto. Se ha afirmado a veces que el desarrollo industrial de los últimos quince años en España ha sido inadecuado desde el punto de vista de la Balanza Comercial porque este desarrollo industrial ha recaído en sectores con mayor dependencia respecto a importaciones. Algunos estudios indican que la capacidad de generación neta de divisas de nuestra industria se ha reducido durante el decenio 1960-1970 debido al aumento en el coeficiente de importaciones por unidad de demanda final quedando pendiente la cuestión de si esta tendencia se ha mantenido durante el decenio de los 70. Y, en base a esto, se ha defendido a veces la necesidad de una reestructuración industrial encaminada a reducir el volumen de importaciones necesarias. Nosotros creemos que este enfoque es realmente peligroso para nuestra política económica. Creemos que el único objetivo defendible es la ampliación y consolidación de nuestra exportación, la ampliación y consolidación de nuestro sector agrícola e industrial que trabaja para el exterior. Dada nuestra dotación de recursos de todas clases y nuestro nivel tecnológico, es posible que en muchos sectores España no pueda consolidar un sector exportador más que como transformador de inputs importados. Por ello, el aumento en los coeficientes de importación por unidad de demanda final no indica por sí mismo que el desarrollo industrial haya sido inadecuado desde el punto de vista del Sector Exterior; antes al contrario, puede haber sido perfectamente adecuado. A juzgar por la

evolución de nuestra Balanza Comercial, nuestra industria no sólo no ha perdido capacidad de generación neta de divisas durante los últimos quince años, sino que ha aumentado esta capacidad de modo sustancial.

LAS DIRECTRICES DE LA POLÍTICA ECONOMICA EXTERIOR

Podemos resumir las líneas de actuación de la Política Económica en el Sector Exterior en tres grupos:

- Política de tipo de cambio.
- Política comercial arancelaria (integración en la C. E. E., política de importaciones y política de fomento a la exportación).
- Política de control de cambio y de inversiones exteriores.

Política de tipo de cambio

En el momento actual de la economía internacional parece impensable cualquier retorno a una política de tipos de cambio fijos. Quizá la razón básica y fundamental en favor de la flotación sea la conjunción de la crisis económica internacional originada en parte en el boom de los años 60 y en parte de la crisis de la energía de los años 70 con los esfuerzos internacionales por mantener los avances que en cuanto a liber-

tad de comercio y de transacciones invisibles se habían conseguido desde el final de la II Guerra Mundial. En este contexto la flotación de los tipos de cambio parece no una solución entre otras posibles, sino, sencillamente, la única solución. Para el comercio internacional, es decir, para la seguridad y regularidad de los intercambios comerciales, la flotación de las monedas plantea obvios problemas; pero se trata aquí también de algo inevitable y, seguramente de un mal menor.

España no puede escapar evidentemente a esta situación y no vemos otra posibilidad realista que la de mantener un tipo de cambio acorde con la evolución del mercado, reduciendo la intervención a evitar las variaciones bruscas y artificiales. Claro que se comprenden las quejas y peticiones de los sectores exportadores por la evolución del tipo de cambio de la peseta durante los últimos meses. Pero creemos que las peticiones en favor de una devaluación de la peseta indican lo difícil que es salir del mundo de los tipos de cambio fijos. En las condiciones de la economía española y en las condiciones de nuestro Sector Exterior, sencillamente, la autoridad monetaria no puede fijar el tipo de cambio de la peseta independientemente del mercado. El intento de hacerlo sería no sólo inútil a plazo muy corto, sino profundamente perturbador. Todo lo que puede hacer la autoridad monetaria es suavizar las oscilaciones y tratar de extender en el tiempo ajustes que de otro modo se realizarían bruscamente.

Los argumentos en favor de la flexibilidad de los tipos de cambio no sólo no se debilitan sino

que se refuerzan en caso de que, como afirman algunas predicciones, la O. P. E. P. sigue decidiendo alzas bruscas y muy importantes de precios y esto al agravar la situación interna y externa de algunos países industrializados contribuye a aumentar la inestabilidad de los mercados de cambios. Es decir, tanto en el caso de que el reciclaje de los ingresos del petróleo sea tan suave relativamente como en el período 1974-77, como en el caso de que no lo sea, las razones y la necesidad de los tipos de cambio flexibles son parecidos.

Política comercial y arancelaria

En el ámbito de la política comercial y arancelaria nos limitamos a recoger lo que establece el programa a medio plazo para la economía española que, en nuestra opinión, resume adecuadamente cuáles son las líneas básicas de actuación en este sector.

Las líneas directrices de la política comercial se orientarán en tres direcciones:

- Integración en la C. E. E.
- Liberalización de importaciones.
- Fomento de exportación.

a) Integración de España en la C. E. E.

La primera gran opción de la política comercial española para los próximos años es, obviamente, la integración en la C. E. E. Según el calendario ac-

tualmente previsto, las negociaciones para la firma del tratado de adhesión se iniciarán en septiembre de 1979 y pueden prolongarse, aproximadamente, año o año y medio.

En la perspectiva de nuestra integración en la C. E. E. las adaptaciones a que habrá de someterse la política comercial y arancelaria son múltiples, de diversa importancia o profundidad, y a diverso plazo. Hay, por un lado, cuestiones de adaptación administrativa; por otro lado, hay cuestiones de adaptación técnica; pero, además, debe lograrse que esta adaptación general a las normas comunitarias se realice en las mejores condiciones posibles para los intereses económicos españoles. Se trata, por consiguiente, de proceder a una adaptación sistemática de nuestra normativa comercial y arancelaria a la comunitaria, pero con la suficiente flexibilidad como para no desproteger en ningún momento a los sectores sensibles, y hacer compatible la adaptación técnica con el mantenimiento de nuestras posiciones negociadoras.

Las tareas que se plantean de forma inmediata a este respecto son la adaptación de nuestro arancel a la TEC, la adaptación de nuestros sistemas de salvaguardia por lo que respecta a las importaciones sensibles y la adaptación de las principales normas de carácter aduanero.

b) Política de importación.

La política de importación continuará en la línea básica de liberalización iniciada en 1978. Los principales objetivos en este ámbito serán los siguientes:

- Eliminación de comercio de Estado en el plazo de dos años.

- Establecimiento de los mecanismos de calendarios, contingentes, derechos compensatorios y derechos reguladores para los productos que se excluyen en el régimen de comercio de Estado.

- Establecimiento de las adecuadas medidas de salvaguardia para productos sensibles.

- Máxima simplificación de los trámites administrativos de la importación.

- Adaptación progresiva del arancel español a la tarifa exterior común de la C. E. E.

- Establecimiento de normas técnicas similares a las existentes en el mercado interior para los productos de importación.

c) Política de exportación.

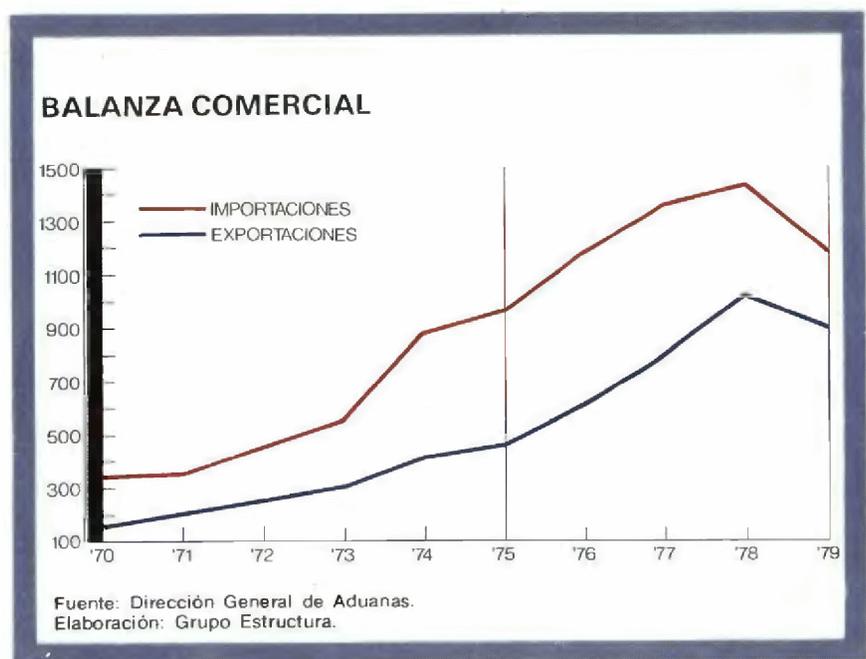
La política de fomento de exportación se orientará con arreglo a los siguientes principios:

- Mantenimiento de un adecuado sistema de crédito a la exportación, suficientemente dotado de fondos.

- Expansión de la red de oficinas comerciales en el exterior y ampliación y extensión de los servicios de información comercial.

- Simplificación y aceleración de los trámites de la desgra-

La evolución de la Balanza Comercial muestra, en los últimos años, una creciente tasa de cobertura, como consecuencia, tanto del aumento de las importaciones, como de la recesión interna, que limita las importaciones. Los datos de 1979 corresponden al período enero-septiembre, últimos conocidos.



vación fiscal a la exportación para eliminar los retrasos que en su cobro, y a pesar de los esfuerzos realizados, se siguen produciendo.

— Simplificación administrativa y eliminación de trámites y controles a la exportación.

Política de control de cambios y de inversiones exteriores

En este terreno son dos las líneas fundamentales de actuación:

— Liberalización de transacciones invisibles corrientes, y

— Liberalización y fomento de las inversiones españolas en el extranjero.

La actual situación de Balanza de Pagos, el nivel de las reservas y la proyección de la economía española en el exterior parecen aconsejar una política de fomento de aquellas inversiones españolas en el extranjero que por una u otra razón se consideren de interés para la economía nacional.

Una política de ordenación y fomento de estas inversiones debe contemplar dos aspectos: A) Los criterios para determinar cuáles de ellas son interesantes para la economía española en su conjunto; y B) Los instrumentos de fomentos que se consideran más apropiados.

A) Criterios

Un primer criterio tradicional ha consistido en considerar de-

seables aquellas inversiones españolas en el extranjero que contribuyeran al fomento de la exportación: empresas de distribución comercial, plantas de ensamblaje, etc. Este criterio sigue siendo, naturalmente, válido, aunque debe pensarse que tales tipos de inversión no agotan el campo de las que pueden resultar interesantes para la economía española.

Otros sectores en los que puede ser conveniente la inversión son los que afectan a las fuentes de suministros de productos de importación españoles. Esto cubriría tanto la producción de materias primas, minerales o agrícolas, como incluso la de aquellas manufacturas que, dada la evolución industrial mundial y la división de trabajo que implica, cabe suponer que en el futuro constituirán objeto de importación en España.

En los últimos años se está produciendo en Hispanoamérica una importante corriente de inversiones por parte de países tales como Japón, Alemania o Italia en sectores clave de la economía mundial (soja, ganadería, etc.).

Deben añadirse finalmente las inversiones en aquellos sectores en los que la exportación es imposible o está en vías de declinar como consecuencia de la política proteccionista del país en cuestión, o de la evolución relativa de los precios y dotaciones de los sectores, evolución sobre la que, evidentemente, nada puede hacer nuestra política comercial. Tal es el caso de las industrias de materiales de construcción, industria automotriz, etc... En América Latina, industria ligera (textil, calzado), pe-

sada (naval, máquina-herramienta) en diversas áreas. En estos casos las inversiones no contribuyen a fomentar la exportación; más aún, en ocasiones sustituyen incluso a las exportaciones; pero se trata de sectores en los que nuestra exportación, caso de existir, está llamada a desaparecer o, en el mejor de los casos, a estacionarse. Se pretende, entonces, asegurar la presencia española en tales sectores y países, en la idea de que si no invierte nuestro país lo harán otros. Añádase que este tipo de inversiones puede además generar ingresos por otros conceptos (venta de equipo industrial, asistencia técnica, servicios diversos, etc.).

Todas estas inversiones tienen además otros factores positivos; contribuir, como instrumento de política comercial, a la consecución de otros objetivos exportadores. Es decir, en la medida en que la desaparición del comercio de Estado nos va a privar de contrapartidas para negociar ventas de productos españoles, la baza que nuestra política comercial puede jugar es la de ofrecer capital español.

B) Instrumentos

Una vez definidos aquellos sectores y tipos de inversión que por las razones antes indicadas (u otras que se determinen) interese apoyar, se trataría de instrumentar las medidas de estímulo necesarias:

a) Una primera medida consistiría en liberalizar y/o agilizar al máximo la tramitación legal en España. Esto exige elaborar normas legales que determinen qué inversiones se liberalizan,

sometiéndolas, si acaso, al principio del silencio administrativo positivo. Para ello sería preciso modificar el vigente Decreto 1087/78, de 14 de abril, y la Orden de 2 de octubre de 1978.

b) Actualmente, entre las medidas del crédito a la exportación figura la de la financiación de inversiones en el exterior relacionadas con el fomento a la exportación y el sector turismo (Decreto 1834/74, de 27-6-74, Orden de Hacienda de 9-7-74, Decreto 2530/74, de 9 de agosto, y Orden de 5 de marzo de 1975). Tal figura, sin embargo, parece insuficiente puesto que solamente prevé la financiación para la construcción de servicios comerciales en el exterior, para el mantenimiento de stocks, y para aquellas inversiones directas que tuvieran por objeto el montaje o la transformación de productos exportados desde España. Sería preciso ampliar las posibilidades de créditos a aquellas otras inversiones que, en virtud de los criterios antes expuestos, se considerara conveniente potenciar. Igualmente convendría replantear las condiciones de estos créditos en el sentido de incrementar los porcentajes financiados de los proyectos, así como revisar los plazos de amortización, períodos de carencia y tipos de interés.

NOTAS

(1) *La exportación de las empresas con participación extranjera en España.* CANDIDO MUÑOZ CIDAD. I. C. E. Diciembre, 1978.