

LA LARGA MARCHA HACIA UNA POLITICA ECONOMICA INEVITABLE

Quizá el hecho más destacado que ha ofrecido en 1984 la marcha de la economía española sea el de la coincidencia básica de agentes sociales, intérpretes políticos y órganos técnicos en la necesidad de aplicar una política de ajustes — *global* (con el fin de sanear la situación económica y restablecer y mantener los equilibrios básicos de la economía) y *positivo* (que flexibilice el funcionamiento de los mercados y reestructure las distintas producciones) — para tratar los problemas planteados por la crisis económica. La insistencia en una misma política económica, configurada con todas las apariencias de una conclusión inevitable, se ha realizado en 1984, con rotunda claridad, en los distintos y más prestigiosos informes sobre la situación española (Banco de España, OCDE, FMI) y ha llenado de contenido los discursos económicos del Gobierno y de la oposición. Resulta difícil negar hoy la fuerza dialéctica de esta política de ajustes. Y a su lógica se han rendido casi todas las opiniones. Como afirmara en sus conclusiones el Informe de la OCDE sobre España: «no existe solución de recambio viable a la estrategia actualmente aplicada por las autoridades para lograr una recuperación duradera de la producción y del empleo a medio plazo».

Esa coincidencia en la necesidad inevitable de la política económica definida por el Gobierno no significa que los ajustes que esa política propugna, y en cuya realización efectiva esa política consiste, se hayan logrado en la economía española. Los tres informes antes citados sobre la economía española en 1984 lo han reconocido así. «Pese a los resultados ya obtenidos en la corrección de los desequilibrios —dirá el Informe de la OCDE— la parte principal de los ajustes está aún pendiente». El parecer de la Misión del FMI iría incluso más allá en esta misma dirección, al afirmar que sería un error creer que el proceso de los ajustes a la crisis de la economía española está muy avanzado. No hay tal. «Es mucho lo que queda por hacer aún y es muy importante que se sepa por los ciudadanos, porque si éstos creen que se está avanzando en el proceso de ajuste y que *pronto* empezarán a notarse los resultados de la políticas estabilizadoras, será muy difícil obtener el apoyo público para poner en marcha las distintas medidas que aún quedan por aplicar,

a pesar de que las mismas sean las únicas posibles para lograr un crecimiento estable y una reducción del desempleo a plazo medio». El informe anual del Banco de España, en fin, volvía a insistir de nuevo en parecida opinión al afirmar «que los desarrollos favorables logrados a corto plazo no deben ocultar los elementos de debilidad en que se asientan y los obstáculos que aún dificultan su consolidación en un proceso de expansión continuada. Esos obstáculos, que adoptan la forma de rigideces de mercados, pesados gastos sociales y malas asignaciones de recursos, inciden, por vía directa e indirecta, sobre los gastos públicos y acaban expresándose en fuertes déficit y necesidades de financiación del sector público... que hipotecan el futuro de nuestra economía». Todas esas opiniones que, en definitiva, manifiestan las grandes diferencias aún existentes entre la política de ajustes inevitables cuya vigencia se proclama y la limitada aplicación efectiva de la misma hasta ahora realizada, coinciden con las observaciones críticas de los economistas a la política económica española actual, críticas que la oposición ha magnificado, explicablemente, en la discusión política de cada día.

De esta manera, la marcha hacia una política de ajustes global y positivo ha resultado ser en España una marcha larga. En primer término, porque esas medidas de ajuste inevitables vieron diferida su aceptación y aplicación por el proceso de transición política y por los desacuerdos que la oposición manifestó sobre ellas en el período 1979-82 y, en segundo lugar, porque cuando la necesidad de los ajustes se ha reconocido con generosidad, como hoy ocurre, su ritmo de aplicación es excesivamente lento y gradual para lograr resultados satisfactorios sobre el crecimiento potencial de la economía y el nivel de empleo.

Esta colaboración —escrita por los profesores **Enrique Fuentes Quintana** y **Jaime Requeijo**— expone los fundamentos de esa larga marcha de nuestra economía hacia la política de ajustes global y positivo, relata el tortuoso recorrido de la política económica por las distintas fases que cabe diferenciar en la década crítica que hemos vivido y detalla los extremos en que deberían concretarse las medidas necesarias en la actualidad para completar esa larga marcha de la política económica española hacia la realización de sus ajustes inevitables.

1. LOS SIGNOS EXTERNOS DE LA CRISIS DIFERENCIAL ESPAÑOLA Y LA COINCIDENCIA DE LOS DIAGNOSTICOS SOBRE SUS CAUSAS

CUALQUIER intento de explicar los fundamentos de la política económica de ajustes a la crisis precisa partir de un conocimiento de sus principales signos externos y de sus causas.

Los signos externos de la crisis se han manifestado en la vida económica española de forma ostensible, casi de forma escandalosa. Los indicadores económicos del cuadro n.º 1 prueban claramente las expresivas diferencias entre el funcionamiento de la economía española hasta la crisis del 73 y desde esa fecha hasta el presente. Dos grupos de resultados proclaman abiertamente las diferencias entre las dos etapas, de expansión y crítica, a que esas cifras se refieren:

1.º Los elevados niveles alcanzados por todas las tasas representativas del crecimiento de la economía en el período 1960-1973 y su dramática caída en el período crítico siguiente (1975-1983). Las tasas de crecimiento de la economía expresadas por el PIB caen del 7,2 por 100 al 1,6 por 100 anual en términos reales. Caen también las tasas de crecimiento del consumo privado, el gran incentivo del desarrollo de los sesenta, de 7,2 a 1,2 por 100. Mayor es aún la pérdida de ritmo en el crecimiento de la inversión que, de tasas situadas en el 10,7 por 100, se desploma hasta situarse en tasas negativas (-2,3 por 100)

de las que aún no se ha recuperado.

2.º El empeoramiento de los índices que expresan los equilibrios de la economía. La tasa de inflación pasa del 7,0 al 14,6 por 100 anual (apreciada por el deflactor del PIB) y del 6,7 por 100 al 16,8 por 100 (medida por los precios de consumo). Se cuadruplica el déficit de la balanza de pagos (apreciados por su valor medio respecto del PIB). La creación de empleo, que avanzaba a tasas anuales del 0,8 por 100 durante el período 1960-73, altera bruscamente su comportamiento. A partir de 1975 pasan a destruirse empleos a tasas anuales del -1,7 por 100, mientras el paro, que se situaba en el 2,7 por 100 de la población activa en 1973, crece hasta situarse en el 18,1 de la población activa en 1983. Finalmente, el desequilibrio del sector público medido a través de su déficit, inexistente en la etapa anterior a la crisis (hubo en realidad un superávit del 1,1 por 100), se coloca, tras ésta, en sus actuales niveles entre el 5 y el 6 por 100 del PIB.

Esas huellas profundas que la crisis económica ha dejado en el funcionamiento de la economía española, tal y como la muestran sus principales indicadores, ha alterado el signo de su comportamiento relativo y diferencial respecto de los países que integran la OCDE antes y después de la crisis económica. En efecto, un segundo grupo de resultados, que las cifras del cuadro n.º 1 ofrecen, prueba cómo la economía española superaba en todas las cifras del activo de su desarrollo económico a los resultados en la media de los países de la OCDE en valores situados entre los 1,7 y los 8 puntos porcentuales. Por el

contrario, y tras la crisis, los resultados ofrecidos por la OCDE se sitúan por encima de los registrados en la economía española. Ese comportamiento diferencial se produce también en los desequilibrios: el carácter adverso con el que la inflación ocurría en España respecto de la OCDE antes de la crisis (3 puntos más) se ha agudizado intensamente después (7 puntos más). Esa mayor intensidad de los desequilibrios españoles se acusa también en los frentes del empleo, de la balanza de pagos y del déficit público.

La pregunta fundamental frente a esos dos grupos de resultados, que definen el carácter intenso y diferente de la crisis española, es evidentemente ¿por qué?

Al repasar las muchas respuestas que se han dado hasta hoy a esos crecidos niveles de la crisis española y sus diferencias con la OCDE, se comprueba la existencia de un acuerdo básico entre ellas. Existe, en efecto, una coincidencia en los diagnósticos de las causas de la crisis realizados hasta hoy por los principales análisis y estudios disponibles sobre la misma. Dicho en otros términos, existe un acuerdo básico en los «porqués» alegados para identificar las causas de la crisis diferencial española. Esas causas apuntan en tres direcciones diferentes: en primer lugar, hacia la *estructura productiva*; en segundo término, hacia el *sistema económico* y, finalmente, hacia las *circunstancias políticas* dominantes en el período 1974-82.

Del lado de la *estructura productiva*, las dimensiones de la crisis se consideran como una consecuencia de dos fuerzas distintas, pero que han actuado en

la misma dirección, reforzándose mutuamente:

1.ª Las debilidades perceptibles que el proceso de desarrollo económico de los sesenta fue introduciendo en la estructura productiva española. Se ha dicho con verdad que el desarrollo español, cuya intensidad muestran las cifras del cuadro n.º 1, fue un desarrollo cuantitativo carente de calidad, intenso pero desordenado, consecuencia, en muchos casos, de un elevado intervencionismo estatal que situaba al margen de la competencia a los procesos productivos, ahogándolos en el marco estrecho del mercado interno y creando en ellos un conjunto de perceptibles debilidades. Por otra parte, las opciones claves que decidieron el desarrollo de los años sesenta, lo orientarían en un sentido que lo hacía muy sensible a la acción de las fuerzas de la crisis. Aquellas debilidades y estas opciones manifestarían su gravedad con contundencia a la llegada de la crisis económica.

2.ª Las debilidades perceptibles de la estructura productiva y las opciones básicas que definieron sus rasgos esenciales durante el proceso de desarrollo de los sesenta vinieron a coincidir con las fuerzas contrapuestas que manifestaban la presencia de la crisis económica de los años setenta. La crisis se revelaría, en efecto, a través del conjunto de sus signos externos, cambios radicales en los datos económicos de los que había de partir en adelante la lógica de los procesos de producción. Datos nuevos, todos los cuales afectaban plenamente a cada una de las debilidades de la estructura productiva española. Es difícil alegar la existencia de una economía más sensible en su estructura productiva a la

CUADRO N.º 1

BALANCE DE LA CRISIS EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA Y EN LOS PAÍSES DE LA OCDE
(Tasas de variación medias anuales)

	PERIODO 1960/1973		PERIODO 1975/1983			PERIODO 1960/1973		PERIODO 1975/1983	
	España	OCDE	España	OCDE		España	OCDE	España	OCDE
Δ PIB (media anual) ...	7,2	5,0	1,6	2,3	Δ Precios al consumo ...	6,7	3,9	16,8	9,2
• Agricultura ...	2,3	1,7	0,8	1,6	Δ Precios implícitos en PIB ...	7,0	4,3	14,6	8,1
• Industria ...	10,2	5,7	0,8	1,8	Déficit exterior (% sobre PIB) (media del período).	-0,4	0,3	-1,7	-0,3
• Servicios ...	6,7	4,9	2,6	2,9	Δ del empleo ...	0,8	1,1	-1,7	0,7
Δ GNB (media anual):					Δ del paro ...	5,7	1,2	21,4	8,1
• Consumo privado ...	7,2	4,9	1,2	2,6	Tasa de paro (final del período) ...	2,7	3,4	18,1	9,0
• Consumo público ...	4,6	3,8	4,0	2,5	Déficit público sobre PIB (final del período) ...	+1,1	+0,3	-5,9	-4,2
• Formación bruta capital ...	10,7	6,3	-2,3	1,1					
• Exportación ...	11,5	8,0	-6,4	4,3					
• Importación ...	17,3	8,6	2,2	3,1					

Fuentes: *Statistiques Rétrospectives*, OCDE 1960/1982. *Perspectives Economiques de l'OCDE*, n.º 36 (diciembre 1984).

Un balance de la crisis en la economía española y en los países de la OCDE destaca las importantes diferencias manifestadas en los resultados de la actividad económica en los periodos expansivos y críticos. Estas dos etapas son la que va de 1960 a 1973 para el desarrollo (etapa que parte de los efectos de las medidas del Plan de Estabilización del 59, que son el verdadero origen del desarrollo de los 60, y llega hasta la crisis energética). Para el período crítico se han tomado los años 1975-1983. 1975 señala en España el comienzo real de la crisis económica (cuya entrada en nuestro país fue diferida por la política compensatoria aplicada en el período inmediato después del estallido de la crisis).

Para la primera etapa, los resultados cuya importancia acentúa una lectura del balance, son fundamentalmente cuatro:

1.º La presencia de un intenso desarrollo, que sitúa el crecimiento del PIB en el 7,2 por 100 frente al 5 por 100 alcanzado en la OCDE. Este intenso desarrollo afectó esencialmente a la industria y a los servicios, alterando la estructura productiva española, que ofrece, al llegar los años 70, la configuración de una economía desarrollada, que había perdido el carácter inicialmente rural con el que inició los años 60.

2.º La alteración radical de los hábitos de consumo, derivados de un crecimiento del consumo privado, situado en

tasas del 7,2, muy superiores a las de la OCDE (4,9 por 100) y que constituyó el aliciente y motivación más importantes que animaron el proceso de desarrollo.

3.º La intensa capitalización de la economía, con tasas de formación bruta de capital situadas en el 10,7, a través de las cuales España incorporó nueva y más productiva tecnología a sus procesos de producción.

4.º El desarrollo económico general se basó en una apertura al exterior que evidencian los intensos crecimientos del comercio exterior.

El desarrollo de la economía favoreció la creación de empleos, a tasas anuales, sin embargo, muy distantes del crecimiento del PIB (0,8 por 100), lo que obligó a buscar ocupación a muchos españoles en Europa. Las tasas de paro aumentan a lo largo del período, pero manteniéndose por debajo de niveles del 2,7. Los defectos de la estructura productiva se acusan, fundamentalmente, en los dos desequilibrios de precios y exterior, muy superiores a los dominantes en los países de la OCDE. Esta propensión de la estructura productiva de los años del desarrollo hacia los desequilibrios constituye la principal consecuencia del sistema económico intervencionista con que el desarrollo se realizó, y muy especialmente de la política de los Planes de Desarrollo, que intensificaron todos los vicios de nuestro capitalismo corporativo.

Los datos del período de la crisis manifiestan los efectos de la misma sobre todas las series de producción: caen las tasas de desarrollo de todos los sectores y fundamentalmente de la industria (la grande) incidida por el proceso crítico.

Del lado del gasto, las cifras muestran cómo la sociedad española se ha resistido a adaptar su nivel de consumo a las posibilidades ofrecidas por el sistema productivo, especialmente visible en el desajuste entre el crecimiento del consumo público y las posibilidades ofrecidas por el crecimiento de la producción. Sin embargo, es la caída de la inversión a tasas negativas el dato más preocupante y desfavorable de toda la crisis económica. El comportamiento de España ha vuelto a ser, tras la crisis, otra vez diferencial respecto de la OCDE, pero esta vez las diferencias se han tomado negativas. La media de los países de la OCDE muestra crecimientos productivos y consuntivos superiores y ofrece un comportamiento de la formación bruta de capital muy diferente.

Del lado de los equilibrios, las realizaciones españolas son también peores. La inflación de dos dígitos ha dominado la escena española durante la crisis, el déficit exterior se ha cuadruplicado, mientras se dejaban de crear empleos y el paro aumentaba hasta colocarse a la cabeza de los países de la OCDE. Un déficit público intenso y mayor que el de la media de los países de la OCDE cierra este cuadro de comportamientos adversos.

crisis económica de lo que era la española que llegaba en 1973 al estallido de la crisis.

El nivel de la crisis española y sus diferencias con la registrada en los países de la OCDE debe buscar también sus causas —según las explicaciones disponibles— en el peculiar *sistema económico* con el que se interpretó el proceso de desarrollo español. Los economistas españoles habían denunciado con reiteración —y mucho antes de que la crisis llegara— la propensión de nuestro sistema económico a organizarse bajo la forma de un capitalismo corporativo que, mirando con preferencia al mercado interno, obtuviera del Estado todas las garantías precisas para asegurar la rentabilidad de los procesos de inversión mediante un conjunto de intervenciones de muy diverso signo. Esa vieja planta española que es nuestro capitalismo corporativo iba a experimentar un crecimiento extraordinario durante la segunda mitad de los años sesenta. A partir de 1964 el intervencionismo discrecional de los Planes de Desarrollo amplió las intervenciones públicas, que agudizaron todos los vicios del capitalismo corporativo español. La característica más eminente de este sistema económico peculiar no es otra que su excepcional rigidez. La multiplicación de rigideces en los distintos mercados, haciéndolos insensibles a las variaciones de los datos económicos, constituye el rasgo común del capitalismo corporativo, sancionado y fomentado desde los Planes de Desarrollo, como lo testimoniaban múltiples mercados industriales y, en especial, el mercado de trabajo y el mercado financiero. Al expresarse la crisis económica, fundamentalmente, en una conmo-

ción de los costes y precios relativos y al reclamar, en consecuencia, la adaptación imperativa de las distintas producciones a esos nuevos datos, la flexibilidad con la que funcionaban los mercados existentes se convirtió en un dato vital para lograr ese propósito de variar la asignación de recursos productivos ajustándolos a los requerimientos de la crisis. Las rigideces del sistema económico, en esas circunstancias críticas, se convierten en una costosa e ineficiente arterioesclerosis que impide transmitir el mensaje del cambio productivo que la crisis demanda. En la medida en que estos ajustes productivos no se han realizado —por impedirlo el sistema económico disponible—, los problemas críticos se han ahondado y perpetuado en la sociedad española.

En tercer lugar, no puede olvidarse la coincidencia de la crisis económica con el proceso de *cambio político* vivido por España en el período 1975-82. En los primeros años de la crisis, que se corresponden con los de la transición política, no existió un acuerdo general sobre sus causas, lo que dio lugar a las medidas vacilantes que caracterizan ese período. Sólo en 1977, cuando la gravedad de los problemas económicos reclamaba la inmediata atención del conjunto de la sociedad, las fuerzas políticas comenzarían a estar de acuerdo en las principales causas, lo que llevaría, a finales de ese año, a la adopción de una política pactada que significaba aceptar tanto causas como medidas para el tratamiento de la crisis. Transcurrido un cierto tiempo (que puede fecharse a comienzos de 1979), el necesario para reducir los desequilibrios más peligrosos de la economía,

la diferente percepción que las distintas fuerzas políticas tuvieron de los costes y beneficios de tales medidas reavivó las discrepancias y restó vigor a la política económica aplicada en la etapa 1979-82, que no pudo lograr sino resultados mediocres y un ajuste muy lento y gradual a la crisis económica. Ese gradualismo pudo forzarse algo, merced a la nueva configuración de fuerzas políticas, a partir de octubre de 1982, al concretarse la necesidad ineludible de las políticas de ajuste, pero su ritmo de aplicación no ha sido satisfactorio. El proceso de cambio político, y la forma en que durante ese cambio se han entendido y aplicado las políticas de ajuste por los intérpretes políticos y los actores sociales, pasaba así también su factura sobre las dimensiones y el carácter diferencial de la crisis española.

En esas tres debilidades peculiarmente españolas —las de su estructura productiva, las de su sistema económico y las derivadas del proceso de cambio político— residen, según los análisis efectuados hasta hoy, las causas que están en el fondo de esa pérdida en el pulso vital y de los desequilibrios de nuestra economía que testimonian, con tanta elocuencia, los indicadores del cuadro n.º 1.

Tratemos de exponer ahora, con más detalle, el contenido de esas tres denunciadas debilidades de la economía española, origen de la dimensión de nuestra crisis.

GRAFICO 1 DEPENDENCIA PETROLERA Y AUTOABASTECIMIENTO ENERGETICO

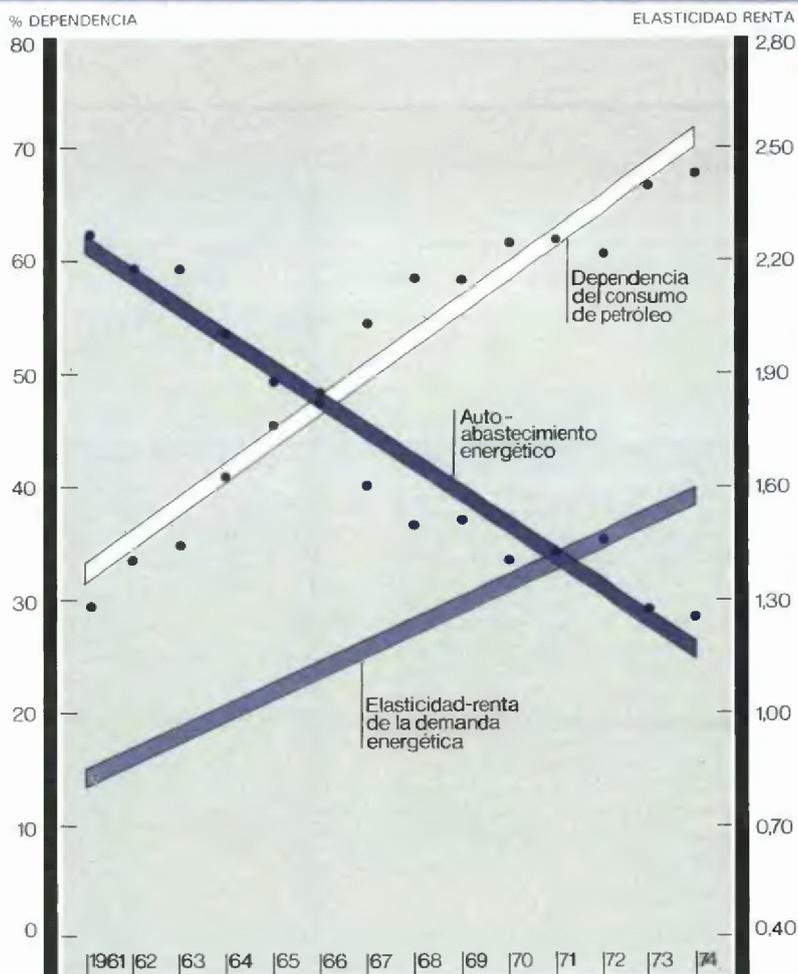
El acusado crecimiento del consumo energético que se deduce de la elasticidad-venta de la demanda de energía, que llegó a ser de 1,4 para el decenio 1963-1973 (por cada unidad adicional de crecimiento del PIB fueron necesarias 1,4 unidades de consumo energético), se tradujo en un notable descenso del grado de autoabastecimiento energético que, de representar el 62 por 100 del consumo total, en 1961, decreció hasta el 28 por 100 en 1973.

La mayor dependencia energética externa se concretó en la mayor importación de petróleo crudo, de tal forma que la dependencia del consumo de petróleo pasó a ser del 29,8 por 100 del total de energía primaria en 1961 al 67 por 100 en 1974. Mayor consumo energético, mayor uso del petróleo y mayor dependencia exterior, fueron los rasgos característicos de la demanda energética en los años de crecimiento económico acelerado hasta 1974.

Ecuaciones:

- Dependencia del consumo de petróleo
 $y = 29,30 + 2,97 x$.
- Autoabastecimiento energético
 $y = 63,81 - 2,74 x$.
- Elasticidad-venta $y = 0,772 + 0,058 x$.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Industria y Energía e INH.



2. PROSPERIDAD E INCUBACION DE LA CRISIS EN LOS AÑOS SESENTA

Se ha dicho, en ocasiones, que las causas de una crisis hay que buscarlas en la etapa de prosperidad que la precede, lo cual es perfectamente aplicable a la realidad española. Como se ha indicado antes, de 1961 a 1974 transcurre el período de más rápido y continuado crecimiento de su economía, un 7 por 100 anual en términos rea-

les, un crecimiento que transforma sustancialmente la base económica y la configuración social de España, un crecimiento que le va a permitir acercarse al grupo de países desarrollados occidentales. Una expansión, sin embargo, asentada sobre soportes endebles que no resulta difícil identificar.

El primero de ellos es el energético. El consumo de energía primaria aumentó, en ese período de expansión (1961-74), en un 170 por 100, a consecuencia del proceso rápido de industrialización y del aumento del nivel de vida, pero ese incre-

mento modificó sustancialmente la estructura del sector energético. Dada la escasez de recursos propios y la estabilidad del precio nominal del petróleo durante esos años, lo que de hecho significó una continuada reducción de su precio real, el consumo de energía fue haciéndose cada vez más dependiente del petróleo. El incremento de la petroadicción de la economía española experimentó un crecimiento espectacular. En 1961 el petróleo suponía el 29,8 por 100 de la demanda de energía primaria, mientras que en 1974 ascendía al 67,8 por 100; por esa misma razón, el grado de autoabas-

GRAFICO 2 DEFICIT DE LA BALANZA AGRARIA

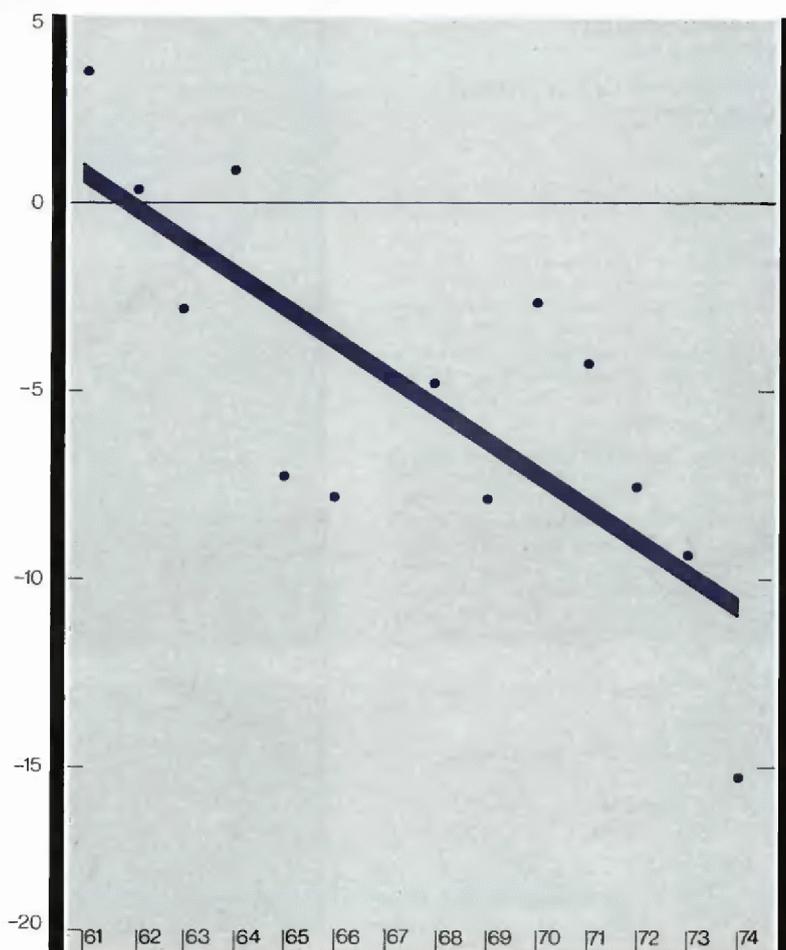
Uno de los rasgos más característicos del crecimiento económico, hasta 1983, ha sido el progresivo deterioro de la balanza comercial agraria. Aunque el contenido exportador de la producción agraria española creciera entre 1961 y 1974, al pasar a exportar el 23,3 por 100 del valor añadido bruto agrario generado en 1974, frente a sólo el 16,1 por 100 de 1961, el fortísimo crecimiento de la demanda importadora, que pasó del 12,6 por 100 del VAB agrario en 1961 al 38,5 por 100 en 1974, supuso pasar de una situación de superávit de la balanza comercial agraria en 1961 a un déficit considerable en 1974. Las necesidades de importación de piensos para la producción ganadera, y la evolución de la demanda interna de alimentos, han sido las principales causas que explican tal desequilibrio.

Ecuación:

$$y = 1,69 - 0,89 x$$

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Agricultura.

% DEL PRODUCTO AGRARIO



tecimiento energético pasó del 62 por 100 (1963) al 28 por 100 (1973). Por otro lado, la intensidad energética del conjunto de la economía se elevó, sustancialmente, como se infiere de la elasticidad-renta de la demanda de energía que, para el período 1964-73, fue del 1,4 (gráfico 1). Todo lo cual tiene dos significados claros: primero, a lo largo de esos años la economía española se apoya, crecientemente, en la energía importada; segundo, cada unidad de producto adicional se obtiene con un elevado contenido energético. Y tiene, además, una impli-

cación rotunda: cualquier perturbación de los mercados de la energía, y especialmente del más importante de ellos, el del petróleo, debía afectar profundamente a una economía, como la española, con una elevada dependencia energética (1).

El segundo soporte endeble del proceso de crecimiento lo constituye el sector agrícola. Por lo general, los rápidos procesos de industrialización plantean tensiones, a veces muy intensas, entre agricultura e industria, puesto que cada uno de los dos sectores depende, estrechamente,

del otro, y sus distintos ritmos de expansión terminan por introducir rigideces considerables en el conjunto de la economía. Así ha sucedido en España, al producirse, por una parte, un desplazamiento de la mano de obra hacia la industria y los servicios, lo que elevaba los costes salariales de la agricultura —de una agricultura muy poco capitalizada a principios de los años sesenta— y, por otra, una modificación sustancial de la demanda de productos agrarios, que era, a su vez, consecuencia del proceso de industrialización y del aumento consiguiente del

GRAFICO 3 BALANZA TECNOLÓGICA

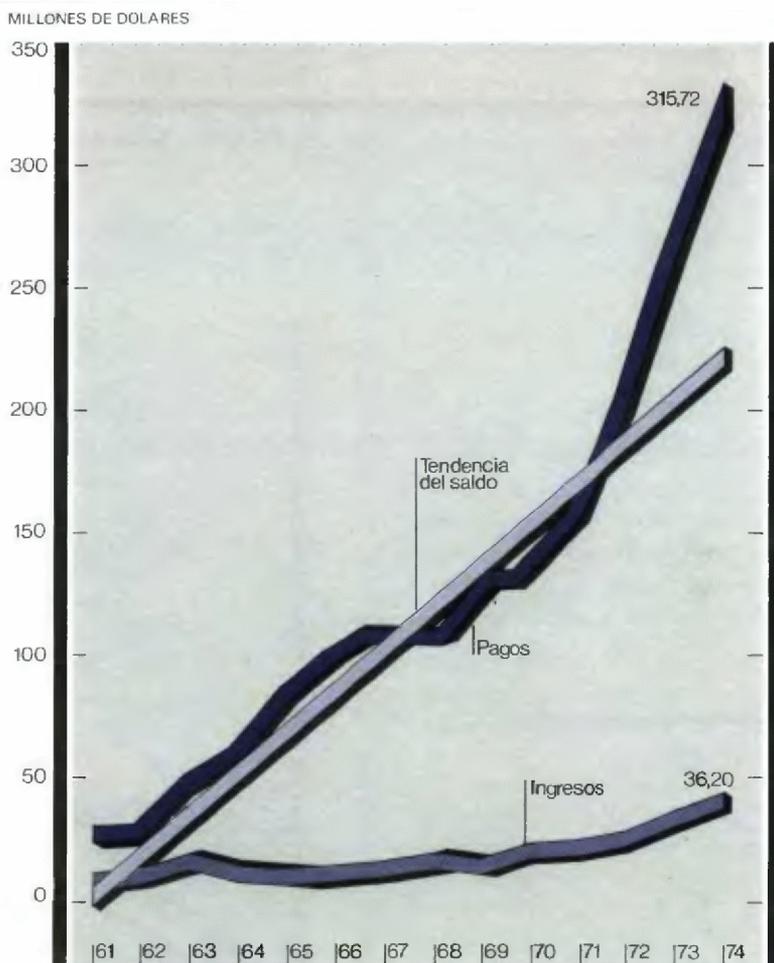
La dependencia tecnológica exterior fue progresivamente creciente hasta 1974. Los pagos por asistencia técnica y *royalties* aumentaron desde 21,75 millones de dólares en 1961 hasta 315,72 millones en 1974, lo que supone un incremento del 1.351 por 100.

Pero los pagos directos en tecnología representan sólo una pequeña parte de la dependencia tecnológica que queda subyacente en la importación de bienes de equipo que, medida en dólares, se multiplicó por 4,7 entre 1962 y 1972.

Ecuación:

$$y = 20,94 - 17,58 x.$$

Fuente: Elaboración propia con datos de la Balanza de Pagos, Ministerio de Comercio.



nivel de vida. La elevación de los costes del sector agrario y la falta de acoplamiento entre oferta y demanda agrícola terminaron por imponer no un ajuste del sector a los requerimientos del proceso de desarrollo sino un sistema de precios similar al de la Comunidad Económica Europea, que produce dos efectos bien conocidos: excedentes continuos de una serie de productos y déficit, continuado también, de otro conjunto de bienes agrícolas. Los excedentes corresponden, normalmente, a los aceites vegetales y al vino, aunque en ocasiones se extiendan al arroz y al azúcar; los dé-

ficits se concentran, fundamentalmente, en las materias primas de alimentación ganadera. Dado el mecanismo de protección agrícola existente en España, los excedentes significan intervención en los mercados, con toda su secuela de pérdidas financieras, y, en ocasiones, la exportación de productos excedentarios mediante restituciones (fórmula elíptica de denominar a las subvenciones a fondo perdido). Ante la necesidad de hacer frente a los requerimientos de la demanda interna, el déficit de materias primas ganaderas hay que cubrirlo con importaciones. Esa difícil evolución

de la agricultura española ha dado lugar a que, en nuestro país, los ministros de Hacienda teman más a las buenas que a las malas cosechas, por la notable repercusión financiera que aquéllas pueden tener, y ha producido, asimismo, una brecha exterior (gráfico 2) que no se acierta a cerrar y que se origina en el período estudiado: todavía en 1964 existe un equilibrio de la balanza agraria, mientras que, en 1974, las exportaciones agrícolas no cubren sino el 60 por 100 de las importaciones (2).

El significado de ese desajuste del sector agrícola es múlti-

ple: por una parte, el esfuerzo de transformación no ha conocido la necesaria cadencia, porque el mecanismo de protección puesto en pie a través del FORPPA es mucho más un factor de sostenimiento de las rentas agrícolas que un estímulo para el cambio; por otra parte, la existencia de excedentes estructurales significa no solamente un coste de oportunidad elevado desde el ángulo de la producción sino también desde el punto de vista de la asignación de recursos financieros; finalmente, el paso rápido del sector desde la situación de exportador neto a la de importador neto contribuye a aumentar el permanente déficit comercial español.

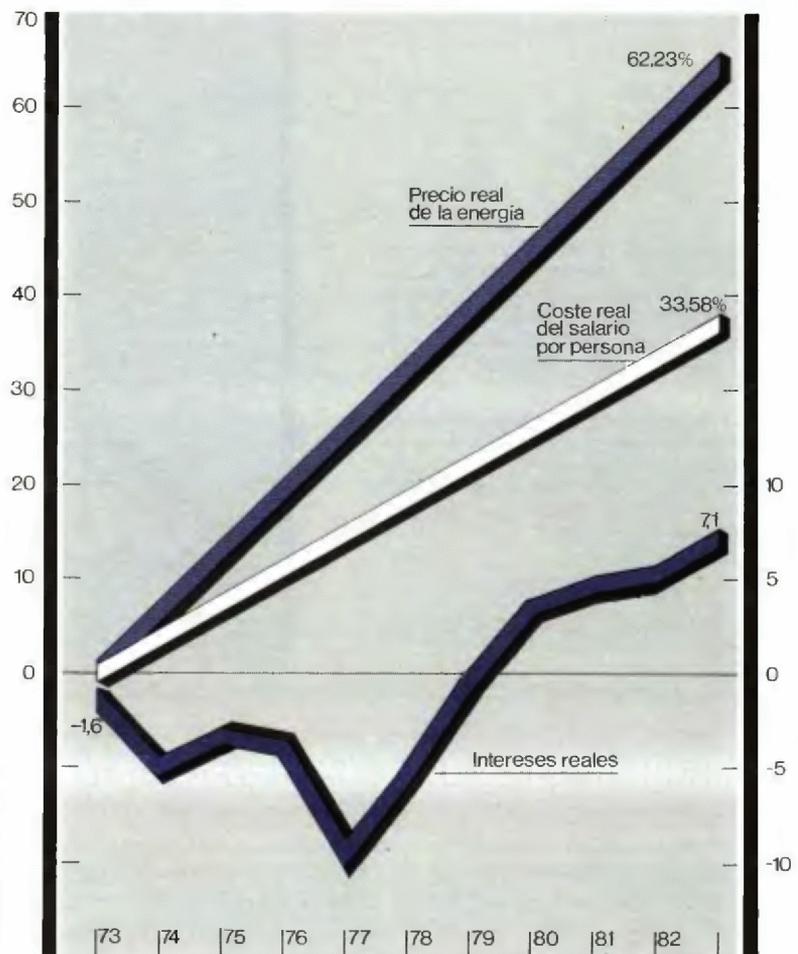
El propio desarrollo industrial español, a lo largo de los años sesenta, es la tercera debilidad a la que conviene hacer mención, y que puede observarse desde tres ángulos: la endeble estructura financiera de las empresas, el elevado consumo de energía y la dependencia tecnológica.

El tejido industrial español, que se va construyendo desde los años cincuenta, pero que se expande sustancialmente a partir del momento en que se instaura el modelo de desarrollo abierto, no se apoya en empresas con una proporción equilibrada entre recursos propios y ajenos, sino en sociedades enormemente dependientes del crédito bancario y, por consiguiente —y pese a la capacidad expansiva de muchas de ellas—, sometidas a las incertidumbres y vaivenes de los mercados financieros. El sector industrial español responde a una configuración tradicional, con notable presencia de la industria pesada (siderurgia, construcción naval) y consumo elevado de energía (quí-

GRAFICO 4 TRES PRECIOS FUNDAMENTALES EN LA CRISIS ECONOMICA: ENERGIA, SALARIOS Y TIPOS DE INTERES

INCREMENTO ACUMULATIVO
EN % DEL PRECIO DE LA ENERGIA
Y DEL COSTE DEL FACTOR TRABAJO

TASA REAL
DEL TIPO DE INTERES

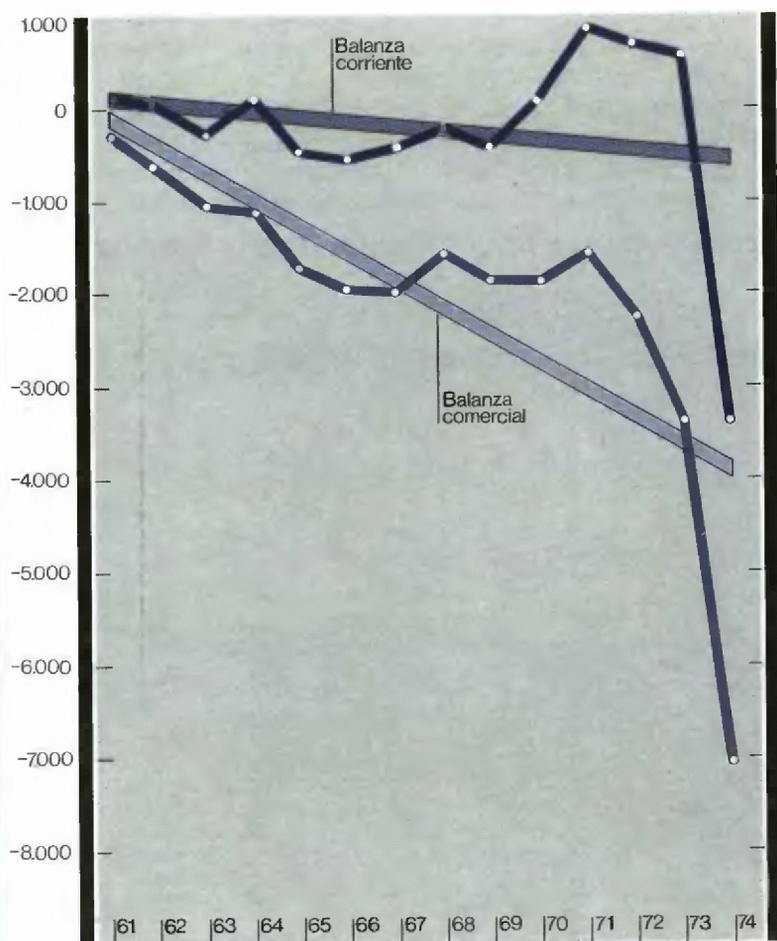


La evolución de los costes, durante los años de crisis, presenta un rasgo de especial importancia: los precios de la energía, el coste del factor trabajo y el precio del dinero, han crecido a mayor ritmo que el nivel medio de precios del conjunto del sistema económico. Pero lo han hecho de forma diferente. El orden de prelación se sitúa, como muestra el gráfico, en un crecimiento más intenso de los precios internos de la energía, que sobrepasó en el 62,23 por 100 al crecimiento de los precios impli-

citados en el PIB, para el conjunto del decenio 1973-1983. Los salarios por persona superaron en el decenio, en un 33,58 por 100, al crecimiento del Índice de Precios al Consumo. Por su parte, los tipos de interés pasaron de ser negativos en el 2,5 por 100 en 1973 a positivos del 7,3 por 100 en 1983.

Fuentes: Elaboración propia con datos de: Precio de la Energía - Índice de precios industriales INE. Costes salariales - Contabilidad Nacional de España INE. Tipos de interés - Informe Anual del Banco de España.

GRAFICO 5
LA BALANZA DE PAGOS DURANTE
LOS AÑOS DE RAPIDO CRECIMIENTO
(SALDOS EN MILLONES DE DOLARES)



En el periodo 1961-74, la balanza comercial española se saldó continuamente con déficit de distinta magnitud, mientras que los saldos de servicios y transferencias resultaron siempre positivos. De ahí que en 1961, 1962, 1964, 1970, 1971, 1972 y 1973 se obtuviera un excedente por cuenta corriente y, en los años restantes del periodo, un déficit. En los catorce años examinados, la balanza comercial acumuló un saldo negativo de 28.317 millones de dólares y la balanza por cuenta corriente un dé-

ficit de 3.112 millones de dólares, compensado este último por la inversión extranjera.

Ecuaciones:

$$\text{Saldo balanza comercial} \\ y = 204,99 - 296,99 x$$

$$\text{Saldo balanza corriente} \\ y = 149,06 - 49,51 x$$

Fuente: Elaboración propia con datos de: Balanza de Pagos (Ministerio de Comercio).

mica, cemento...); prueba de ello es que la mitad del consumo total de energía corresponde a este sector (3). Puesto que los esfuerzos de investigación nunca han sido muy intensos en España, ni existe tampoco una comunicación fácil entre la teoría y la aplicación industrial de la misma, el esfuerzo de industrialización de los años sesenta se apoya sobre la técnica importada, lo que redundará en un rápido aumento de los pagos exteriores por «asistencia técnica y royalties» (gráfico 3), que pasan de 22 millones de dólares en 1961 a 315 millones en 1974 (4).

Esa triple debilidad del desarrollo industrial español supone, a su vez, la exposición muy directa a un conjunto de perturbaciones características de la crisis iniciada a partir de 1974. El aumento de los tipos de interés del periodo 1974-80 ha supuesto un incremento rápido de los costes financieros de muchas empresas, lo que ha precipitado la crisis industrial; el aumento veloz de los salarios ha restado competitividad a grandes segmentos de la industria, especialmente a los densos en trabajo (5); el crecimiento en flecha de los precios de la energía ha significado unos costes rápidamente crecientes de la producción industrial española y una pérdida rápida de competitividad; la dependencia tecnológica agudiza las dificultades de adaptación y subordina, en muchos casos, la evolución de las empresas a la estrategia global de los exportadores de tecnología.

La cuarta debilidad es la relativa al sector exterior, derivada a su vez de una permanente característica de la balanza de pagos española: el déficit comercial. Pese a la existencia de saldos equilibradores corrientes —el

turismo y las remesas de emigrantes—, la balanza por cuenta corriente arroja, en promedio, y para el período 1961-74, un déficit equivalente al 0,62 por 100 del PIB (6). No siempre ese déficit pudo ser cubierto por los movimientos autónomos de capital, lo que obliga, por un lado, a observar cuidadosamente la evolución del sector exterior para evitar que su situación limite las posibilidades de crecimiento y, por el otro, a adoptar medidas correctoras cuando el desequi-

librio adquiere caracteres permanentes (años 65 y 66).

Las cuatro debilidades que acabamos de reseñar se completan con dos rasgos institucionales de larga tradición en España: la rigidez con que funciona el aparato productivo y la elevada protección exterior.

La plétora de intervenciones que había caracterizado el período autárquico no queda desmantelada al modificarse, en 1959, el modelo de desarrollo.

Desaparecieron, eso sí, los organismos más representativos de esa fase, pero el funcionamiento del mercado se vio, siempre, condicionado por la existencia de múltiples barreras y de estímulos administrados: autorizaciones de instalación y funcionamiento, circuitos privilegiados de crédito, subvenciones fiscales, acciones concertadas y, lo que es más importante, un mercado de trabajo absolutamente rígido que limitaba, en todo momento, la capacidad expansiva

LA ORGANIZACION DEL CAPITALISMO CORPORATIVO ESPAÑOL

Juan VELARDE FUERTES

LOS PRELUDIOS EN ESPAÑA

Keynes, en su conferencia *Liberalism and Labour*, pronunciada el 6 de febrero de 1926 en el Manchester Reform Club, señaló que «los cerebros y el carácter del Partido Conservador se habían siempre reclutado entre los liberales». Esto es cierto también para España. El Partido Liberal Fusionista recogió gran parte de la herencia doctrinal que venía de la Revolución Gloriosa de 1868, centrada sobre todo en el regeneracionismo. Gracias al paso al Partido Liberal Conservador, creado por Cánovas del Castillo, de numerosos políticos que habían militado en el Partido Liberal de Sagasta, se entiende lo que pasó a significar el conservadurismo en nuestra vida nacional.

Se puede comprender así lo que originará una especie de nueva política económica española que se abre a partir de comienzos del siglo XX, porque el regeneracionismo se había hecho para entonces padre de la llamada *democracia orgánica* que, desde el punto de vista filosófico, procedía del krausismo. La primera llegada de estas ideas al partido conservador se hizo con la llegada de García Aliz a lo que hoy llamaríamos su corriente *villaverdistista*. Como es bien sabido, la cristalización de las ideas de éste en política económica se pudo conseguir gracias a Flores de Lemus. Este es un economista que enlaza con Antonio Maura, al que sirvió con afecto que bordeó la militancia. No

olvidemos que, como señaló Enrique Rodríguez Mata en el *In Memoriam* de Agustín Viñuales, «un día, ante el supremo argumento de la razón de Estado, Maura logra vencer la resistencia de Flores que, con resignación, acepta ser designado como ministro de Hacienda. El gran don Antonio Maura tuvo reunidos en su casa, dispuestos para la jura, a los hombres que iban a constituir un gobierno del que formaba parte Flores; pero en el último minuto se desistió de su formación». Y es precisamente Maura otro de los políticos que emigró de los liberales a los conservadores. Bien sabido es que, tras haber sido ministro liberal de Ultramar, con su célebre discurso *La revolución desde arriba*, pronunciado en 1901, en la discusión del Mensaje de la Corona, se vio que era imposible que se convirtiese en polluelo de la compleja camada que trataba Sagasta de sacar del cascarón. Cuando Maura, al frente del gamacismo, ingresa en las filas de lo creado por Cánovas, los silvelistas y villaverdistas comprendieron que Maura era heterodoxo respecto al conservadurismo tradicional. Años después, Dato, al frente de los *conservadores idóneos*, al marcar sus distancias frente al maurismo, ratificó todo esto. Al ser éstos los conservadores puros, sin mezcla de otra influencia alguna, también confirmaron, desde su lado, la frase de Keynes. Maura traía dos mensajes al Partido Liberal Conservador. El primero, el del regeneracionismo de Joaquín Costa. Este costismo de Maura comienza ahora a ser

analizado, y subyace en su lucha contra el caciquismo, en su preocupación por la vida local, en sus críticas a la desamortización. También, por supuesto, en la recepción del mensaje organicista, corporativista o, como algunos regeneracionistas pretendieron —encabezados por Ricardo Macías Picavea—, de democracia castellana, pero que tenía una clara raíz krausista. Además lo habían intentado llevar a la práctica. Al fundirse la Liga de Productores de Costa, con el movimiento de las Cámaras de Comercio, puesto en marcha por la de Cartagena en 1898, su resultado, la Unión Nacional, planteó por primera vez una política económica corporativa. Esto es, pretendían orientar la política económica a través de una Junta.

Pero Maura encuentra facilitado el camino de la admisión de esta línea de pensamiento porque ha captado un segundo mensaje. El catolicismo, en lo económico, había tenido una vertiente muy pronunciada hacia la admisión del liberalismo económico. Todo esto respondió a una preocupación: la de cristianizar y asumir el liberalismo, que hoy entendemos bien porque ha sido sustituida por otra: la de cristianizar el marxismo. Se había iniciado esto con la *Economía política cristiana* del vizconde Alban Villeneuve —Bargemont, discípulo de Sismondi—. En España era conocida esta línea doctrinal a través de las aportaciones que después hicieron un Pellegrino Rossi, el asesinado ministro de Pío IX, autor de un *Curso de Eco-*

nomía Política que exponía las doctrinas de los grandes clásicos, un Anatolio Leroy-Beaulieu —el hermano de Pablo, el jefe de los liberales franceses— o un Carlos Peris, o por los sermones del famoso Padre Félix en Notre-Dame de París. Pero a Maura y sus seguidores lo que les interesa no es ese camino, sino el abierto por el arzobispo de Maguncia, Ketteler, con su trabajo *La cuestión de los trabajadores y el cristianismo* que se convierte después en el asumido por Roma con la encíclica *Rerum Novarum* de León XIII. La justificación de un corporativismo estaba ya inmersa en esos documentos iniciales de lo que después habría de llamarse la «doctrina social de la Iglesia».

Finalmente, no debe ocultarse que todo esto no disonaba precisamente en los oídos de quienes habían protagonizado el llamado «viraje proteccionista» a partir de 1875. Los pretendidos mensajes científicos liberales que se recibían en España procedentes, como ha señalado el profesor Lluch, de Chez Guillaumin, sobre todo con la lectura del *Journal des Economistes*, sufren así un triple embate krausista-regeneracionista, católico social y proteccionista, que no deja de estar emparentado con la escuela histórica germana, con el socialismo de cátedra de la *Verein für Sozialpolitik* y con el nacionalismo económico expuesto a partir de List. El liberalismo económico comenzó así a tambalearse en España en todos los sentidos.

LA VIBRANTE OBERTURA DEL «GOBIERNO LARGO» DE MAURA

Cuando Antonio Maura ocupa el poder a inicios de 1907 con el propósito de instalarse en él por largo tiempo —y sin el conflicto de Marruecos y sus diversos flecos parece claro que lo hubiese conseguido—, da la impresión de que va a jugar el papel de un Bismarck ibérico. Por una parte, encabeza un fuerte movimiento de reforma social, al que se superpone, por encima de todo, el principio del mantenimiento del orden público. Por otra, acepta el nacionalismo económico que trata de dar justificación doctrinal al proteccionismo. Así decía: «¿Creéis que no tenemos necesidad de hacer una economía nacional para no ser tributarios de elementos extraños a nosotros?» Trata además de orientar un proceso de desarrollo económico engarzado con uno de restablecimiento de la potencia naval militar destrozada por los Estados Unidos en 1898. Se pone en marcha con la Ley de la Escuadra, que se liga a la creación, en realidad ordenada desde el Poder, de esa gran articulación de variados intereses empresariales españo-

les que fue la Sociedad Española de Construcción Naval. Esto significa que acepta que la política exterior española pueda verse implicada en conflictos. El más visible es el despliegue militar que efectúa en Marruecos, de Casablanca en el Atlántico a Cabo del Agua en el Mediterráneo. Maura se plantea otro hecho importante: la integración de las empresas en grandes organizaciones capitalistas. En su etapa, las nuevas fábricas de vidrio plano se vinculan dentro de lo que entonces se llamaba un *trust*: se crea por las más significativas empresas siderometalúrgicas la Central Siderúrgica; se amplían las agrupaciones de fabricantes de azúcares y alcoholes; se crea una sociedad de salineros; también la conocida Asociación de Fabricantes de Papel, que tanto impacto va a tener incluso en la historia cultural de España. Incluso se da el primer paso hacia un consorcio de fabricantes de pan en Madrid.

Las cosas estaban maduras para que asomase, por primera vez, el corporativismo económico en España. Tiene ésto una causa que preocupaba al gobierno. Maura ocupa el poder en plena crisis *Knickerbocker* de la economía mundial. Con su acción va a intentar domeñar su impacto en España, y lo va a conseguir. Los caminos que emprenden son dobles. Uno de éstos se hace claro al abordar el problema azucarero, tanto en su vertiente de sobreproducción como en la fiscal, con la Ley Osma de 3 de agosto de 1907. El Estado, por una parte, interviene para frenar el establecimiento de nuevas fábricas de azúcar y, por otra, incita a que el tema de tal sobreproducción se solucione gracias «al propio y reflexivo acuerdo de los productores...»

El otro sendero arranca del Real Decreto de 5 de abril de 1907, que convocó una Asamblea Nacional en Madrid para constituir el que entonces se denominó Consejo Permanente de la Producción y el Comercio Nacional. Al llamamiento «respondieron unánimemente todas las entidades invitadas». Eran éstas las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, las Cámaras Agrícolas, los Sindicatos y Comunidades de Labradores, la Asociación General de Ganaderos del Reino, y, en general, todas las asociaciones industriales, agrícolas o comerciales legalmente constituidas. Así se pretende que el Consejo, que con su concurso prácticamente unánime aparece, sea una «Junta de productores para discutir los problemas industriales, mercantiles y agrícolas que así (quedaban) sustraídos al albedrío de los políticos».

Este Consejo Permanente de la Producción y el Comercio Nacional tenía un precedente lejano y poco importan-

te: el Instituto Superior de Agricultura, Industria y Comercio, creado por Real Decreto de 13 de octubre de 1905, que a su vez podría considerarse heredero conjunto del Consejo del mismo nombre, de la Junta Consultiva Agronómica y de los Consejos Forestal y de Minería. Pero en realidad estos organismos, hasta 1907, constituían aspectos de la Administración consultiva, pero no eran ruedas de ningún modelo corporativo. Desde 1907 ésto sí existe, porque el Consejo, constituido con representaciones de intereses y de la Administración, se convierte, a través de sus cinco secciones —de Agricultura, de Ganadería, de Montes, de Minas y de Industria—, en un auténtico gestor de la política económica. Se encarga a este Consejo, también, el fomento de las exportaciones, al incluir en él la llamada Junta de Comercio Internacional. Complétese esto con la Comisión Protectora de la Producción Nacional, con su Reglamento de 23 de febrero de 1908, y que termina de perfilarse con el Real Decreto de 12 de marzo de 1909, para ver alzarse ante nosotros, como subyacente a este corporativismo, un auténtico mensaje mercantilista. Aparte de esto, se le vinculan el Centro Nacional de Informaciones Comerciales y el Archivo de Sociedades Anónimas, que se había creado por el Real Decreto de 2 de noviembre de 1906. En resumidas cuentas, este Consejo Superior de la Producción y del Comercio, que pasa a tener además una proyección provincial, adquiere así auténticos aires de un preministerio corporativo de Economía. El Instituto de Reformas Sociales establece unos acuerdos con este Consejo.

Pero como esta acción económica corporativa desbordaba una y mil veces este vaso, se concedieron poderes especiales, que equivalían a su intervención en la política económica, a corporaciones tan conocidas como la Comisión Permanente de la Asociación General de Ganaderos del Reino (Real Decreto de 22 de febrero de 1907) o lo dispuesto por el Real Decreto de 12 de noviembre de 1908, en relación con el asesoramiento al gobierno con ocasión de las reformas que debieran hacerse en la contribución industrial y del comercio, por parte de las Cámaras Oficiales de Comercio, de la Industria y de la Navegación de cada provincia. Aparecen, además, creaciones corporativistas tan importantes como el Instituto Central de Experiencias Técnico-Forestales (Real Decreto de 15 de marzo de 1907); las Cámaras Oficiales de la Propiedad, en relación precisamente con la propiedad urbana (Real Decreto de 16 de junio de 1907); la Junta Consultiva de Seguros, cuyo Reglamento provisional se aprobó por Real Decreto de 26 de julio de 1908; la Junta Con-

sultiva de la Dirección General de Navegación y Pesca Marítima, constituida por Ley de 7 de enero de 1908, desarrollada a lo largo de este año, o la Comisión para el Desarrollo de las Ayudas a las industrias y comunicaciones marítimas, prevista en el artículo 29 de la Ley de 14 de junio de 1909.

«ALLEGRO VIVACE» CON LA I GUERRA MUNDIAL

El siglo XIX, en realidad, concluye un lustro escaso después de que Alfonso XIII, en 1909, desposeyese a Maura del poder. La planta corporativa que éste había sembrado, gracias al riego que le produce el auge continuo del nacionalismo económico, y con el abonado de las escaseces derivadas de la Primera Guerra Mundial, se convierte en un arbusto muy importante.

En 1903 se había dado por concluido el ya citado experimento de la Unión Nacional. Parecía que se había muerto el movimiento iniciado el 1 de septiembre de 1898 con el llamamiento de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Cartagena y que cristalizó el 20 de noviembre de 1898 con la famosa Asamblea de Zaragoza de estas Cámaras. Como se leía en *El Correo de Valencia* de 21 de noviembre, esta reunión se imaginó como «una especie de Congreso libremente erigido por el país productor para examinar las desgracias que le afligían y proponer las soluciones oportunas». Por eso, el Presidente de la Cámara de Comercio de Madrid, Ruiz de Velasco, propuso que así se debería «reclamar la acción del ejecutivo y tomar acuerdos factibles de realización inmediata».

Sin embargo, la respuesta masiva a la convocatoria de 1907 y el poder concedido a estas entidades parecían indicar que el regeneracionismo corporativista estaba bien vivo, y que el maurismo trataba de convertirlo en sustancia propia. Es más; todo un conjunto de textos recogidos en el ensayo de Santiago Roldán, *La consolidación de la vía nacionalista del capitalismo español durante la I Guerra Mundial*, demuestra que el avance de la corrupción oligárquica de la Restauración, las escaseces derivadas de la Primera Guerra Mundial y la cristalización de la protesta nacionalista por la presencia de capital y productos extranjeros, están detrás de otro renacimiento de este impulso corporativo, que ahora ya se separa de las grandes empresas, y comienza a ser una especie de *Fronde* de las pequeñas y medianas, dispuestas a un radical cambio político y económico. Su manifestación más clara se contiene en el *Mensaje* que la Cámara de Comercio de Toledo dirigió

en 1918 al Presidente del Consejo de Ministros y a las Cámaras de Comercio e Industria de Castilla la Nueva, Castilla la Vieja y León. Su portavoz más destacado fue Emilio Riu que desde su órgano *Revista Nacional de Economía* escribía: «El régimen constitucional es en España la apariencia, la realidad del Estatuto político que rige la Nación española, la causa de su atraso, la gangrena que corroe el organismo nacional y que impide que España llegue nunca a ser una Nación fuerte e independiente...» La manifestación concreta de estos puntos de vista son los del II Congreso de Economía Nacional celebrado en Madrid entre el 3 y el 10 de junio de 1917.

Es una época en la que se vacila, para hacer avanzar el nacionalismo económico, entre defender un aumento de la estatificación o del corporativismo. Eloy Luis André lo escribía así en 1918: «La forma más perfecta de la nacionalización es la estatificación; pero cuando el país no se encuentra preparado porque el mismo Estado, lejos de fomentar en el individuo el espíritu colectivo, alimentó su condición arrendándole los servicios y declarándose el eterno incapacitado, por vivir en eterna tutoría, hay que comenzar por vivificarle, basándole en los núcleos de vida corporativa más directamente interesados en que el sistema vascular de la nación no esté hipotecado a manos de intereses extranjeros».

La concreción de todo esto puede encontrarse en el nuevo ámbito que se concede a la Comisión Protectora de la Producción Nacional, por el Reglamento de 20 de diciembre de 1917. Por Real Orden de 26 de julio de 1917, bajo la presidencia de Joaquín Sánchez de Toca, estaba formado por 13 vocales elegidos por corporaciones económicas y 23 de nombramiento real. Pero numerosos de éstos, como el conde de Zubiría, o Luis María de Aznar, o Basilio Paraiso Lasús, o Aniceto Sela, o Julio Wais, en realidad tenían representación corporativa. Un examen rápido concede mayoría a éstos frente a los que sólo representaban a la Administración.

Igualmente, la Junta de Aranceles y Valoraciones, que había visto iniciar una «representación corporativa» en su seno con la designación, por Real Decreto de 21 de mayo de 1910, como vocal nato, del presidente de la Liga Nacional de Productores, presencia una entrada triunfal de este tipo de representación a partir del inicio del estudio de lo que después sería el Arancel Cambó de 1922. La Junta de Aranceles y Valoraciones vincula, por lo menos, a 9 de los 17 vocales natos a concretas entidades de representación de intereses:

Cámara de Comercio de Madrid, Circulo de la Unión Mercantil de Madrid, Liga Nacional de Productores, Fomento del Trabajo Nacional, Instituto Agrícola Catalán de San Isidro, Unión Agraria Española, Asociación General de Ganaderos del Reino, etc. A éstos han de sumarse 30 vocales electos a través, también, de cauces corporativos. La Comisión Permanente de la Junta tenía 3 vocales corporativos y 3 de la Administración.

Desde un punto de vista sectorial, sobre todo a partir de 1917, se acentúan los organismos corporativos. Una relación no exhaustiva de los creados en esta etapa incluye: la Junta de Transportes Marítimos; el Consorcio Nacional Carbonero; el Comité Regulador de la Importación, Distribución y Consumo del Algodón; la Junta Revisora de los Precios de Venta de los Materiales de Construcción; el Comité de Venta y Exportación de Arroz; el Comité para la Distribución y Venta de Hojalata; el Comité para Regular la Importación, Exportación y Venta de Yute; el Comité encargado de la regulación de las importaciones de lana; el Comité para la Exportación y Abastecimiento de Pieles de Conejos y Liebres; el Comité Regulador del Mercado del Aceite; los Sindicatos de Fabricantes de Harina, mancomunados provincialmente con los Comités de Agricultores; el Comité para la Importación y Distribución de Manganeso, y el Comité para la Importación y Distribución del Azufre.

Así es cómo, en torno a la Primera Guerra Mundial, comienza a estructurarse un nuevo capitalismo. Desde la publicación *España* se intenta por Ortega y Gasset, como acaba de destacar Antonio Elorza, el despegue capitalista de nuestra nación, con un deseo de identificación entre capitalismo nacional —muy similar al *capitalismo corporativo* de Commons-Keynes en *Am I a liberal?*— y modernización. Con la fundación de *El Sol* va a intentarse que esta idea arraigue, porque Urgoiti intenta, dice también Elorza, «articular un conglomerado de sectores sociales progresivos, desde una burguesía industrial reformadora hasta un proletariado convencido de la necesidad de utilizar la vía del contrato y de la subida de la productividad para mejorar la condición». He ahí al corporativismo en búsqueda de un amplio respaldo intelectual.

ANDANTE DESDE LA DICTADURA

El golpe de Estado del 13 de septiembre de 1923 tenía, pues, unas raíces doctrinales evidentes, y sus consecuencias fueron las lógicas. Por una parte, el corporativismo se elevó a centro

del modelo económico del general Primo de Rivera. Por otra, su despliegue fue doble. Para los temas sociolaborales, a través de la Organización Corporativa Nacional, encajada en el Ministerio de Trabajo. Para los económicos, el Consejo de Economía Nacional y el Comité Regulador de la Producción Industrial, que, bien directamente, o bien a través del Ministerio de Economía, intentaban como podían articular la pléyade de organismos con misión corporativa que he censado, creo que de modo bastante completo, en el largo apartado «El corporativismo productivo» de mi libro *Política económica de la Dictadura*. Bien podría decirse que así la interacción entre el Estado y los representantes de los intereses privados llena todos los intersticios del tejido social de la nación. El duque de Maura escribió que el régimen de Primo de Rivera, «por el órgano de Consejos Nacionales, Comités Reguladores, Consorcios y Sindicatos influía en la producción, venta, consumo o precios de combustibles, materias textiles, minerales, manufacturas, ingredientes químicos y

artículos alimenticios, sin cuidarse nunca de preestablecer normas iguales para todos ni de separar prudente y pacientemente las omisiones en que incurría». Yo, en total, he censado nada menos que 270 organismos corporativos, incluidos los de ámbito exclusivamente regional, provincial o local.

LA II REPUBLICA Y LA CODA FINAL

Toda esta serie de organismos corporativos logran, en general, pervivir a la crisis de 1930. Es más; parecería que ésta les da aún mayor razón para existir. No causó ni frío ni calor la famosa afirmación del *Dictamen de la Comisión del Patrón Oro* de que así se había marcado en la historia española, de forma definitiva, el fin del liberalismo y el retorno triunfal al régimen de expediente que los movimientos burgueses de principios del siglo XIX parecían haber arruinado para siempre. Sencillamente, salvo por Cambó y otras personas sin demasiada influencia en la etapa de la

II República, se ignoró. La crisis económica parecía una vez más, como en 1907 o en 1923, favorecer la existencia de este capitalismo corporativo. Por eso, si bien el gobierno de la II República disolvió muchos organismos de este tipo, creó y reorganizó otros tantos. El censo efectuado por Perpiñá Grau en *De Economía Hispana*, señala que desde el 30 de enero de 1930 al 14 de diciembre de 1935, se disuelven 29 organismos corporativos, pero se crean 37, sin incluir los meramente provinciales.

Por eso, cuando el 18 de julio de 1936 se inicia la guerra civil, en ambas zonas proliferan entidades de este tipo. La prolongación en España de la etapa de economía de guerra hasta 1947, y la orientación corporativa que se dio a las doctrinas nacionalsindicalistas, sirvieron para que, en 1974, al llegar la actual crisis económica, se viese que el pequeño arbusto que crecía en 1914 de la semilla plantada en 1907 por Maura, se había convertido en un frondosísimo árbol. Pero su descripción no me incumbe hacerla ahora.

del sistema y que impedía la adaptación de la empresa a las variaciones coyunturales. En realidad el mercado, o, lo que es igual, la competencia, apenas ha estado presente en la economía española porque los distintos grupos sociales han sido siempre más propensos a ignorarlo que a aceptarlo, lo que ha dado lugar a un continuo corporativismo con grados variables de rigidez (7).

En 1959, como es bien sabido, España inicia un proceso de desarrollo abierto que se plasma en una liberalización creciente del comercio y los pagos. Esa apertura al exterior no fue seguida, sin embargo, de una reducción sustancial de la protección por dos razones. En primer lugar, porque la evidente debilidad de la estructura industrial española, en el momento del cambio de modelo, y la fuerza de los intereses sectoriales dieron vida a un Arancel nota-

blemente protector: piénsese que la moda de los derechos del Arancel de 1960 es el valor 30 por 100. En segundo lugar, porque la mayor inflación española con respecto a los principales países de la OCDE refuerza las tendencias protectoras y hace difícil lograr una reducción sustancial de las barreras exteriores. Comparada con las economías industrializadas occidentales, la economía española es, a todo lo largo del período, una economía protegida; lo que equivale a decir que se dejan sin corregir las principales ineficacias de su mecanismo de asignación de recursos (8).

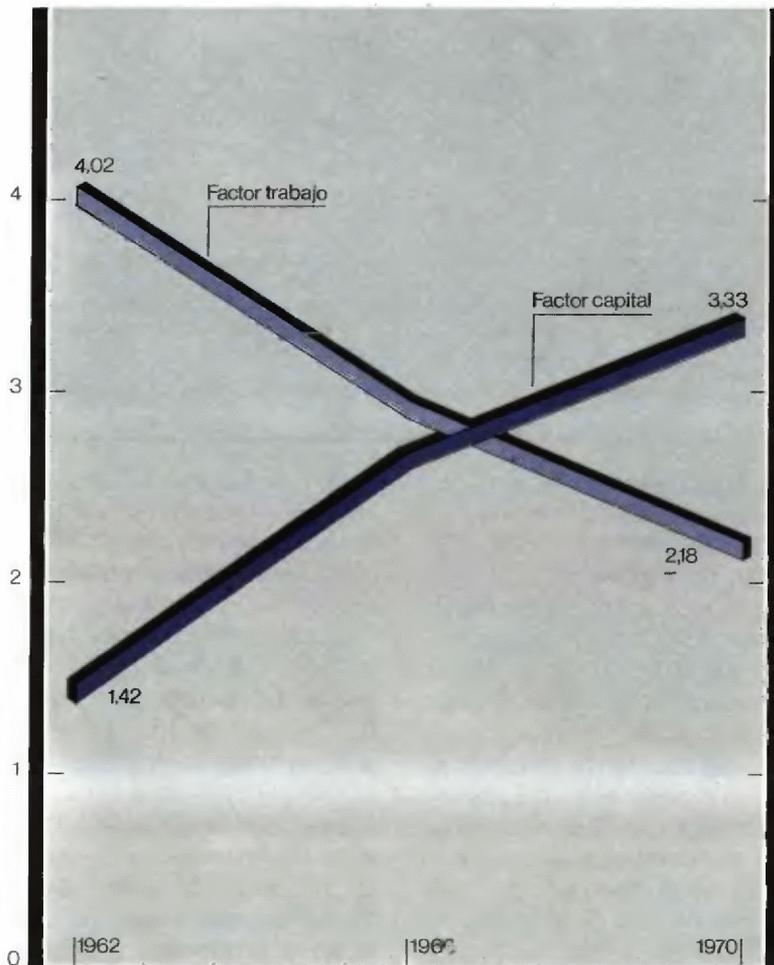
A esas debilidades e inflexibilidades del desarrollo español de los años sesenta, hay que añadir un rasgo que terminará de definirlo: el cambio de intensidad factorial. De 1962 a 1970 los requerimientos de trabajo para alcanzar un mismo objetivo de producción disminuyeron al ritmo

anual del 6,3 por 100, lo que revela el proceso de sustitución factorial ocurrido a lo largo del período. Ese aumento de la densidad de capital tiene una doble raíz: de una parte, la transformación industrial de la economía y el consiguiente impulso recibido por los sectores de energía, química y metálicos básicos, todos ellos intensivos en capital; de la otra, la modificación de la demanda, en la que se observa un peso cada vez menor de los productos alimenticios y productos tradicionales y una presencia creciente de los bienes de consumo duradero y de los productos químicos, más densos en capital que los anteriores. Pero, naturalmente, esa alteración de la función de producción de la economía española daría como resultado una continua expulsión del factor trabajo, que no se reflejaría en la tasa de paro a consecuencia de la emigración. En efecto, parte de la mano de obra redundante,

GRAFICO 6 REQUERIMIENTOS DE TRABAJO Y DE CAPITAL DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA ESPAÑOLA

N.º DE PERSONAS
POR MILLON DE PTAS. (1970)
DE PRODUCTO GENERADO

RELACION
CAPITAL/PRODUCTO



En la etapa de crecimiento económico, de 1962 a 1970, fue evidente la tendencia a la disminución del empleo por unidad de producto obtenido, mientras que se hizo más intensa la necesidad de capital.

En 1962 eran necesarias 4 personas para obtener un millón de pesetas de 1970 de producto. En 1970 bastaba con poco más de dos personas. Paralelamente, en 1962 bastaba con 1,4 unidades de capital para obtener una unidad

de producto adicional, mientras que en 1970 fueron necesarias 3,33 unidades de capital para obtener igual producto. Esta situación se mantuvo en los años siguientes, puesto que, en 1975, los ratios de trabajo eran de 1,62 y los de capital de 4,32.

Fuente: Elaboración propia con datos de: Carmela Martín, Luis R. Romero y Julio Segura, «Cambios en la estructura interindustrial española 1962-1975», Fundación INI, Serie E, n.º 16, y Contabilidad Nacional de España, INE.

cuya fuente principal fue el éxodo rural, encontró trabajo en una Europa en pleno período de expansión, lo que permitió que el paro durante la etapa 1961-74 se mantuviera, en promedio, al nivel friccional del 1,61 por 100 de la población activa (9).

Sin embargo, el rápido crecimiento del período tiene un efecto balsámico sobre el conjunto de la sociedad que impide calibrar, debidamente, el alcance de esas deficiencias. Cuando la inversión en capital fijo se incrementa al ritmo del 10,7 por 100 anual, el consumo privado lo hace al 7,1 por 100 y el ahorro, también privado, aumenta en 4,6 puntos de PIB (período 1961-1974) (10), la inercia del crecimiento presente y esperado disipa las dudas, avienta los resquemores y acalla las voces que reclaman efectuar las correcciones necesarias en el sistema económico para evitar tropezones futuros. Y así la sociedad española, que empezaba a sentir los efectos de la transformación industrial y del cambio en los niveles de consumo y de vida, se adentró en los años setenta sin sospechar ni la violencia de las crisis generales que se desencadenarían en esa década ni el impacto que tendrían sobre su economía, porque la marea de la demanda anegaba las rocas existentes en el sistema (11).

3. CRISIS, CRISPACION Y DESEQUILIBRIOS

Recordemos ahora las dos crisis de la pasada década. La primera de ellas tiene carácter monetario. A comienzos de los años setenta la organización monetaria internacional presenta ya síntomas alarmantes de desar-

LA MAREA Y LAS ROCAS: UN APUNTE NO KEYNESIANO

En 1924, Keynes (*Does Employment Need A Drastic Remedy?* Tomo XIX de los «Collected Writings») sostenía que el desempleo excesivo que padecía la economía británica, en especial en los sectores de metalurgia y construcción naval, podía deberse a tres causas: la reducida movilidad intersectorial de la mano de obra, la fuerza de los sindicatos y las diferencias salariales existentes entre las industrias protegidas y las no protegidas. No era posible, a su juicio, actuar sobre esas rigideces institucionales y, por lo tanto, proponía sumergir tales rocas —es decir, contrarrestar el efecto de las rigideces— en una marea creciente de actividad económica. La receta precisa concuerda con los postulados de la *Teoría General*, puesto que se trataba de impulsar la inversión pública en vivienda, carreteras y perfeccionamiento del tendido eléctrico para estimular, por esa vía, la inversión privada, dilatar la demanda global y acelerar así el ritmo de crecimiento.

En el período 1960-74 la economía española se fue llenando de rocas, porque rocas son la dependencia energética, la incapacidad de la oferta agrícola para adaptarse a la demanda, la debilidad financiera y tecnológica de muchas empresas industriales, el permanente déficit comercial exterior, la rigidez laboral, la intervención de los mercados financieros y la elevada protección exterior. Son rocas, o rigideces, que hacen muy poco flexible el sistema productivo y que permiten enmascarar múltiples ineficacias, pero que, a lo largo de esos años, no fueron debidamente valoradas porque el nivel general de actividad económica, espoleado por la demanda exterior y la demanda interna, ocultaba su verdadera y enorme importancia.

A partir del primer choque energético (1973) se ha podido observar que la dilatación de la demanda agregada, por

la vía monetaria y fiscal, apenas surte efectos sobre los niveles de crecimiento y empleo y que, al contrario, termina por acelerar los desequilibrios internos y externos de cualquier economía. Los ejemplos de España (1976-77) y Francia (1981-83) son claramente demostrativos del fracaso de ese tipo de política económica. La razón de todo ello estriba en que las condiciones generales prevalecientes en la economía mundial durante el ciclo expansivo 1948-73 —la era keynesiana— han desaparecido: los precios relativos de los factores de producción se han alterado fuertemente y modificado las ventajas comparativas; la aceleración tecnológica transforma, velozmente, las funciones de producción y demanda; la transmisión de los choques externos, reales o financieros, es mucho más rápida en un mundo profundamente intercomunicado. Sólo las economías con notable capacidad de adaptación a las nuevas y cambiantes circunstancias son, pues, capaces de alcanzar sendas de desarrollo estables, pero esa capacidad de adaptación exige eliminar previamente las rigideces del sistema. No es posible, en suma, sumergir las rocas en la marea creciente de la demanda porque esa marea creciente se estrellará contra las rocas de la rigidez de la economía multiplicando los precios y anegando, en una inflación empobrecedora y estéril, a la sociedad, sin aumentar la producción ni crear empleos duraderos. Son las rocas de la rigidez de nuestro sistema económico las que necesitan corrección de la política económica, a través de una perseverancia política de ajustes productivos e institucionales, política ésta de reformas en la que cada país se juega su destino. Anegar las rocas con la fácil política de desatar una marea creciente de la demanda, mediante facilidades crediticias o presupuestarias, constituye la apuesta segura por el subdesarrollo y la decadencia económicas.

ticulación. Los déficit de la balanza de pagos norteamericanos, impulsados por los déficit públicos, incrementan la liquidez del sistema y hacen surgir, con toda virulencia, el problema de confianza que late en todo patrón monetario dependiente de una moneda de reserva; producen, pues, una huida del dólar y una apetencia por otras divisas consideradas más seguras, lo que da lugar a la aparición de tensiones acrecentadas en el sistema nacido de Bretton Woods y, finalmente, conducirá a la ruptura del vínculo oro-dólar en 1971, a los Acuerdos Smithsonianos de ese mismo año y a la flotación generalizada de las monedas dos años más tarde. Puede decirse, pues, que esos primeros años setenta quedan marcados por la aparición de brotes importantes de inflación en muchos de los países occidentales, brotes derivados del exceso de liquidez que genera la economía norteamericana y que, salvo excepciones, no se combaten con medidas de esterilización; y quedan también marcados por la transformación del sistema monetario internacional: a partir, sobre todo, de 1973 el mecanismo tradicional de cambios fijos y ajustables va a quedar sustituido por un sistema de cambios flexibles que, frente a lo que en principio se creyó, no va a ser capaz de aislar a las distintas economías de las perturbaciones monetarias externas y que, sin embargo, someterá a las transacciones internacionales a dosis crecientes de incertidumbre.

Es indudable, sin embargo, que los dos acontecimientos más importantes de la década, los dos que constituyen hitos muy significativos en el discurrir económico de todos los países, son

las dos crisis energéticas de 1973 y 1978, crisis que, en buena medida, precipitaron la inflación generalizada, al presionar sobre la demanda de energía y, por lo tanto, de petróleo. La primera de ellas alteró las bases fundamentales sobre las que se apoyaba la economía internacional; la segunda llevó a adoptar, en los principales países desarrollados, medidas restrictivas de considerable alcance que amplificaron muchos de los desequilibrios existentes. Las dos tienen, como es evidente, carácter real, dado que suponen una alteración profunda de los precios relativos de los factores de producción.

El comienzo de la cuarta guerra árabe-israelí, en octubre de 1973, que inició la subida veloz de los precios del petróleo —el precio de los crudos se cuadruplica en sólo cuatro meses—, va a provocar en casi todas las economías fracturas de enorme alcance.

Por una parte, se termina bruscamente la era de la energía barata, al dispararse los precios del petróleo, un petróleo que, en ese año de 1973, suponía el 50 por 100 del consumo de energía primaria en el mundo. Ese aumento de los precios del petróleo, unido a la baja elasticidad-precio de la demanda del mismo, altera con especial fuerza la estructura de precios relativos de los factores de producción: la energía se convierte en un *input* costoso que da lugar a que los bienes y servicios que se obtienen con su aplicación intensiva pierdan competitividad en los mercados nacionales e internacionales. También se modifican notablemente las pautas de demanda en todos los países, al provocarse, por la vía del encarecimiento energético, múltiples efectos renta y sustitución

en el comportamiento de los agentes económicos. La alteración de precios y demandas da lugar, a su vez, a una rápida obsolescencia del equipo capital, al transformarse tanto las funciones de producción como las decisiones de los consumidores.

Una segunda ruptura, de especial importancia, es el empeoramiento de la relación real de intercambio de los países consumidores de petróleo. Al tener que hacer frente a una factura petrolífera cuadruplicada, tales países se ven sometidos a una succión de renta real, que da lugar a un empobrecimiento de sus economías y que presiona a la baja el nivel de vida de sus sociedades. Ese empeoramiento de la relación real de intercambio va a desencadenar, por otro lado, un problema que reviste especial dramatismo: el crecimiento de la deuda exterior de muchos países, lo que se ha dado en llamar la economía del endeudamiento. No todos los problemas de deuda tienen ese origen, es cierto, pero no es menos cierto que buena parte de ese gran problema deriva, de un lado, de la decisión de muchos gobiernos de paliar los efectos negativos que la reducción de renta real, derivada del empeoramiento de la relación de intercambio, tenía sobre el nivel de vida de sus sociedades, recurriendo al ahorro externo, y, del otro, del reciclaje de fondos operado, en ocasiones con excesiva alegría, por la gran banca internacional, necesitada de invertir los fondos depositados por los países exportadores de petróleo.

Todos esos elementos depresores de la actividad económica y, por lo tanto, del nivel de vida van a chocar, además, con un tejido social acostumbrado, en

la mayor parte de los países, a una etapa de prosperidad y, consiguientemente, poco apto para hacer frente a una profunda depresión. No olvidemos la importancia que las instituciones tienen en el devenir económico, y no olvidemos cuáles eran, y son, sus características más sobresalientes en nuestras sociedades. A partir del término de la Segunda Guerra Mundial las sociedades occidentales van creando los instrumentos necesarios para configurar lo que se ha dado en llamar el *oligopolio social*, es decir, el capitalismo corporativista de raíz keynesiana: existe, por una parte, un Estado que ostenta un peso creciente en la actividad económica y que ejerce, cada vez con mayor amplitud, su poder de transferencia; los organismos sindicales y patronales toman decisiones que configuran la dirección y ritmo del proceso de desarrollo; las sociedades, en su conjunto, huyen en lo posible del mercado, procuran afianzar el futuro, potenciando los mecanismos asistenciales, y reclaman, insistentemente, el derecho a la felicidad material. Los mecanismos institucionales están, por lo tanto, diseñados y preparados para distribuir la prosperidad y difícilmente pueden responder a lo que la gran crisis demanda de ellos, que es, en suma, gestionar, de la forma socialmente más tolerable y con menores hipotecas hacia el futuro, la depresión. No parece posible, en medio de un fenómeno depresivo-inflacionista como el que sufrimos desde hace más de diez años, asegurar, a un tiempo, la renta presente y la futura, y, sin embargo, el oligopolio social que prevalece en buena parte de las sociedades occidentales, propende más a recordar la prosperidad pasada que a adaptarse

GRAFICO 7 RELACION REAL DE INTERCAMBIO Y ENDEUDAMIENTO EXTERIOR

La relación real de intercambio (mercancías) mide la evolución comparada de los precios de exportación e importación de un país, y su empeoramiento significa que el país en cuestión se ve obligado a exportar mayor cantidad de bienes, para poder hacer frente a iguales cantidades de bienes importados. La caída de la relación real de intercambio supone, de hecho, un empobrecimiento para el país que la sufre que, por el juego de los precios relativos, se ve obligado a transferir al exterior parte de su renta real.

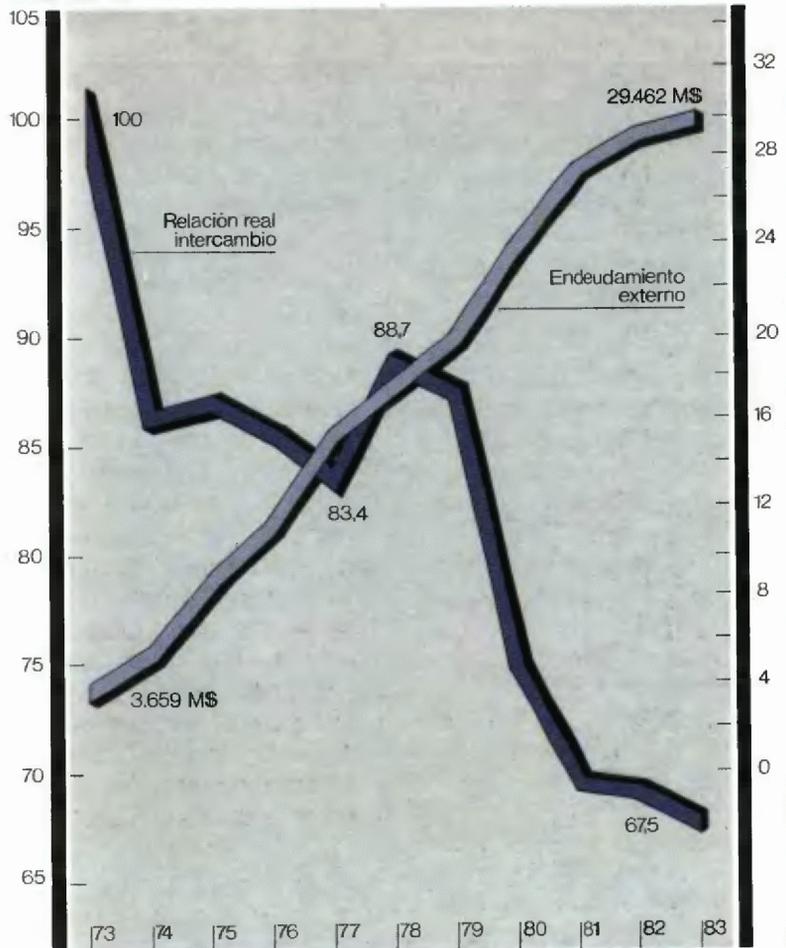
El aumento veloz de los precios del petróleo produjo, en España, un drástico empeoramiento de la relación real de intercambio que, en 1977, había perdido 16,6 puntos con respecto a 1973. De 1977 a 1978 se observa una moderada recuperación, interrumpida, en 1979, por la segunda crisis del petróleo. En 1983 la relación real de intercambio había perdido 32,5 puntos respecto de 1973.

A consecuencia del empeoramiento de la relación real de intercambio, y de su negativo impacto sobre las cuentas exteriores, el endeudamiento externo pasó de 3.569 millones de dólares en 1973 a 29.462 millones en 1983. Al desacelerarse, en 1982 y 1983, la caída de la relación real de intercambio, se observa también una moderación en el crecimiento de la deuda externa.

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Contabilidad Nacional de España, INE.

RELACION REAL INTERCAMBIO:
INDICE 1973 = 100

ENDEUDAMIENTO EXTERNO:
MILLONES DE DOLARES



a las nuevas circunstancias de flexibilidad, riesgo e incertidumbre que son las que hoy definen la actividad económica.

Finalmente, la innovación tecnológica, impulsada en principio por los procesos de sustitución motivados por el encarecimiento de los costes relativos de energía y materias primas, va a ir cobrando un impulso diferente, hasta convertirse en una de las variables clave de la crisis presente y en el más profundo de los factores de cambio. La matriz tecnológica actual difiere claramente de la vigente a comienzos de la crisis y afecta

profundamente a los procesos productivos, pues no sólo se manifiesta en productos nuevos, ofrecidos por la informática, la bioingeniería y otros sectores de punta, sino que esos nuevos productos condicionan vitalmente los costes de los procesos productivos y generan, subsiguientemente, una grave obsolescencia en sectores productivos enteros —fundamentalmente industriales— de las distintas economías.

En 1978 se produce la revolución iraní que, de nuevo, altera los mercados del petróleo, dando lugar a que, también en

un lapso relativamente corto, los precios del hidrocarburo lleguen casi a triplicarse. A partir de ese momento, y debido a las presiones inflacionistas desencadenadas por el aumento de precios del petróleo —presiones que, naturalmente, se trasladan a muchos otros mercados— y a los déficit exteriores del mismo origen, varios de los principales países occidentales van a dar un giro total a su política económica, abandonando las medidas nekeynesianas del período 1975-1978, para eliminar radicalmente los dos desequilibrios mencionados. El mundo, en su conjun-

to, entra así en una fase de profunda recesión, en un trienio (1979-82) en el que, con retardos distintos, el ritmo de crecimiento va a ser, por regla general, la mitad del promedio de los diez años anteriores; un trienio en el que, como es lógico, se aprecia una fuerte caída de los niveles de empleo en casi todos los países; un trienio en el que se detiene el crecimiento del comercio internacional.

¿Qué significan, para un país industrializado y consumidor de petróleo —es decir, para la mayor parte de los miembros de la OCDE— las perturbaciones derivadas de esas crisis? Significan, ante todo, una obligación de adaptarse a las nuevas circunstancias, y de hacerlo en la dirección por ellas apuntada.

En primer lugar, la sociedad correspondiente debe aceptar el empobrecimiento provocado por la caída de la relación real de intercambio. Al elevarse considerablemente el precio del petróleo, elevación que, en los primeros años de la crisis, fue seguida de un alza general de las materias primas, la renta real de muchos países se contrajo, y esa situación no podía ser remediada por medida alguna monetaria o fiscal. Los países golpeados por la crisis se habían empobrecido y cualquier intento de mixtificar esa realidad no podría sino acelerar fuertemente el ritmo de inflación.

En segundo lugar, resulta necesario reorientar los recursos productivos para aumentar la exportación. El primer impacto de la crisis se acusó en las balanzas de pagos de los países importadores de petróleo, luego la primera medida correctora debía consistir en cerrar la brecha exterior abierta por los mayores

precios de la energía. Naturalmente no bastaba con aumentar la oferta exportable; era necesario, también, acrecentar la competitividad exterior para lograr que la demanda exterior absorbiese la nueva oferta, lo que suponía evitar las tensiones inflacionistas.

Ya hemos señalado que la innovación tecnológica ha desempeñado un papel primordial en todo el proceso, puesto que no solamente modifica la oferta de bienes y servicios sino que altera considerablemente las funciones de producción tradicionales. Por tal razón, la adaptación positiva a las nuevas circunstancias significa incorporar las nuevas tecnologías por lo menos al ritmo medio de los países competidores, ya que, de lo contrario, el país rezagado advertirá cómo su posición relativa en la división internacional del trabajo se torna crecientemente inestable.

Por último, y en estrecha conexión con esa modificación tecnológica, es preciso acoplar la estructura industrial del país a las nuevas pautas de costes y demandas. La alteración global de precios relativos ha dado lugar, ante todo, a un envejecimiento rápido del espectro industrial nacido de la segunda posguerra mundial, lo que significa que las ramas de siderurgia, química básica, construcción naval y máquinas herramientas, entre otras, han visto reducida su demanda mundial, al tiempo que las de electrónica, informática y comunicaciones han experimentado un continuo auge (12). Ha habido, por lo tanto, una reordenación de impulsos industriales que debe ser internalizada por el país que aspire a superar la crisis, ya que de lo contrario el sector industrial actuará, no

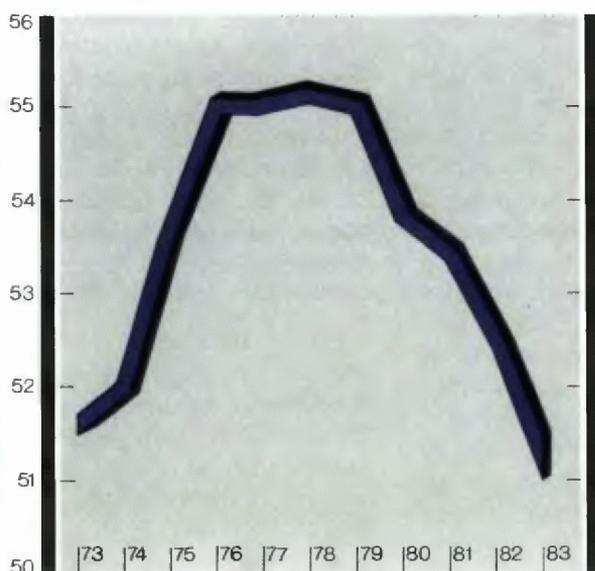
como difusor del crecimiento, sino como freno fundamental del mismo. No otra cosa quiere decir el tan traído y llevado concepto de «reestructuración industrial»: no es posible, para un país con fuerte peso de las ramas industriales tradicionales, alcanzar una senda de crecimiento estable sin modificar su estructura productiva, para reducir el peso de tales ramas y crear las condiciones necesarias para desarrollar las que, en la actualidad, impulsan al sector industrial.

4. RECEPCION Y PARTICULARIDADES DE LA CRISIS EN ESPAÑA

Esa corrección de rumbo no tuvo lugar en la economía española en los años primeros de la crisis, y no tuvo lugar por tres razones fundamentales que no están directamente relacionadas con las circunstancias internacionales sino con la situación interna de nuestro país. En primer lugar, la crisis se adentra en la economía española en los años difíciles de la transición política: el período 1974-77. Hasta la muerte de Franco, el pacto político implícito de los años sesenta seguía vigente, un pacto que suponía «estabilidad, apariencia de crecimiento y bienestar del pueblo con la figura del General en lo alto como benefactor» (13). Difícilmente podían los gobiernos de los años 1974 y 75 romper ese pacto y alterar las bases de funcionamiento de la economía española, provocando una disminución rápida de los niveles de consumo y de bienestar general. Y tampoco resultaba sencillo aceptar las consecuencias de la crisis a los go-

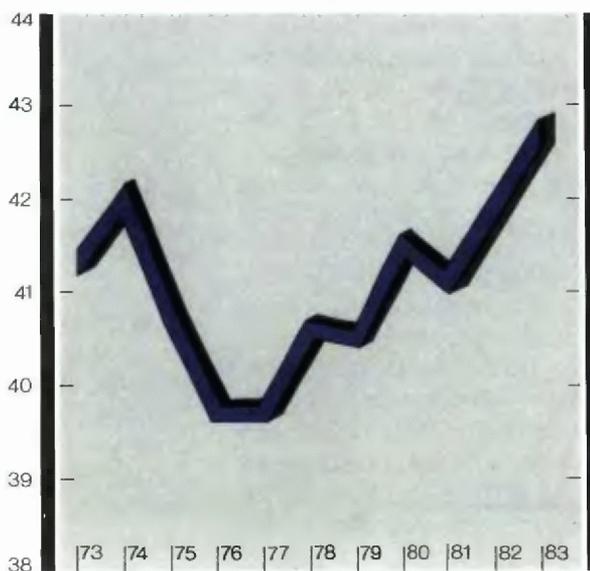
GRAFICO 8 PARTICIPACION DEL FACTOR TRABAJO Y DEL EXCEDENTE EMPRESARIAL EN EL PRODUCTO INTERIOR BRUTO

FACTOR TRABAJO



La distribución del PIB a precios de mercado comprende tres apartados fundamentales: 1) Rentas del factor trabajo, incluidas cuotas satisfechas a la Seguridad Social y antes del pago de los impuestos directos; 2) Excedente bruto de explotación de las empresas y trabajadores autónomos, antes del pago de los impuestos directos, y 3) Impuestos indirectos sobre la producción y la importación, netos de subvenciones de explotación.

EXCEDENTE EMPRESARIAL



Hasta 1978, se detectó un progresivo crecimiento de la participación del factor trabajo en los resultados de explotación, con ganancia de 3,5 puntos en el conjunto total. A partir de 1979, se observa una clara tendencia desaceleradora, auspiciada por la limitación de los crecimientos salariales y la disminución del empleo asalariado.

Proceso inverso registró la evolución del excedente bruto de explotación de

las empresas, que comenzó a recuperarse a partir de 1978, superando en 1983 el nivel de participación de 1973, a pesar de la también expansiva tendencia creciente de los impuestos indirectos sobre la producción y la importación, netos de subvenciones de explotación.

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Contabilidad Nacional de España. INE.

biernos siguientes a la muerte de Franco, porque los problemas de índole estrictamente política, emanados de la necesidad de convertir, sin rupturas, un régimen dictatorial y excluyente en una democracia parlamentaria e integradora, primaban sobre los ya graves problemas económicos, y porque el ajuste a los nuevos datos globales hubiera acelerado las tensiones políticas de todo tipo. En momentos en que los partidos políticos y los sindicatos recuperaban su sitio en la

arquitectura política, y lo hacían, como es natural, reclamando, para estratos amplísimos de la población, aumentos inmediatos del nivel de vida, no es de extrañar que la dirección política del país se mostrase renuente a adoptar las medidas necesarias para restablecer los equilibrios globales de la economía. Esas circunstancias especiales por las que atravesaba la sociedad española explican, pues, a nuestro entender, la segunda de las razones enunciadas: a lo

largo de los años de la transición se prefirió considerar la crisis como una fase del ciclo y no como una alteración fundamental del circuito económico mundial. Con la perspectiva de hoy, tras diez años de convivir con la depresión, el paro y la inflación, la idea puede parecer enormemente desatinada pero, en los años primeros del período, y en un clima de intensa ebullición política y continuos reclamos demagógicos, es comprensible esa errónea calificación del

choque provocado por los excesos de liquidez y la alteración de los precios de la energía, error que llevaría no a aplicar medidas duras de ajuste sino a compensar los efectos de las perturbaciones. Recuérdese, por ejemplo, que la aplicación de una política de precios reales en el sector energético no se adopta hasta el año 1979, lo que dio como resultado que, desde 1975 hasta 1979, la elasticidad-renta de la demanda de energía aumentara en lugar de disminuir (14): la sociedad española actuaba racionalmente y seguía consumiendo energía sin autolimitación alguna porque no se le había mostrado, a través del único indicador fiable —los precios—, el verdadero alcance de la crisis. La actitud general de la sociedad española ante el cambio de las coordenadas es, por otra parte, la tercera de las razones que dificultaron la pronta corrección del rumbo. En un corto período de tiempo, el que separó el Plan de Estabilización de 1959 de la convulsión de 1973, España había recorrido, al amparo de la rápida expansión de la economía mundial, y en especial de la europea occidental, el largo trecho que media entre una sociedad predominantemente rural y otra básicamente industrial, entre la relativa pobreza y la relativa prosperidad, entre la resignación y la esperanza. En 1973, y pese a que la prosperidad no había alcanzado por igual a todos los estratos sociales, la sociedad española se había acostumbrado a la expansión y al aumento de bienestar consiguiendo, y rechazaba, sin ambages, la posibilidad de ver recortadas sus expectativas. Basta con leer los periódicos de esos años para comprender el alcance de ese rechazo y la escasa comprensión que las medidas de ajuste

podían despertar. En el fondo, lo que nuestra sociedad reclamaba era un nuevo período de expansión, y buena parte de ella atribuía a la incompreensión y desacierto de la dirección política del país la incapacidad para recuperar las tasas de crecimiento de los años sesenta.

Es posible afirmar, por lo tanto, que a la llegada de los choques externos la economía española padecía una gran sensibilidad a los mismos, unida a una escasa capacidad de adaptación. Ahora bien, la economía que no corrige sus principales desequilibrios económicos, que no se ajusta a los nuevos datos globales impuestos por la crisis mundial, se desliza velozmente hacia mayores desequilibrios; y eso es, precisamente, lo que en esos años de transición, y pese a la existencia de algunas medidas aisladas de contención, sucedió con la economía española.

Por una parte, los distintos grupos sociales trataron de anticipar los efectos de la inflación para mantener, e incluso acrecentar, su renta real; esa pugna se veía además facilitada por la política salarial practicada, y permitida, en esos años, consistente en sobreindiciar los salarios con respecto a la inflación pasada, es decir, en aceptar subidas salariales que superaban en varios puntos al ritmo de inflación del año anterior. La suma de demandas incompatibles derivadas de esa actitud no podía sino producir un efecto global inmediato —la perpetuación de la inflación— que, a su vez, repercutía sobre el sector público y el sector exterior. Sobre el sector público, elevando sus gastos y colaborando a la pronta aparición del déficit, que se inicia en 1976; sobre el sector exterior, reduciendo la competitividad del

conjunto de la economía y, por lo tanto, aumentando el desequilibrio de la balanza de pagos.

En segundo lugar, y al decantarse la pugna redistributiva en favor de las rentas de trabajo (gráfico 8), se produjo una contracción del excedente neto de explotación de las empresas —casi tres puntos en el período 1974-1976— que dificultó aún más la inversión privada, debilitada ya por las incertidumbres derivadas de la crisis económica general, por el aumento de los salarios reales y por las especiales circunstancias políticas del período.

En tercer lugar, y siguiendo una práctica muy arraigada en la sociedad española, que muestra una vez más su acusado corporativismo, se logró trasladar una parte del coste de la crisis sobre el Estado, es decir, sobre la sociedad en su conjunto. La alteración rápida y violenta de precios y demandas relativas produjo, ya lo hemos señalado, la obsolescencia acelerada de los sectores industriales tradicionales, precisamente los que mayor peso tenían en la estructura industrial española. Ello dio lugar a que muchas empresas vieran elevarse, con prontitud, sus costes y flaquear su demanda, iniciando así la escalada de pérdidas anuales. Aunque algunas de esas empresas lograron recomponer sus cuentas de resultados y otras se vieron abocadas a la desaparición, muchas de entre ellas consiguieron refugiarse a la sombra del Presupuesto, bien directamente, por la vía de las transferencias, bien indirectamente, por su paso al sector público. Y lo mismo ocurrió con la Seguridad Social, cuyo gasto se disparó inmediatamente, a consecuencia del aumento del paro, de la elevación de las pensiones, del cambio en

**GRAFICO 9
SEGURIDAD SOCIAL:
RELACION
COTIZANTES/PERCEPTORES**

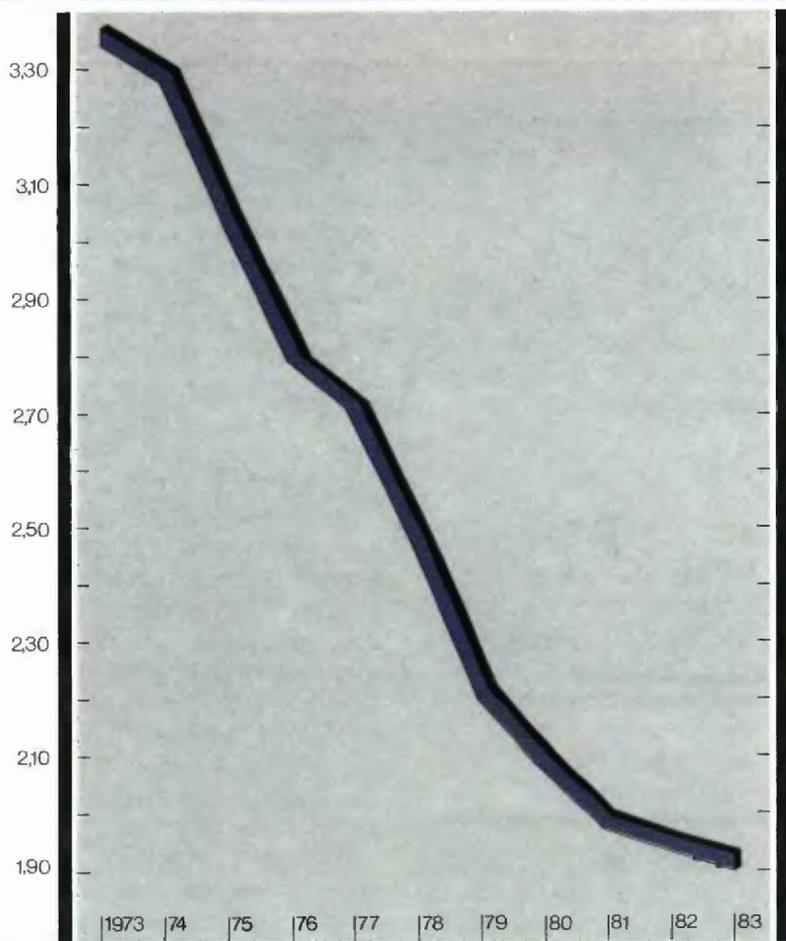
La conjunción de la crisis económica y la evolución demográfica ha tenido un doble efecto sobre la relación entre cotizantes a la Seguridad Social y perceptores de pensiones y subsidiados parados.

La crisis económica dio como resultado la desaceleración del ritmo de crecimiento del número de cotizantes que, en 1979, eran casi los mismos que en 1973 y sólo el 96 por 100 de los cotizantes de 1974. El número de cotizantes en 1983 era equivalente al de 1974. También la crisis económica afectó al número de parados subsidiados, que se multiplicó por 11,7 de 1973 a 1983.

La evolución demográfica, junto a la expansión del número de jubilaciones anticipadas, ha hecho crecer el número de pensionistas en el 65 por 100 entre 1973 y 1983.

La resultante de ambas variables se ha traducido en pasar de 3,36 cotizantes por receptor en 1973 a 1,92 en 1983. Es decir, en 1983 había menos de dos cotizantes por receptor de pensión o subsidio de paro.

Fuente: Elaboración propia con datos de: Anuario de Estadísticas Laborales, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e Informe Económico Financiero, Presupuesto 1985, Ministerio de Economía y Hacienda.



la relación cotizantes/beneficiarios (gráfico 9) y del aumento del coste de la asistencia sanitaria. No hubo reorganización del mecanismo asistencial, en busca de un nuevo equilibrio patrimonial; simplemente el desequilibrio se trasladó al Presupuesto. Esos dos desajustes, el empresarial y el asistencial, dieron nuevos bríos a los gastos y al déficit público, un déficit que se tornaría así cada vez menos cíclico y cada vez más estructural.

El sector exterior tenía, necesariamente, que reflejar tanto el impacto de los nuevos precios

de la energía como los desequilibrios crecientes de la economía española, y de ahí que la balanza de pagos, que se había saldado con superávit en el período 1970-73, cambiara de signo en 1974 y acumulara, hasta 1976, un déficit corriente de 11.026 millones de dólares. Tal desequilibrio fue, en muy buena medida, cubierto por un aumento veloz de la deuda exterior que, a finales de 1976, se había triplicado con creces respecto a su nivel de 1973 (15).

Resulta siempre arriesgado ponderar los costes de oportunidad de una política económi-

ca, en este caso de una política de compensación de la crisis que, como ya hemos señalado, se enraizó en las particulares circunstancias que caracterizaron la transición española; si nos atenemos, tan sólo, a las cifras hay, con todo, que afirmar su elevado coste, porque la resistencia al cambio, que no otra cosa significó la política de compensación, había producido tres efectos perversos sobre el conjunto de la economía. Había, por un lado, mermado la capacidad de crecimiento, al comprimir la inversión; había, por otro, impulsado los desequilibrios internos y externos del sistema, y había,

finalmente, mantenido una configuración industrial que suponía, en principio, renunciar a la superación de la crisis.

Tratemos de analizar, ahora, cuál ha sido el camino vacilante seguido por la política económica frente a la crisis, las distintas fases que cabe diferenciar en ese recorrido de la política económica, los efectos conseguidos por las medidas aplicadas y las enseñanzas que pueden obtenerse de la aplicación de esas medidas.

5. LAS DISTINTAS FASES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA FRENTE A LA CRISIS

5.1. Los años de vacilaciones

Desde el comienzo de la crisis hasta el verano del año 1977 se pueden distinguir tres fases de la política económica: la fase compensatoria, que abarca desde los orígenes de la crisis hasta abril de 1975; la fase restrictiva, desde abril de 1975 a diciembre del mismo año, y, por último, la fase permisiva, que se extiende a todo lo largo del año 1976 y hasta el verano del año 1977. Los elementos básicos de dichas políticas quedan expresados en el cuadro n.º 2, que resume las diferentes etapas de la política económica desde el comienzo de la crisis hasta el momento presente.

En la fase compensatoria se confía en el carácter temporal de la crisis, a la espera, por lo tanto, de que amaine el temporal provocado por el aumento

de los precios del petróleo y la economía internacional vuelva a la senda de los años sesenta. Con esa esperanza, la política económica se articula de la forma siguiente: en primer lugar, se mantienen, mediante subvenciones y desgravaciones, los precios internos de la energía; en segundo lugar, se sustituye la demanda externa por la interna, mediante el aumento del gasto público y los incrementos sobreindiciados de los salarios con respecto a la inflación pasada: con ello se pretende que la contracción de la renta mundial apenas se refleje en la marcha de la economía española; se trata, en tercer lugar, de intervenir y regular la mayor parte de los precios, con ánimo de evitar el alza del coste de la vida; y, por último, se producen unos limitados intentos de control monetario con idéntico objetivo.

La política así diseñada no podía dejar de tener efectos desequilibradores sobre el conjunto de la economía española. En el año 1974 el incremento de precios, medido por el índice de precios al consumo, es del 17,9 por 100, un aumento muy rápido que se ha visto impulsado, fundamentalmente, por el desbordamiento de los costes salariales. El sector exterior refleja, claramente, las condiciones generales de la economía, y el déficit por cuenta corriente asciende, en ese año, a 3.244,6 millones de dólares. En el terreno de la energía, la no traslación de los costes internacionales a los nacionales impide el primero de los ajustes necesarios —el ajuste energético—, lo que da como resultado la no adaptación de la estructura productiva a las nuevas condiciones establecidas por el cambio de los precios relativos. Finalmente, y al amparo de

esa política compensatoria, no se coloca al conjunto de la sociedad española frente al empobrecimiento causado por la caída brusca de la relación real de intercambio: 13,8 por 100 en un solo año.

Ante la duración de la crisis y la poca esperanza de ver retornar las condiciones favorables de los años sesenta, la política compensatoria se ve reemplazada, durante buena parte del año 1975, por medidas de carácter restrictivo, encaminadas a limitar los desequilibrios de la economía. Se siguen, eso sí, manteniendo los precios internos de la energía separados de los precios internacionales, pero se practica una política monetaria y fiscal restrictiva, que busca contener el aumento de los precios. Continúa la intervención y regulación de los precios pero, curiosamente, la política salarial no sufre cambio alguno y se permite la sobreindiciación de los salarios con respecto a la inflación pasada.

En el frente interno, esa política restrictiva logra algunos resultados: el crecimiento del índice de precios al consumo es sólo del 14,1 por 100 en el año 1975. Sin embargo, el sector exterior sigue acusando una fuerte debilidad, y al terminar el año arroja un déficit por cuenta corriente de 3.487,8 millones de dólares. Quedaba claro por aquel entonces que, en un mundo desarticulado, la balanza de pagos española necesitaba de modificaciones globales más profundas para recuperar su equilibrio. Finalmente, se seguía descuidando un elemento principal del ajuste —la alteración de los precios de la energía—, lo que frenaba la puesta en marcha de las modificaciones necesarias de la estructura productiva.

Desde principios de 1976 hasta mediados del año 1977 se practica una política de carácter permisivo en cuyo fondo subyace la clara subordinación de los problemas económicos a los políticos: en la difícil etapa última de la transición se deja a un lado el tratamiento de los graves problemas económicos. Esa etapa se caracteriza por el mantenimiento de los precios internos de la energía, por la aplicación de políticas monetarias y fiscales expansivas y por la continua sobreindiciación de los salarios sobre la inflación pasada. Para tratar de enderezar la merma competitiva exterior de la economía española, la peseta experimenta, el 9 de febrero del año 1976, una devaluación que significa un nuevo precio del dólar de 66,6 pesetas.

Los resultados de esa política no se hicieron esperar. El índice de precios al consumo se elevó al 19,8 por 100 en 1976, ofreciendo, además, una aceleración continua: en julio del año 1977 alcanzaba, en tasa anual, el 25 por 100 y se preveía que, a finales de ese año, oscilara alrededor del 30 por 100. La balanza de pagos arrojó, en 1976, un déficit por cuenta corriente de 4.293,6 millones de dólares, con tendencia creciente: en el primer semestre de 1977, y medido en términos de caja, el déficit supuso 3.155 millones de dólares y podía fácilmente superar, de mantenerse las mismas tendencias, los 5.000 millones de dólares al finalizar el año. Seguía, naturalmente, sin producirse readaptación alguna del mecanismo productivo, dado que las condiciones fundamentales de esa readaptación no tomaban cuerpo. En suma, los desequilibrios básicos adquirieron proporciones alarmantes, sin que

se lograra, por otro lado, contener el paro que, a mediados de 1977, superaba el 5 por 100 de la población activa. La experiencia española a lo largo de las tres fases reseñadas ponía claramente de manifiesto que la inflación no creaba empleo, que el mantenimiento de niveles de demanda se traducía, pura y simplemente, en un fuerte crecimiento del nivel de precios. Su fracaso señalaba, sin lugar a dudas, que no era posible huir hacia adelante, permitiendo dilataciones continuas del gasto nominal; que, a menos que se recuperasen sus equilibrios básicos, la economía española quedaría totalmente desarticulada y sería incapaz de dar respuestas aceptables a las demandas sociales.

5.2. La política pactada

Terminada, tras las elecciones de junio de 1977, la etapa de transición política, el gobierno nacido de las urnas se dispuso a hacer frente a la deteriorada situación económica, una situación que no solamente producía repercusiones económicas negativas sino que afectaba también a la credibilidad de la naciente democracia y podía generar considerables fisuras en su armazón. Aunque las primeras medidas se adoptaron inmediatamente, entre ellas la devaluación de 12 de julio, la amplitud de la crisis y la profundidad de los problemas aconsejaba buscar un gran acuerdo nacional que permitiese lograr la cohesión social suficiente para corregir el rumbo de la economía y recuperar capacidad de crecimiento. Ese gran acuerdo nacional quedó plasmado en los «Pactos

de la Moncloa» de octubre del mismo año, pactos que respondían a dos principios básicos:

1.º Exigir de cada grupo social la asunción de sus responsabilidades frente a la crisis. No habría remedio a la crisis española si todos los ciudadanos no comenzaban por cumplir sus deberes al mismo tiempo que exigían sus derechos, porque el gobierno no disponía de fórmulas mágicas para conciliar lo irconciliable. Reclamar esas responsabilidades significaba poder pactar los sacrificios para distribuirlos con equidad y éste fue el propósito de los Pactos, cuyos intérpretes tenían necesariamente que ser los partidos políticos que disfrutaban de legitimidad democrática tras el proceso electoral de junio de 1977.

2.º Ninguna ideología contaba con respuestas y fuerzas suficientes para imponerlas al resto de la sociedad y superar la crisis. Las respuestas a la crisis pedían sacrificios compensados de todos los grupos sociales, respuestas que debían darse con el sentido de responsabilidad que la situación política del país necesitaba. Dicho en otros términos: el tratamiento de la crisis económica reclamaba una política de Estado y no de partido, y ese sentido de finalidad común de las distintas ideologías y partidos tenía que servirse con una política de consenso que, por la vía del acuerdo, la transigencia y el pacto, ofreciese las respuestas eficientes reclamadas por la gravedad de la situación económica del país. De esta manera, se reconocía que el principal problema político español era el económico y, al mismo tiempo, que la principal solución a los problemas económicos estaba en el consenso y en el pacto político.

Recordemos ahora el contenido concreto de las distintas medidas inspiradas por esos criterios y los principales efectos de esas decisiones:

La política económica española de respuesta a la crisis, contenida en los Pactos de la Moncloa, era una política de ajuste inevitable, como probaban con objetividad los datos económicos, gradual en la aplicación de sus medidas, dada la dimensión de los desequilibrios, y pactada por las fuerzas políticas, y su aceptación recomendada a los actores económicos.

Su punto de partida lo constituyó un diagnóstico de la situación que aspiraba a convertirse en diagnóstico compartido por todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria. Presentar ese diagnóstico fue el propósito del documento que se elaboró en el Ministerio de Economía y que, aprobado por el Gobierno, se distribuyó a los partidos políticos a finales de septiembre de 1977 para su discusión en el Palacio de la Moncloa a partir del 8 de octubre.

La economía española —se afirmaba en aquel documento (16)—padece una crisis diferencial más aguda y grave que la que afecta a otras sociedades. Diferencia basada en tres hechos: su mayor sensibilidad a las causas que originan la crisis económica, el peor comportamiento de los agentes económicos y la pasividad de la política económica a los problemas planteados.

La mayor sensibilidad a la crisis la atestiguaba nuestra fragilidad energética (España importaba el 72 por 100 de la energía consumida, frente al 34 por 100 de la OCDE), nuestra acusada

debilidad exterior (las exportaciones españolas no cubrían, tras la primera crisis energética, más que el 45 por 100 de nuestras importaciones) y nuestra afectada producción industrial (las industrias obligadas a su reconversión por la crisis significaban más del doble de la producción industrial respecto de los países de la OCDE). A esa sensibilidad mayor se añadía un comportamiento económico peor, del que eran principales testimonios la acusada aceleración de los costes reales de trabajo (salarios más Seguridad Social), que superaba netamente a la de todos los países de la OCDE, y el aumento del consumo (privado y público), que no había reconocido el empobrecimiento del país impuesto por la crisis. A esos dos hechos se sumaba una política económica pasiva, que olvidó practicar los ajustes reclamados por la crisis económica a todos los países.

Esa grave crisis diferencial, causada por estos hechos, se manifestaba en tres síntomas fundamentales: una persistente y aguda tasa de inflación (que duplicaba a la media de los países de la OCDE), un intenso desequilibrio de la balanza por cuenta corriente (superior a los 4.000 millones de dólares) y una caída del ahorro privado y de las inversiones, que se acusaba en un corto desarrollo de la producción y en una elevada y creciente tasa de paro.

El remedio de estos males de la crisis diferencial española exigía la aplicación de una política de ajuste a la crisis basada en dos grupos de medidas: medidas de *saneamiento*, tendentes a reducir la inflación y a mejorar el equilibrio exterior, y medidas de *reforma*, encaminadas a repartir con equidad los costes

de la crisis, a iniciar la reestructuración productiva de los sectores dañados por la crisis y a instaurar, por la vía del pacto, un sistema de economía de mercado semejante al vigente en los países occidentales. Nótese que todas las fuerzas políticas aceptan el sistema de economía de mercado, lo legitiman públicamente.

La política de *saneamiento* estaba integrada por las siguientes medidas de política económica:

- 1.º Aplicación de una política monetaria, basada en el control de las disponibilidades líquidas, de signo estabilizador. Este principio partía de admitir que, cualquiera que fuese la causa de la inflación, resultaba evidente que ésta no tendría lugar sino con el concurso de una política monetaria que acomodase el crecimiento de costes y precios.
- 2.º Aplicación de una política presupuestaria que, integrando gastos e ingresos en un solo documento, redujera el crecimiento de los gastos públicos de consumo y orientara los crecimientos del gasto hacia las inversiones en capital beligerantes para favorecer la salida de la crisis, limitándose la cuantía del déficit público total.
- 3.º Fijación de un tipo de cambio realista de la peseta y flotación de la misma para orientar las corrientes del comercio exterior.
- 4.º Establecimiento de una política de rentas con arreglo a los siguientes principios: a) El crecimiento de los salarios se pactaría en función de la inflación prevista y no de la inflación histórica, asegurándose la capacidad de compra de la masa salarial respecto del alza prevista de los precios. b) Se reducirían las cuotas de la Seguridad Social percibidas sobre las nóminas de salarios.

Las medidas de *reforma* contenidas en los Pactos se proponían: 1.º Reformar el presupuesto y gasto público para lograr universalidad del presupuesto, mejor control de los gastos (en especial los de la Seguridad Social) y un menor crecimiento de los gastos corrientes. 2.º Reforma fiscal que pusiera a la hora de Europa nuestro anticuado cuadro tributario, incorporando asimismo una reforma de la Administración Tributaria que posibilitase la vigencia efectiva del nuevo cuadro fiscal. 3.º Reforma del sistema financiero, con tres objetivos fundamentales: practicar un control monetario activo y continuo, liberalizar el sistema financiero y supervisar la liquidez y solvencia de las instituciones de crédito. 4.º Definir un nuevo marco de relaciones laborales mediante el Estatuto de los Trabajadores, flexibilizando al máximo las condiciones de empleo y primando con la reducción del 50 por 100 las cuotas de la Seguridad Social por un año a los nuevos puestos de trabajo. 5.º Reformar el marco de actuación de la empresa pública, estableciendo un sistema de control eficiente y presupuestación adecuada de sus operaciones.

La limitación temporal del programa no impidió contemplar la iniciación de algunas reestructuraciones productivas como la de la energía, ciertos sectores críticos de la industria y modificaciones en la política agraria que favoreciesen la mejor utilización de los recursos del país.

La adopción de estas medidas consiguió mejorar espectacularmente los equilibrios de la economía. La tendencia a la inflación, que había alcanzado el 44,7 por 100 en los meses centrales de 1977 (junio-julio-agos-

to), se reducía a menos de la mitad (17 por 100) un año después. Esa ganancia en el equilibrio interno fue definitiva para evitar el caos económico, social y político que hubiera acompañado a una inflación galopante. Y lo fue también para ganar sentido de cooperación y responsabilidad en los sectores sociales y acabar con la política de salarios del régimen anterior que, como ya se ha indicado, partía para sus negociaciones de la inflación histórica, a la que se añadían tres o cinco puntos, lo que perpetuaba el crecimiento de los precios en el tiempo. Las ganancias fueron también sustanciales en el equilibrio exterior: el déficit previsto para la balanza de pagos de 1977 se redujo a la mitad, pasando de los temidos 5.000 millones de dólares a 2.164 millones de dólares. En 1978-79 la balanza de pagos arrojaría importantes superávits (1.632 y 1.126 millones de dólares, respectivamente) que permitieron reconstruir nuestras reservas, pasando de los 4.000 millones de dólares a mediados de 1977 a más de 10.000 millones de dólares a finales de 1978.

La ganancia de esos equilibrios permitió llegar sin dificultades económicas insuperables (previstas, temidas y aún anunciadas en julio de 1977) hasta la Constitución democrática de diciembre de 1978, probablemente el principal activo de los Pactos de la Moncloa. Fue también activo importante de aquella política la iniciación de reformas que el país había demorado largos años: una reforma fiscal progresiva, una reforma modernizadora del sistema financiero y un mejor cuadro de relaciones laborales.

Los Pactos de la Moncloa permitieron, por lo tanto, reducir

los desequilibrios globales de nuestra economía e iniciar una serie de reformas encaminadas a modernizar y dinamizar el aparato productivo. Su vigencia se extendió, sin embargo, sólo hasta finales de 1978, porque el efecto positivo de las medidas a corto plazo, las de saneamiento, minaría, en el transcurso de pocos meses, el acuerdo político. De un lado, el propio Gobierno, crecientemente reconfortado por la reducción de la inflación y la aparición del superávit de balanza de pagos, cayó en la tentación de olvidar el riguroso cumplimiento de sus compromisos de reforma y de inclinar a su favor el éxito de las medidas de saneamiento; los partidos de la oposición disminuyeron, también, su apoyo a la política pactada ante el retraso de la puesta en práctica de las reformas, y convencidos de que el mantenimiento de los pactos suponía mucho más un respaldo político al gobierno y a su partido que una colaboración destinada a enderezar la economía del país. Paradójicamente, pues, el éxito de la política pactada comprometió la continuidad de la misma: a finales de 1978 los Pactos de la Moncloa llegaron a su fin, tras haber logrado equilibrar parcialmente la economía española, y dieron paso a lo que podríamos denominar la política de disenso.

5.3. La política de disenso del período 1979-82

Desde enero de 1979 hasta octubre de 1982 discurre una etapa de la política económica radicalmente distinta de la anterior. Distinta porque no existe ya un acuerdo general en el que basarla, porque no existe tampoco

una mayoría parlamentaria capaz de imponer sus criterios y porque la segunda crisis energética, provocada por la revolución iraní de 1978, iba a reclamar, por sí misma, un nuevo ajuste. De esta forma, mientras el poder político se debilitaba por la pérdida de consenso, la situación económica se agravaba por la segunda crisis energética. La agenda de la política económica se llenaba de extensos y costosos deberes: estaban pendientes los ajustes del sistema económico y de la estructura productiva, comprometidos y no cumplidos en los Pactos de la Moncloa, y se sumaban los ajustes obligados de precios y rentas por la segunda crisis energética. Deberes que resultaban difíciles de cumplir por un poder político que, dada su debilidad, tendió a manifestarla en aplazamiento de decisiones inevitables y en permanentes vacilaciones en la orientación de sus decisiones económicas.

Las consecuencias de esa suma de complicación de los problemas económicos y debilidad y vacilación del poder político se registraron en cuatro frentes distintos y decisivos:

1.º Consecuencias sobre la Hacienda Pública. Parece evidente que un poder político débil como el que configuraba los resultados electorales de 1979 y una oposición fuerte como la que se realizó a partir de entonces, dejaban como primer pasivo el flanco abierto a las presiones sobre los programas de gasto público, al mismo tiempo que se limitaban los apoyos con los que necesitaba contar el proceso de reforma fiscal. Del lado del gasto público y el presupuesto, las concesiones de una Hacienda débil tenían que ser importantes, y efectivamente lo fue-

ron: no se previno ni se cortó el aumento de los gastos públicos de transferencia, que se convierten en protagonistas de un déficit fiscal de crecientes proporciones; y tampoco se alteraron los mecanismos de elaboración y gestión del presupuesto, lo que garantizaba la apertura de la puerta del gasto público sin filtrar las nuevas partidas con criterios de racionalidad y eficacia económica.

Del lado de los ingresos, la reforma tributaria detenía su marcha. No se corrigieron los defectos en que la urgencia en la redacción de las disposiciones había obligado a incurrir en la febril etapa inicial, no se incorporaron tampoco las modificaciones necesarias para completar el cuadro tributario (los proyectos de la ley de los nuevos gravámenes acumularon tiempo y demora en las Cortes sin aprobarse hasta su disolución en 1982). Tampoco se mejoró ni potenció la Administración Tributaria, adoptándose algunas medidas que suponían concesiones a distintos y concretos intereses, lo que debilitaba la moral de cumplimiento fiscal, que había sido el principal activo con el que la reforma se inició en 1977.

La consecuencia de esta debilidad del poder político sobre la Hacienda Pública la termina manifestando el creciente déficit público que pasa del 1,6 por 100 que alcanzaba en 1979 al 6 por 100 con el que se llega a las elecciones de octubre de 1982. Un déficit público que iba a afectar negativamente a la actividad económica del país.

2.º Consecuencia sobre el ajuste industrial. La más difícil y complicada de las tareas de ajuste se hallaba en la política industrial, cuya adopción ha

planteado en todos los países conflictos sociales y políticos importantes, además del muy crecido coste económico. Las vacilaciones de la política industrial, primero y sus concesiones posteriores, no tradujeron en el caso de España sino la debilidad del poder político del que partían, lo que dejaba sin realizar el ajuste industrial al término de 1982.

3.º Consecuencias sobre los equilibrios de la economía. Las debilidades de la política económica hacían difícil sostener las ganancias logradas en el pasado en los frentes de la inflación y de la balanza de pagos. La inflación no logra bajarse del resistente suelo del 14/15 por 100, mientras la balanza de pagos vuelve a los déficits del orden de los 5.000 millones de dólares. Si la situación, sin embargo, no empeoró más, se debió, tanto a la fortaleza de la política monetaria (crecientemente costosa, dada su soledad como medida estabilizadora), como al despliegue de una política pactada de rentas. Los acuerdos sociales —el Acuerdo Marco Interconfederal y el Acuerdo Nacional del Empleo— lograron mantener un crecimiento moderado —aunque crecimiento— en las rentas del trabajo, al mismo tiempo que consiguieron la aceptación del diálogo entre sindicatos y empresarios como parte importante y afirmada de la política de ajuste global a la crisis.

4.º La falta de los necesarios ajustes de la economía se manifestó rotundamente en el frente del ahorro y la inversión. La tasa de ahorro nacional cae del 21 por 100 de la renta nacional disponible en 1978 al 17,8 por 100 en 1982. Causante principal de esta caída ha sido el desahorro de las Administracio-

nes Públicas, que pasa de un ahorro positivo del 1,2 por 100 en 1978 a un ahorro negativo del -1,3 por 100 en 1982. Las inversiones caen también en más de 2 puntos como consecuencia de la disminución de la tasa de crecimiento de la economía y la pérdida de confianza de los empresarios en el futuro, motivada por la erosión de los excedentes y la falta de un horizonte claro de la política económica.

Ese conjunto de efectos probaba las graves limitaciones de una política de disenso como inspiradora de la política económica y traducía, en distintos frentes, las consecuencias últimas de la debilidad y vacilaciones de la política económica en la etapa 1979-82.

5.4. La política económica del gobierno socialista

Pese a la oferta electoral de matices expansivos, que ofrecía la creación de 800.000 puestos de trabajo nuevos en cuatro años, la política económica practicada, hasta el momento, por el gobierno socialista ha encarado, con realismo, la situación española. Según el diagnóstico oficial (17) la crisis española es más intensa que la de los países de la OCDE por una serie de razones:

1) Por el retraso en el ajuste energético, debido a que las medidas necesarias para provocar la sustitución energética no se adoptaron hasta el año 1979 y se abandonaron en 1981 y 1982, precisamente cuando comenzaban a ofrecer resultados. Por esas razones, la relación entre la demanda final de energía y el Producto Nacional Bruto es, en Es-

paña, superior a la de los siete grandes países de la OCDE.

2) Por el desajuste en el crecimiento de los salarios reales de la industria. Los salarios, en términos nominales, se multiplicaron por seis en el período 1979 a 1982, es decir, más del doble del crecimiento experimentado en los siete grandes países de la OCDE. Por otro lado, el coste salarial por persona, deflactado por el índice de precios industriales, se dobló con creces en ese período. A consecuencia de ese tirón salarial los bienes y servicios españoles perdieron competitividad exterior, la inflación se aceleró y también cobró nuevos impulsos la inversión sustitutiva de trabajo.

3) Por la fuerte caída de la tasa global de ahorro, que pasa del 28,1 por 100 del Producto Interior Bruto en 1974 al 20 por 100 en 1982.

4) Por haber crecido los ingresos públicos mucho más lentamente que los gastos. Las necesidades de la propia crisis han impuesto un crecimiento muy rápido de estos últimos a consecuencia de los requerimientos de la Seguridad Social, del aumento de las prestaciones de desempleo, del apoyo prestado a empresas que el sector privado no podía mantener, del apoyo a determinados sectores básicos, como el siderúrgico y el naval, que habían visto reducirse su demanda, y por las mayores transferencias efectuadas al sector privado. A consecuencia de todo ello, el déficit de las administraciones públicas se situaba en 1982 en el 6 por 100 del Producto Interior Bruto.

5) Por la financiación monetaria del déficit, que entraña, además, notables dificultades para instrumentar la política mo-

netaria. Prueba de ello es que, en 1982, el 73,6 por 100 del déficit se financió con recurso al Banco de España.

6) Por ausencia de una política industrial de ajuste positivo, es decir, por la no reconversión industrial, que ha dado como primer resultado la pérdida de 816.000 puestos de trabajo en la industria.

7) Por la falta de una política agraria de ajuste positivo que adecuara la oferta y la demanda agrícolas.

8) Por el desbordamiento de la Seguridad Social. En este caso hay que diferenciar los problemas estructurales de los problemas derivados de la crisis. Hay que incluir entre los primeros la existencia de regímenes especiales (por ejemplo, el agrario) fuertemente deficitarios, el hecho de que los ingresos fundamentales con que cuenta la Seguridad Social sean las cotizaciones de las empresas, lo que encarece el coste del trabajo y, por último, la falta de una contabilidad rigurosa. En el segundo apartado deben incluirse el crecimiento de los gastos, el encarecimiento de los costes, la caída de los ingresos a consecuencia de un menor crecimiento de la renta y el empeoramiento de las relaciones existentes entre activos y pasivos en la seguridad social.

9) Por la existencia de altos tipos de interés internacional, que han dificultado la recuperación en la mayoría de los países y contraído, por lo tanto, el comercio internacional.

Finalmente, hay que reseñar también entre los motivos de la crisis, la existencia de rigideces en el mercado de trabajo y de unas empresas públicas fuertemente deficitarias.

CUADRO N.º 3

UN BALANCE ACTUAL DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

	Tasa crecimiento real (1984)	Participación en la producción total (%)	Tasa media de crecimiento (1975-1984)		Año 1984	Año 1983
1. COMPORTAMIENTO DE DE LA PRODUCCIÓN TOTAL						
Producción total de bienes y servicios (PIB) ...	2,5	100,00	1,7			
Agricultura y pesca ...	7,3	6,67	1,3			
Industria ...	3,7	28,80	1,5			
Construcción ...	- 4,0	6,75	- 2,4			
Servicios ...	2,2	57,78	2,3			
2. COMPORTAMIENTO DEL GASTO NACIONAL						
Consumo privado ...	- 0,3	67,58	1,1			
Consumo público ...	3,0	12,23	4,0			
Inversión ...	- 2,8	17,98	- 2,3			
Exportación de bienes y servicios ...	16,5	23,80	7,2			
Importación de bienes y servicios ...	2,6	- 21,59	2,1			
	Tasa de crecimiento real (1984)	Participación en el gasto total (%)	Tasa media de crecimiento (1975-1984)		Año 1984 (3.º trimestre)	Año 1983 (3.º trimestre)
3. DESEQUILIBRIO DE LA ECONOMÍA						
A. Desequilibrio interno de precios (inflación)						
Aumento de los precios de consumo (diciembre s/diciembre) ...				9,0	12,2	
Diferencial de inflación con el Mercado Común ...				3,5	5,3	
B. Desequilibrio exterior de la Balanza de Pagos (millones de dólares)						
1. Balanza de mercancías.	-	4.017	-	7.387		
2. Balanza de servicios y transferencias ...	+	6.013	+	4.904		
3. Balanza corriente (1+2) ...	+	1.996	-	2.483		
4. Balanza de capitales a largo plazo ...	+	3.300	+	3.033		
5. Deuda exterior ...	-	30.500	-	29.462		
6. Nivel de reservas ...		16.200		11.228		
C. Desequilibrio y ocupación (empleo y paro)						
Población ocupada (miles).		10.484		10.818		
Población parada (miles).		2.710		2.335		
Tasa de paro ...		20,54		17,75		
D. Desequilibrio del sector público (déficit público)						
% déficit público s/producción total ...		5,50		5,91		
% déficit público s/ahorro privado (familias y empresas) ...		27,67		32,31		

Fuentes: Contabilidad Nacional y EPA (INE). Balanza de Pagos (Secretaría Estado de Comercio) y elaboración FIES.

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN 1984

El ejercicio económico que acaba de terminar se ha caracterizado fundamentalmente por el ajuste global introducido en los desequilibrios de nuestra economía. Ajuste externo, reducción de la inflación y menor incidencia de los costes de producción proclaman la mejora de los correspondientes desequilibrios de la economía española.

No cabe duda de que el mayor éxito de la economía española en 1984 se sitúa en el ajuste externo. Las exportaciones españolas han duplicado su crecimiento respecto al ritmo alcanzado por el comercio mundial. La debilidad de la demanda interna frenó la expansión de las importaciones, lo que, en definitiva, se ha traducido en saldo positivo de la balanza de pagos corriente próximo a los 2.000 millones de dólares, frente al saldo negativo de 2.483 millones de dólares registrados en 1983. El nivel de re-

servas externas, como consecuencia del saldo positivo de la balanza de capitales, se ha visto incrementado en unos 5.000 millones de dólares.

Los precios internos han registrado una notable desaceleración en su ritmo de crecimiento. El IPC ha cerrado el año con crecimiento del 9 por 100, lo que supone una reducción de más de tres puntos sobre la tasa de crecimiento de 1983, situándose, por primera vez después de la crisis económica, en tasa inferior a los dos dígitos. Los precios indus-

triales y los precios agrarios han acusado una moderada pero progresiva desaceleración. El diferencial del IPC respecto a los países del Mercado Común se ha situado en el 3,5 por 100, con ganancia de 1,8 puntos, como consecuencia de la política anti-inflacionista seguida por España.

El ajuste, desde el lado de los costes de producción, ha sido notable en el factor trabajo, ya que el coste unitario se ha reducido al 50 por 100 del precedente, situándose en torno al 5 por 100. Tasa todavía superior a la comunitaria, pero que refleja el esfuerzo de ajuste practicado. La caída de los precios energéticos y de las materias primas ha afectado a los consumos intermedios, aunque con el efecto negativo derivado de la apreciación del dólar. En los últimos meses del año se ha detectado alguna reducción de los tipos de interés.

El efecto del ajuste global de la economía española en 1984 ha quedado registrado en la recuperación del excedente de explotación y el nivel de ahorro, lo que supone un mayor volumen de recursos para la financiación de la inversión. Sin embargo, el más alto nivel de ahorro no se ha reflejado aún en la formación bruta de capital, que ha seguido registrando tasa negativa.

La mejora de los desequilibrios en 1984 no debe ocultar la gran tarea aún pendiente en los ajustes positivos. El desorbitado coste de la Seguridad Social, el que se deriva de los sectores en crisis, las pérdidas de las empresas públicas, siguen presionando sobre el déficit público, que se ha constituido, de esta forma, en el problema económico básico para que se creen las condiciones adecuadas para el relanzamiento de la inversión productiva. La interdependencia entre déficit público y tipos de interés y déficit público y ajustes positivos no realizados, lo convierten en el protagonista de la economía española al comienzo de 1985.

El deterioro del empleo y el crecimiento del paro, junto con el descenso de la inversión en capital fijo, resultan ser los puntos oscuros del ajuste económico en 1984. Es difícil evaluar con rigor cuáles han sido los guarismos que lo proclaman. Pero parece poco discutible que la inversión en capital fijo (caída de la construcción y menor inversión en material de transporte y equipo de producción nacional) y el nivel de empleo, han acusado un notable deterioro, probablemente igual o superior al de 1983, a pesar del mayor crecimiento económico del último año.

En estas circunstancias, sólo la continuidad e intensificación de la política de ajustes permitirá obtener mayores resultados en 1985. 1984 es un año de ajustes meritorios, pero insuficientes, de la economía española a la crisis.

Tras este diagnóstico de la crisis, que no difiere sustancialmente del efectuado en el año 1977, durante la preparación del programa de saneamiento y reforma económicas, ni tampoco de los ofrecidos por el FMI, la OCDE y el Banco de España, el gobierno socialista considera que la creación de empleo es el objetivo central y prioritario de su política económica, pero entiende que para lograr ese objetivo es preciso alcanzar una tasa de crecimiento sostenida, lo que, a su vez, no puede conseguirse sino manteniendo los equilibrios internos y externos de la economía. Más aún, cualquier intento de forzar el crecimiento sin respetar esos equilibrios constituye una política errónea que, antes o después, obligará a adoptar medidas fuertemente restrictivas, lo que, probablemente, situará a la economía en un punto de partida inferior al iniciado. De ahí que, a partir de esos presupuestos, el gobierno socialista haya instrumentado una política encaminada a sanear la economía y a introducir una serie de reformas en la misma.

El saneamiento, condición necesaria, pero no suficiente, para alcanzar un crecimiento sostenido, significa la consecución de tres metas. En primer lugar, reducir la tasa de inflación, que debe situarse en 1987 cerca de la media de la OCDE. Ese objetivo debe conseguirse mediante una política monetaria de carácter restrictivo, evitando la financiación monetaria del déficit, aplicando una política de rentas centrada en la moderación salarial y, también, una política de precios administrados. En segundo lugar, reducir el déficit de la balanza de pagos a través de una devaluación, practicada ya en diciembre de 1982, del incre-

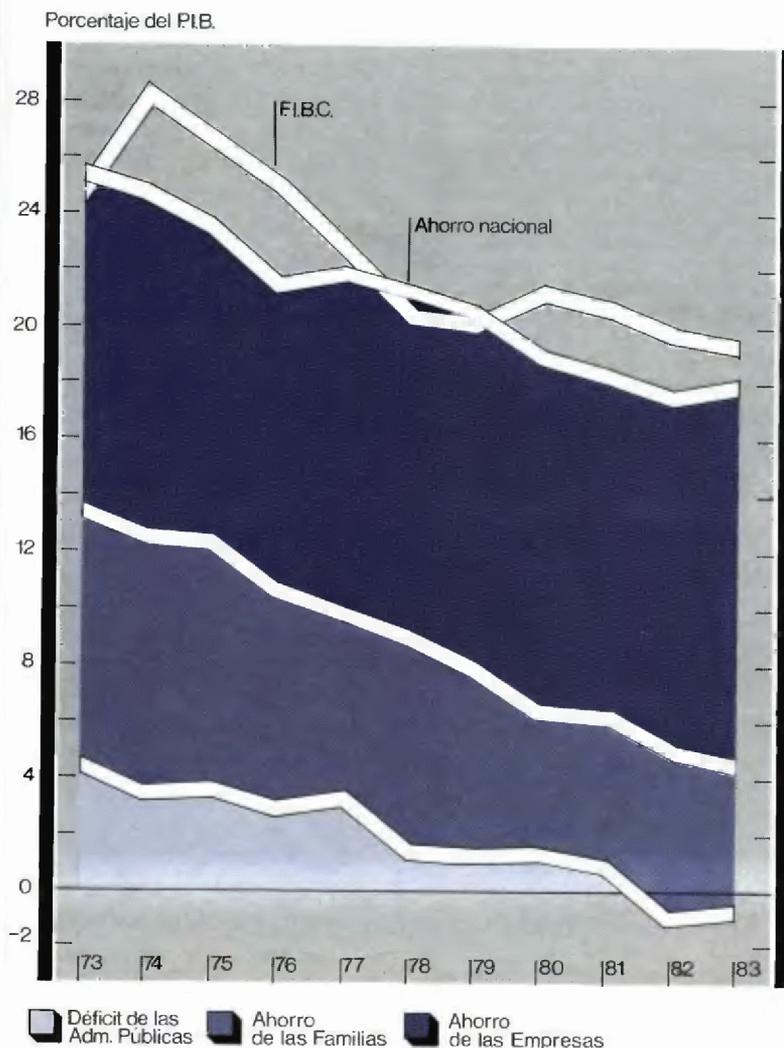
mento de la competitividad de la oferta exportable y del fomento de las exportaciones. En tercer lugar, la reducción del déficit público, que debe lograrse conteniendo, de un lado, el gasto y aumentando, del otro, la presión fiscal, si bien ese aumento de la presión debe resultar, fundamentalmente, de la lucha contra el fraude.

Junto a la política de saneamiento, debe llevarse a cabo un esfuerzo de reforma, centrado en los desajustes ya enumerados: es decir, un esfuerzo tendente a lograr el ajuste energético, a modificar la situación de la industria mediante un proceso de reconversión y reindustrialización, a acompasar la oferta a la demanda agraria, a flexibilizar el mercado de trabajo, a reformar la Seguridad Social y la empresa pública, y a efectuar una serie de transformaciones institucionales para lograr una mejor gestión del sector público: transformaciones, por lo tanto, de la función pública, de los presupuestos, y de aspectos importantes del sistema financiero.

En cuanto a los resultados obtenidos hasta ahora, cabe diferenciar, una vez más, las medidas de saneamiento de las de reforma. En las medidas de saneamiento hay que registrar dos éxitos importantes. Por un lado, la inflación ha flexionado desde el techo del 14 por 100 de los años 80 para situarse, según el índice de precios al consumo y computándolo de diciembre a diciembre, en el 12,2 por 100 en 1983 y el 9,5 por 100, muy probablemente, en 1984. Más aún, la reciente firma del Acuerdo Económico y Social, que establece una banda salarial del 5,5 al 7 por 100 para el año 1985, contribuirá, sin duda, a moderar los

costes de trabajo y, por lo tanto, a suavizar el crecimiento del índice de precios. También hay que reseñar los buenos resultados obtenidos en el frente exterior. Esos resultados comenzaron a notarse a mediados del año 1983, lo que supuso para ese mismo año una considerable reducción del déficit por cuenta corriente, pero han cobrado su fuerza verdadera en el presente año: en 1984 se obtendrá un superávit por cuenta corriente cercano a los 1.500 millones de dólares y un excedente de balanza básica superior a los 4.000 millones de dólares. Ese buen funcionamiento del sector exterior ha permitido recomponer el nivel de reservas exteriores, que se sitúan, en estos momentos, alrededor de los 16.000 millones de dólares. No todos son aspectos positivos, sin embargo. Los gastos públicos siguen aumentando a un ritmo algo mayor que los ingresos, y no hay todavía señales claras de que el déficit público, en términos relativos, comience a flexionar para situarse en el 5,5 por 100 del PIB en 1984 y en el 5 por 100 en 1985. Las profundas raíces de ese déficit, y en especial las pérdidas de la Seguridad Social y de las empresas públicas, no han sido alteradas y continúan haciendo notar su presencia. Tampoco la demanda de inversión (gráfico 10) ofrece rasgos esperanzadores y, según las previsiones disponibles, se reducirá, de nuevo, en 1,5 puntos en 1984, como sucediera en 1983, por el efecto conjunto de la caída continua de la construcción, de la expulsión generada por el déficit público y de la nebulosidad de las expectativas. Finalmente, el nivel de empleo ha continuado su marcha descendente, con un descenso, en el primer semestre del año 1984,

GRAFICO 10
AHORRO E INVERSION
EN LA CRISIS ECONOMICA ESPAÑOLA



La inversión (Formación Interior Bruta de Capital) que, en 1974, llegó a representar el 28 por 100 del Producto Interior Bruto, decreció considerablemente hasta situarse en el 19 por 100 en 1983. La caída de la inversión es la variable que mejor explica el descenso del empleo en los años de crisis.

El menor nivel de inversión fue concordante con el descenso del ahorro nacional bruto que, de tasa equivalente al 25 por 100 del PIB en 1974, bajó has-

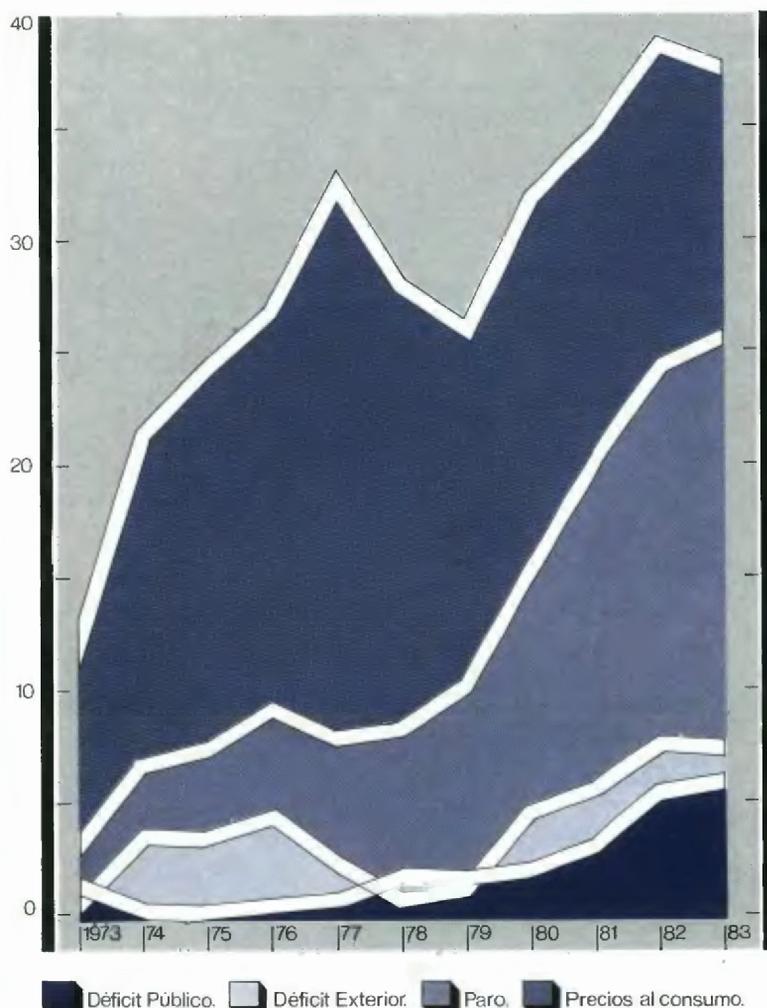
ta el 18 por 100 en 1983. A dicho deterioro contribuyó, fundamentalmente, el ahorro de las administraciones públicas que, situado en tasa superior al 4 por 100 del PIB en 1973, se tornó negativo en 1983. El ahorro familiar se redujo al 58 por 100 entre 1974 y 1983 en términos del PIB.

Fuente: Elaboración propia con datos del Apéndice Estadístico del Informe Anual del Banco de España, año 1983.

del 1,5 por 100 sobre el mismo período del año anterior.

Las reformas presentan un panorama distinto. Pese a la existencia del Plan Energético Nacional (PEN 83) la elasticidad-*renta* de la demanda de energía sigue siendo todavía superior a la del año 1973, y, en opinión de algunos especialistas, el Plan Energético prevé una oferta de energía que puede resultar insuficiente si aumentan las tasas de crecimiento de la economía española. La reconversión industrial se lleva a cabo de forma lenta, a lo que contribuye evidentemente la presión social y política que cada uno de los sectores desencadena, y con un coste económico elevado. Pese a algunas medidas en los últimos tiempos, encaminadas a dotar de mayor flexibilidad a los mercados agrícolas, todavía se puede advertir que éstos funcionan bajo el patrón tradicional, es decir, siguen produciendo excedentes. Por lo que respecta a la flexibilización del mercado de trabajo, y pese a algunas fórmulas de contratación menos rígidas que las usuales, nuestro mercado sigue sometido a considerables rigideces, bastante superiores a las de los países europeos occidentales. Hasta el momento, no se ha abordado la reforma de la Seguridad Social, pese a constituir uno de los obstáculos más formidables para la reorganización de la economía española. La reforma de la empresa pública aún no ha cobrado el debido impulso, si bien hay que poner de manifiesto que el problema se menciona una y otra vez, desde las fuentes oficiales, y se anuncian constantes medidas destinadas a solucionarlo. Por lo que respecta al sistema financiero, lo único que puede, hasta el momento, reseñarse es que,

GRAFICO 11
DESEQUILIBRIOS ECONOMICOS
BASICOS



Aunque se trate de variables no homogéneas, es posible sumar las tasas que reflejan los desequilibrios básicos de una economía —inflación, paro, déficit público, déficit exterior— para obtener así una imagen global de la situación por la que atraviesa.

La crisis económica en España queda fielmente reflejada en el deterioro de esos desequilibrios: sumados los guarismos correspondientes, se pasa de una tasa agregada del 12 por 100 en 1973 a otra del 39 por 100 en 1982, que se reduce algo en 1983 por la menor incidencia de la inflación. El déficit público y la tasa de paro han mostrado niveles

progresivamente crecientes a lo largo de los años de crisis. El saldo exterior llegó a ser positivo en 1978 y 1979, situación alterada por la segunda crisis del petróleo de 1978-79. Los precios al consumo, que llegaron a crecer el 24.5 por 100 en 1977, se estabilizaron en torno al 14-15 por 100, entre 1979 y 1982, para bajar dos puntos en 1983. La magnitud de los desequilibrios expresa, sin retórica, lo mucho que aún queda por hacer en la política económica de ajustes.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Contabilidad Nacional de España (INEI), Balanza de Pagos (Secretaría de Estado de Comercio), Encuesta de Población Activa (INE) e Índice de Precios al Consumo (INE).

CUADRO 4 POLITICAS DE AJUSTE A LA CRISIS ECONOMICA

I. POLITICAS DE SANEAMIENTO (AJUSTE GLOBAL)

TENDENTES A CONSEGUIR:

a) Un mejor *equilibrio interno* reduciendo la inflación, lo que reclama la práctica de tres políticas:

Política monetaria: activa, continuada, estabilizadora, previsible, dirigida a controlar el crecimiento en la cantidad de dinero y vigilancia de los tipos de interés.

Política presupuestaria (orientada a reducir el componente estructural del déficit público):

Reducir el ritmo de expansión del gasto público (limitar los aumentos estructurales).

Política de ingresos: cierre de la reforma tributaria emprendida en 1977, reducción del fraude fiscal, modificación de la imposición indirecta.

Política de rentas: moderación en el crecimiento de los costes-trabajo y costes financieros.

b) *Equilibrio exterior* (reducir el déficit de la balanza corriente): basado en la necesaria reducción de la inflación, fijación de un tipo de cambio realista de la peseta que responda a las tensiones del mercado, articulación de una política de promoción de exportaciones y existencia de una protección arancelaria racional.

II. POLITICAS DE REFORMAS (AJUSTE POSITIVO):

TENDENTES A LA REFORMA DE MERCADOS DE FACTORES PRODUCTIVOS:

Mercado de trabajo: asegurar mayor flexibilidad en las condiciones de contratación y movilidad de la mano de obra (evitar rigidez en mercado de trabajo).

Mercados financieros: introducir una mayor competencia que reduzca los costes de intermediación así como asegurar la movilidad en la utilización de los recursos del ahorro, con la eliminación progresiva de los coeficientes de utilización obligatoria de fondos, y procurar la moderación de los tipos de interés, lo que reclama una drástica limitación del déficit público.

TENDENTES A PRACTICAR UNA POLITICA DE AJUSTES PRODUCTIVOS EN TRES SECTORES BASICOS:

Energía: asegurar la racionalización y nacionalización máxima de la energía consumida mediante la aplicación continuada del PEN.

Producción industrial: reajustar la producción industrial a las nuevas condiciones de coste y demanda mediante la práctica de las políticas de reconversión y promoción.

Producción rural: orientar la producción interna en función de la demanda, reduciendo los costes y elevando la productividad y ganar valor añadido a través de la comercialización e industrialización de los distintos productos agrícolas.

El esquema recoge el contenido de las inevitables políticas de ajuste a la crisis económica, tal y como se han ido definiendo a lo largo de los últimos años. El propósito final de esas políticas reside en restablecer las condiciones que aseguren el máximo crecimiento económico potencial al servicio de la creación de empleo. Es ése el objetivo que tratan de servir dos políticas distintas:

I. La tendente a asegurar el saneamiento (ajuste global de la economía apreciado a través de sus equilibrios: interno, de precios y exterior, apreciado por el saldo de la balanza por cuenta de renta). Afirmer el carácter prioritario de los equilibrios de la economía supone negar que cualquier expansión unilateral que no respete esas limitaciones será capaz de animar una recuperación prolongada de la producción y crear empleos duraderos. Por otra parte, es imposible realizar una política de reformas sin afianzar los equilibrios de la economía. Al servicio de la política de ajuste global y de la reducción de la inflación deben utilizarse simultáneamente las palancas de la política monetaria, presupuestaria y de rentas. La política monetaria debe ser activa y no pasiva, continuada y no ocasional, de signo estabilizador, anunciada y previsible por los agentes sociales y dirigida a controlar el crecimiento en la cantidad de dinero y vigilar la marcha de los tipos de interés. La política presupuestaria deberá dirigirse a reducir a medio plazo el componente estructural del déficit público, para lo que será fundamental evitar la expansión del gasto público de carácter estructural y disponer de un cuadro tributario completo (hoy en España inacabado por no haberse finalizado la reforma iniciada en 1977). La reducción del fraude y la mejor utilización de la im-

posición indirecta constituyen programas de cumplimiento ineludible en la actualidad. Una política de rentas que modere el crecimiento de los costes de trabajo y de los costes financieros hará menos costosa y más factible la aplicación de las medidas de política monetaria.

Contemplada desde la perspectiva de esta triple exigencia, la política económica española ha manifestado tres claros defectos: los *retrasos* en la aplicación de las medidas necesarias, el *excesivo gradualismo* y, sobre todo, la *composición desequilibrada* y no ponderada de los tres grupos de medidas de ajuste, con el registro de una soledad crecientemente costosa de la política monetaria (por las concesiones y debilidades de la política presupuestaria y de rentas).

La consecución de un mejor equilibrio exterior obliga a colocar un acento de creciente importancia sobre la reducción de la inflación (la moderación del crecimiento de costes internos, determinantes fundamentales de la competitividad de la producción nacional). La fijación de un tipo de cambio realista de la peseta y la disponibilidad de una política de promoción de exportaciones, junto con la existencia de una protección arancelaria racional, deben completar las medidas tendentes a mejorar el equilibrio externo. Contemplada desde esta perspectiva, la política de ajuste global en España ha descansado excesivamente sobre la corrección del tipo de cambio en vez de sobre la reducción de los costes y precios internos. Esa política flexible del tipo de cambio puede ayudar a neutralizar las discrepancias de costes y precios con los competidores exteriores. Sin embargo, a medio plazo, una devaluación continuada tenderá a alimentar la espiral inflacionista, haciendo menos

urgentes los ajustes y frenando los esfuerzos en favor de una racionalización de las empresas, al tiempo que debilita la situación financiera de éstas y del país al aumentar el coste del servicio de la Deuda.

II. La política de reformas (ajustes positivos) debe orientarse hacia la mejora en los dos mercados, de trabajo y financiero, flexibilizar su funcionamiento y eliminar sus rigideces. La mayor flexibilidad del mercado de trabajo constituye quizás la principal de las debilidades de la política de ajustes en España. Debilidad que no ha sido corregida por las medidas últimamente adoptadas que, a juicio de la mayor parte de los informes técnicos disponibles, resultan insuficientes. La rigidez de los mercados financieros sólo podrá reducirse por su gradual liberalización, política iniciada en España y hoy detenida por la presencia de un déficit público que, no solamente ha detenido la liberalización financiera, sino que ha distorsionado las medidas de política monetaria.

Los ajustes positivos de la estructura productiva —fundamentalmente de la estructura productiva energética e industrial— constituyen parte fundamental de la política de ajustes. De esa política de ajustes productivos no deberían eliminarse la de la producción rural ni la de ajustes del sistema de transportes, que afectan vitalmente al déficit público y a la viabilidad del resto de los ajustes.

La lentitud con la que ha progresado esta política de ajustes positivos en España y las concesiones realizadas en la misma constituyen, sin duda, los defectos fundamentales de nuestra política de ajustes, y la corrección de esos defectos define la más importante y urgente de las tareas económicas de la sociedad española.

por efecto del déficit público y de su financiación, se ha producido, en los últimos años, una mayor intervención del mismo.

Podríamos, pues, resumir los resultados obtenidos hasta el momento por la nueva política económica (cuadro n.º 4) de la forma siguiente. Las medidas de saneamiento, destinadas a reducir los desequilibrios de la economía —su pasivo—, han conseguido algunos resultados dispares: se ha reducido la inflación y el diferencial con la CEE; ha mejorado ostensiblemente la balanza de pagos, lo que ha frenado el endeudamiento y elevado el nivel de reservas; no se ha detenido la caída del empleo; el déficit público es menor, en términos relativos, aunque absorbe un porcentaje cada vez mayor (hasta 1983) del ahorro privado. En general, se trata de logros positivos. Sin embargo, no puede decirse lo mismo de la política de reformas, que marcha a ritmo mucho más pausado, y que no consigue sino efectos más limitados sobre el comportamiento de la producción total —su activo—, puesto que la variable que define ese comportamiento, la inversión, sigue debilitándose. En última instancia, la existencia de un abultado déficit público, derivado fundamentalmente de la ineficaz asignación de recursos, sigue poniendo de relieve los graves males que aún aquejan a nuestra economía y la necesidad de insistir en las medidas de reforma, únicas que pueden permitir una reducción del déficit, un aumento de la inversión y una recuperación de la capacidad de crecimiento.

6. HACIA LA POLITICA ECONOMICA INEVITABLE

El repaso a los diez años de crisis, y a las enseñanzas que de ellos se desprenden, debe permitirnos enumerar una serie de consideraciones sobre las claves de esa crisis y sobre las posibles soluciones a la misma, sobre la manera de lograr que sea políticamente factible lo que es económicamente inevitable.

A estas alturas, hay que partir de un hecho suficientemente probado y analizado: la crisis actual es muy distinta de las anteriores flexiones del ciclo y de la otra gran convulsión del presente siglo: la Gran Depresión de los años treinta. Es muy distinta porque se han alterado profundamente las condiciones productivas a escala mundial; porque los precios relativos de los factores de producción han experimentado un cambio radical y porque la innovación técnica ha modificado con rapidez tanto los productos como las funciones de producción. Es, por lo tanto, una crisis en el sentido schumpeteriano y no en el keynesiano, porque es, fundamentalmente, una crisis de oferta. Por eso, las dilataciones de la demanda global, que parten de un diagnóstico keynesiano, no han servido, hasta ahora, sino para avivar la inflación y acelerar los desequilibrios básicos, sin apenas producir efectos sobre la renta y el empleo.

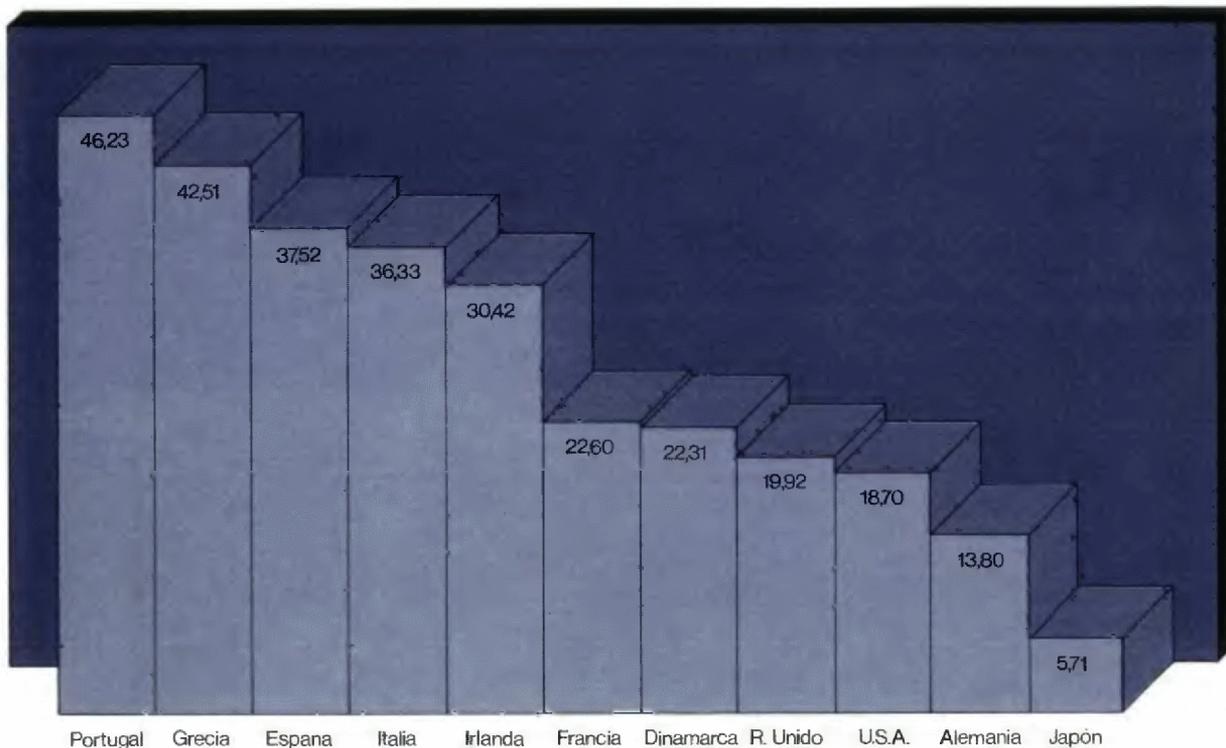
En las economías de mercado no es posible, en la actualidad, escoger entre varias políticas de ajuste, porque sólo hay una: la que tiende a adaptar el mecanismo productivo a las nuevas circunstancias de precios y demandas relativas. Cualquier otro

diseño de política está condenado al fracaso y, hasta el momento, los ensayos realizados sólo han conducido a desarticular las correspondientes economías, que han debido ser sometidas, más tarde, a tratamientos de choque, a estabilizaciones duras.

Esa única política de ajuste se compone de dos partes: las medidas de saneamiento y las de reforma. Las primeras buscan recuperar los equilibrios básicos, empezando por el de los precios, dado que, sin reducir el ritmo de inflación, no es posible enderezar la economía ni recuperar capacidad de crecimiento. Prueba de ello es que las economías que mejor han sorteado la crisis son aquellas que más rápidamente han logrado reducir su nivel de inflación, dado que la inflación no es, en las presentes circunstancias, un estímulo para el crecimiento, sino un permanente factor de distorsión (gráficos 11 y 12). Las segundas tienen por finalidad transformar la configuración real e institucional de la economía para adaptarla a las nuevas condiciones mundiales de producción y consumo. Lo que significa, en términos generales, equilibrar los mercados, corregir los despilfarros en la asignación de recursos y modificar, en muchos casos, los vínculos económicos que ligan el presente al porvenir.

Los dos tipos de medidas son igualmente necesarios en la mayoría de los países, pese a que las medidas de saneamiento precedan normalmente a las de reforma, por ser condición indispensable para su posible puesta en práctica. Son igualmente necesarias porque, si bien no hay reforma viable sin saneamiento previo, tampoco hay saneamiento duradero sin reformas acaba-

GRAFICO 12
DESEQUILIBRIOS BASICOS EN PAISES DE LA OCDE
AÑO 1983



La suma de las tasas de inflación, paro, déficit público y déficit exterior, refleja el esfuerzo de los países para ajustar sus economías a las condiciones impuestas por la crisis económica.

El gráfico es un fiel reflejo de cómo

Japón, Alemania y Estados Unidos alcanzaron sus objetivos, limitando el nivel de sus desequilibrios básicos. La posición más desfavorable corresponde a Portugal, Grecia, España, Italia e Irlanda, países que no supieron o no pudieron ajustar sus economías para hacer

frente a los problemas derivados de la crisis.

Fuente: Elaboración propia con datos de «Perspectivas Económicas de la OCDE», julio 1984.

das: si éstas no se acometen y cumplen, los desequilibrios globales vuelven a surgir, porque no son sino expresión cuantitativa de la falta de ajuste del aparato productivo y del sistema económico. Precisamente el caso español ilustra, sin lugar a dudas, esa relación profunda: pese a las medidas de saneamiento adoptadas desde 1977, la economía española no ha conseguido alcanzar un crecimiento creador de empleo, porque las reformas pendientes o no termi-

nan de emprenderse o se llevan a cabo de forma muy lenta. Y adviértase que muchas de esas reformas deben corregir debilidades que existían ya desde los años sesenta. Los responsables de la política económica española no deben, pues, olvidar la necesidad de llevar a cabo las reformas por tranquilizadores que resulten los datos a corto plazo; si incurren en ese error, error en cierta medida comprensible puesto que las reformas tropiezan con fuertes resistencias sociales

y generan costes para colectivos muy concretos, se verán obligados a rehacer todo el camino y aplicar, de nuevo, medidas de saneamiento sobre un tejido económico más debilitado.

El denominador común de las medidas de reforma debe ser flexibilizar la economía, es decir, restituir al mercado su función central de asignador de recursos. Los años sesenta fueron, para las economías desarrolladas occidentales, años de huida

del mercado, años de transferencia de riesgos desde los agentes económicos básicos hacia las unidades superiores y, muy especialmente, hacia el Estado. El coste de la incertidumbre y del despilfarro individuales tendía así a ser asumido por la comunidad en virtud de un acuerdo social implícito: que el futuro resultaba incierto para los agentes económicos pero no para la sociedad en su conjunto, que podía y debía financiar la cobertura de esos riesgos. Es el pacto keynesiano, que está basado en la posibilidad de crecimientos altos y continuados del producto social, mediante el hábil manejo del nivel de gasto agregado, y que va creando, en nuestras sociedades, un verdadero amasijo de rigideces. La modificación dramática de la economía mundial ocurrida en los años setenta hace enormemente costoso mantener ese pacto, y las rigideces correspondientes, porque el futuro, en términos de crecimiento, ha dejado de ser cierto para el conjunto de la sociedad. Ya no es posible prever el ritmo de expansión dosificando adecuadamente los resortes monetarios y fiscales, porque la producción real responde mal a esos estímulos; consiguientemente, la cobertura de las incertidumbres y despilfarros individuales tiene un elevadísimo coste de oportunidad para la sociedad en su conjunto, porque frena su capacidad de readaptación y crecimiento. La expresión más directa de ese coste es, precisamente, la debilidad de la demanda de inversión, que depende estrechamente de las expectativas globales. Adaptarse a las nuevas circunstancias significa, en parte, devolver la incertidumbre a los agentes básicos de la economía y renunciar a soportar sus despilfarros, lo que supone ne-

cesariamente recuperar la capacidad de información y dirección del mercado o, lo que es igual, eliminar las rigideces que lo traban. La economía española, cuyo corporativismo tiene profundas raíces prekeynesianas y keynesianas, sufre un conjunto de rigideces que hacen mucho más complicada su transformación y que, por lo tanto, retrasan su recuperación, rigideces que deben ser suavizadas para alcanzar una senda de crecimiento estable que no dependerá, en este caso, de decisiones de política económica globales sino de la asunción de riesgos, generadores de beneficios, por parte de sus agentes individuales. Cuanto antes se comprenda socialmente el significado de esa simple proposición, antes se habrá iniciado el camino hacia la recuperación duradera.

NOTAS

(1) Existe, entre los economistas españoles, un amplio acuerdo respecto de las debilidades de la economía española a las que hace referencia este estudio. Sin embargo, el acuerdo es todavía más completo en lo que se refiere a los temas de la energía; es decir, al impacto que la dependencia energética tiene sobre la economía española y a la amplitud de los choques externos recibidos a través del sector energético. Con respecto al tema de la elevada elasticidad-venta de la demanda de la energía en España puede verse: Banco de España, *Informe Anual 1980*, págs.108-109; Ministerio de Economía y Hacienda, *Programa Económico a Medio Plazo 1984-87, Reformas Estructurales e Institucionales II*, Madrid, 1984, página 18; Ministerio de Industria y Energía, *Informe Anual sobre la industria Española 1983*, Madrid, 1984, pág. 67; *Plan Energético Nacional 1983/1992*. Documento presentado al Congreso de los Diputados. Enerpress, mayo 1984, págs. 10 y 13. Por lo que respecta al impacto de los precios energéticos sobre la economía española, se recomienda los siguientes trabajos: Julio ALCAIDE y José Luis RAYMOND BARA, «El impacto inflacionista de la elevación de los precios energéticos», en *Tablas «input-output» de 1975 y análisis de las interdependencias de la economía española*, Fondo para la Investigación Económica y Social de la CECA, Madrid, 1979. Carlos SEBASTIAN GASCON, «El sector energético y el crecimiento de la economía española», en *Información Comercial Española*, n.º 581, enero 1982. José Luis RAYMOND BARA, «Efectos inflacionistas de la subida de los precios de los productos petrolíferos», en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 14, Madrid, 1983. Ricardo SANZ FERRER y Julio SEGURA SANCHEZ, «Requerimientos energéticos y efectos del alza del precio del petróleo en la economía española», en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, número 14, Madrid, 1983. Banco de España, *Informe Anual 1984*, pág. 74. Por último, y por lo que se refiere a la vulnerabilidad del sector energético, véase Luis Angel ROJO, «Desempleo y factores reales», en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 8, Madrid, 1981. José María GARCIA ALONSO, «La energía en la economía española, una visión global», en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 14, Madrid, 1983. *Plan Energético Nacional 1983/1992*, documento presentado al Congreso de los Diputados, Enerpress, mayo 1984, páginas 13 y 14.

(2) Véase, sobre este punto, MARRACO SOLANA: intervención del grupo parlamenta-

rio socialista en el «Debate sobre política agraria en el Congreso de los Diputados». Ministerio de Agricultura, 6 y 7 de junio de 1979, págs. 69 y 70. José M.ª PEREZ BLANCO, «Rasgos macroeconómicos básicos de la agricultura española 1964-82: crisis actual», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 16, Madrid, 1983. Por lo que se refiere a la incapacidad de la política de precios agrarios para solucionar los problemas estructurales de la agricultura española, se recomiendan las introducciones editoriales «La transformación del sector agrario y la política de precios», en *Información Comercial Española*, n.º 581, enero 1982, y «La nueva agricultura española», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 16, Madrid, 1983.

(3) Los datos sobre el consumo de energía de la industria española pueden consultarse en: OCDE/IEA: *Energy balances of OECD countries 1971-1981*, París, 1983.

(4) Los datos proceden de las Balanzas de Pagos de España. Los problemas planteados por la dependencia tecnológica española han sido estudiados, entre otros, por: Luis RODRIGUEZ ROMERO, «La insuficiencia del sector tecnológico interior: grave desequilibrio del desarrollo industrial de los últimos años», en *Boletín de Estudios Económicos*, n.º 102, diciembre 1977. Carmela MARTIN GONZALEZ y Luis RODRIGUEZ ROMERO, «La política tecnológica; una vía de ajuste positivo a la crisis», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 15, Madrid, 1983. María Paloma SANCHEZ, *La dependencia tecnológica española: contratos de transferencia de tecnología entre España y el exterior*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1984.

(5) También en este caso existe un amplio acuerdo sobre los efectos producidos por el rápido crecimiento de salarios en España, especialmente hasta el año 1980. Sobre el tema puede consultarse: Banco de España, *Informe Anual 1980*, pág. 113; OCDE, *Etudes Economiques 1981-1982, Espagne*, OCDE, París, 1982, págs. 29 a 33. Antonio GARCIA DE BLAS, «La creación de empleo en la economía en el contexto de la crisis económica», en *Información Comercial Española*, n.º 607, marzo 1984. International Monetary Fund, *Spain: Recent Economic Developments*, IMF D SM/84/183, julio 1984, Appendix I. OCDE, *Etudes économiques 1983-1984, Espagne*, OCDE, París, Mai 1984, cap. III. Juan VELARDE FUERTES, «La singularidad de la crisis económica española», en *Revista ICADE*, n.º 1, Madrid, 1984.

(6) Tradicionalmente, la Balanza de Pagos española ha constituido una permanen-

te inquietud, puesto que, con excesiva frecuencia, reduce las posibilidades de desarrollo globales. Sobre el déficit comercial puede verse: José María BONILLA HERRERA, «El déficit permanente de la Balanza Comercial Española», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 11, 1982. Con respecto a los problemas generales que plantea la Balanza de Pagos véase: Jaime REQUEJO, «El déficit exterior español: una visión global», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 11, 1982.

(7) En buena parte de los países europeos, y por supuesto en España, la economía de mercado ha estado siempre sujeta a una serie de trabas de carácter corporativo. Es más, puede afirmarse que, en los países del área mediterránea, el capitalismo no ha gozado de gran prestigio social. Múltiples razones de carácter religioso, moral, político y por supuesto, corporativo han colaborado a esa crítica continua del sistema. Lo cual no obsta para que, en la actualidad, se observe un cierto renacer de la pujanza del capitalismo, en tanto que pauta de acción social. Sobre este tema resulta revelador el artículo de Pierre ROSANVALLON titulado «La fin de l'anticapitalisme» y publicado en *Le Nouvel Observateur*, 16 al 22 de noviembre de 1984. Rosanvallon afirma que, en la Francia actual, vuelve a estar de moda el «enriquecemos» de Guizot. Por otro lado, en los Estados Unidos —el país en el que la economía de mercado ha estado sujeta a menos trabas— aumentan las críticas hacia el capitalismo. Véase, especialmente, la posición de los obispos católicos americanos a la que se refiere el artículo «The Church and capitalism», en *International Business Week*, November 12, 1984.

(8) Han sido varios los trabajos destinados a poner de manifiesto la alta protección exterior que caracteriza a la economía española dado que, también en este caso, es de notar la coincidencia de opiniones. Véase, por ejemplo, Luis GAMIR, «El proteccionismo arancelario en la España actual», en *Información Comercial Española*, n.º 473, marzo 1972. Angel VINAS y otros, *Política Comercial Exterior de España 1931-1975*, Banco Exterior de España, Madrid, 1979, capítulo 9. Luis GAMIR, *Política Económica de España*, Alianza Universidad, IV edición, Madrid, 1980. At. cap. VII, «Política Arancelaria». Jürgen DONGES, «Anotaciones sobre la competitividad de las exportaciones españolas», en *Información Comercial Española*, n.º 604, diciembre 1983. Angel TORRES, «La incidencia de la protección arancelaria sobre el sector exportador en España», en *Información Comercial Española*, número 604, diciembre 1983.

(9) Datos de «La economía española: registro de resultados», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 15, 1983.

(10) *Ibidem*.

(11) Se trata de una metáfora keynesiana cuyos detalles figuran en el recuadro incluido en este trabajo.

(12) Véase, sobre este punto, el apartado 1.3: «Economie mondiale: la montée des tensions, rapport du CEPII». *Economica*, París, 1983. Respecto al caso español, véase: *Informe OCDE sobre España*, abril 1980. José ESPI MARTINEZ, «La Política Industrial Española: algunos criterios de racionalidad económica para definir la estrategia futura», *Informe del Instituto de Estudios económicos*, octubre 1980, ep. 1. José Angel SANCHEZ ASIAIN, «Ruptura estructural, reconversión industrial e industrias de futuro: una aproximación al caso español», en *Boletín de Estudios Económicos*, n.º 116, agosto 1982. Ministerio de Economía y Hacienda, *Programa Económico a medio plazo 1984/87, Reformas Estructurales*, Secretaría General de Economía y Planificación. Madrid, 1984, cap. VI.

(13) Manuel JESUS GONZALEZ, *La economía política del franquismo*, Tecnos, Madrid, 1979, pág. 299.

(14) El comportamiento de la demanda de energía en España puede observarse, gráficamente, en el *Informe Anual sobre la Industria Española 1983*, Ministerio de Industria y Energía, 1984. Gráfico de la página 67.

(15) Aunque, con carácter periódico, el Banco de España facilita los datos correspondientes al endeudamiento externo español, un análisis global del problema figura en Guillermo de LA DEHESA, «La deuda exterior de España», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 11, 1982, y «Perspectivas a medio plazo del endeudamiento exterior de España», en *Información Comercial Española*, diciembre 1983.

(16) Véase «Las medidas del Programa de Saneamiento y Reforma Económica», en Ministerio de Economía, *Programa de Saneamiento y Reforma Económica*, Madrid, 1977.

(17) Ese diagnóstico está contenido en Ministerio de Economía y Hacienda, *Programa económico a medio plazo 1983-1986 y Programa económico a medio plazo 1984-1987*. El resumen que aquí ofrecemos de la postura oficial está basado en el segundo informe.