Introducción Editorial

LAS TRES PREGUNTAS CLAVE DE LOS AÑOS 90

El comienzo de una nueva década fuerza siempre a una reflexión a quienes se disponen a vivirla, y más si es la última del siglo y si se inicia —como es el caso— con un cuatrienio en el que España se juega su destino europeo.

Tres son las preguntas clave que motivan la reflexión en este comienzo de los años noventa:

- * ¿Hacia dónde va la economía española, qué objetivos y compromisos condicionan su futuro?
- * ¿Dónde sitúa a nuestra economía la suma de posibilidades acumuladas en el presente y qué opciones de futuro viable concede y permite?
- * ¿Qué decisiones resultan críticas para componer una estrategia a plazo medio que nos permita llegar en las mejores condiciones posibles a la fecha de 1993, convertida por su reiterada referencia —e indiscutible importancia— en tópica y mítica al mismo tiempo?

Ofrecer unas respuestas a estas tres preguntas clave constituye el propósito de esta introducción editorial del número 41 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, porque son esas preguntas y sus posibles respuestas las que constituyen la mejor exposición de motivos de las preocupaciones a que responden y los argumentos que desarrollan las colaboraciones contenidas en las páginas siguientes que ofrecemos a nuestros lectores.

Por una vez al menos, el futuro de la economía española no puede improvisarse. Porque lo tiene firmado, y aún podríamos decir —para hablar con precisión— triplemente firmado. Dos actas diferentes son las que España ha rubricado con claros compromisos de cara al futuro: el Acta de Adhesión a la CEE, firmada en Madrid en junio de 1985, y el Acta Unica Europea, firmada en Luxemburgo en febrero de 1986, ambas con un mismo vencimiento temporal básico: el 1 de enero de 1993, pero de contenido distinto, aunque superpuesto. Compromisos a los que se añaden los que se desprenden de la incorporación de la peseta al Sistema Monetario Europeo el 19 de junio de 1989.

El Acta de Adhesión a la CEE regulaba nuestra programada aceptación del acervo comunitario, lo que explica su contenido fundamental: la regulación

I. LOS OBJETIVOS DE LOS AÑOS 90

Un futuro firmado

del *período transitorio*, en el que se optó por un modelo lento para la adaptación de nuestra economía, fijándose un período transitorio pivote de siete años para los distintos sectores productivos. La aplicación de las políticas comunitarias se realizaría por España desde el primer momento, afectando a la política comercial, que debía aceptar el sistema vigente de la CEE. Con la firma del Tratado de Adhesión, España culminaba un proceso iniciado muchos años atrás, en virtud del cual se concretaba una elección de importancia difícil de exagerar para nuestra economía: buscar su futuro integrándose en Europa.

Ahora bien, ese proceso de integración española en la CEE iba a verse afectado de forma decisiva, pocos meses después, por la firma del Acta Unica Europea, cuyo contenido se había venido forjando en el año en que España negociaba su Tratado de Adhesión, pero cuyas motivaciones profundas eran muy anteriores. En efecto, con la reforma impulsada por el Acta Unica se trataba de salir del «europesimismo» que venía dominando en Bruselas y en los países comunitarios durante la larga fase que va de 1973 a 1984, y que Stanley Hoffman (1) calificaría como «la etapa oscura y decadente de la CEE». Los años de esa década mostraron que la Unión Aduanera, lograda pronto por los países de la CEE tras el Tratado de Roma, no había creado un verdadero mercado interior, y que las distintas economías continuaban, suprimidos sus límites arancelarios nacionales, ofreciendo diferencias y discriminaciones en las formalidades fronterizas; una red de normas y reglamentaciones técnicas diferentes separaban a los diversos países, mientras las compras públicas —que suponían el 10 por 100 del PIB comunitario en su componente contractual— estaban interferidas por prácticas restrictivas con fines proteccionistas, las prestaciones de servicios se hallaban, asimismo, cautivas en los límites nacionales y las disposiciones sanitarias y su aplicación frenaban, cuando no impedían, los intercambios comunitarios. Por otra parte, las reglas de decisión comunitaria, al responder al principio de unanimidad, paralizaron con frecuencia el proceso integrador europeo. En conclusión: el llamado Mercado Común no era, en verdad común en 1985. No podía extrañar que esa situación se manifestara en una pérdida de competitividad alarmante de la CEE: en 1985, la productividad media en la industria de los países más desarrollados de la Comunidad se situaba en torno al 40 por 100 de los niveles alcanzados por Japón y Estados Unidos. Esas economías europeas, escasamente eficientes, eran además incapaces de crear empleos como los que la economía americana había generado entre 1973 y 1985. El retraso tecnológico de los países comunitarios constituyó una señal adicional de alarma, pues en muchas áreas de alta tecnología Japón y Estados Unidos habían desplazado a los países de la CEE.

Poner fin a esa decadencia europea sería el propósito al que respondería la política de la Comunidad definida bajo el mandato de Jacques Delors, a partir de 1985. El camino a través del cual se intentaría lograrlo era el más obvio e inmediato: aprovechar la fuerza disponible del gran mercado comunitario europeo para definir una demanda potente —e igualmente accesible a todos los países— de 320 millones de consumidores con alta renta, una demanda capaz de despertar una oferta impulsada por las

fuerzas de la competencia y la innovación para atenderla (2). La creación de ese mercado interior verdadero exigía la adopción de un conjunto amplio de decisiones. En primer lugar, la de la definición e implantación de las decisivas cuatro libertades que manifiestan la existencia de un mercado: de mercancías, de capitales, de prestación de servicios y de personas. En segundo lugar, el mercado interior precisaba —para su culminación— de un conjunto de políticas de acompañamiento: cooperación monetaria, cohesión económica y social, política social, políticas de investigación y desarrollo tecnológico y de medio ambiente.

Es ese camino exigente de asentar las libertades y adoptar las políticas de acompañamiento para construir el gran mercado interno europeo el que ha comenzado a recorrerse a partir de su primer y esperanzador diseño operativo, contenido en el *Libro Blanco sobre el mercado interior* elaborado por la Comisión, y adoptado por el Consejo Europeo reunido en Milán el 30 de junio de 1985, documento inspirador del Acta Unica de 1986. Diseño operativo y esperanzador, se afirma, porque el *Libro Blanco* abordaba el problema de la creación del mercado interior como un *objetivo movilizador* de las decisiones de los agentes económicos que debería ganar, para serlo, credibilidad, y a cuyo servicio el *Libro Blanco* ponía dos medios: un *calendario preciso*, con las 328 medidas (reglamentos, directivas y recomendaciones) que deberían ser propuestas por la Comisión y adoptadas por el Consejo de las Comunidades en el transcurso de un *período estricto* que terminaría el 31 de diciembre de 1992. Ese calendario, preciso en su contenido y estricto en su desarrollo temporal, obligaba a adoptar muchas de sus decisiones con mayor rapidez y de forma más democrática de la que permitían los mecanismos comunitarios entonces existentes. El Acta Unica dispondría con este fin que el Consejo adoptase por mayoría cualificada las medidas encaminadas al establecimiento progresivo y al funcionamiento del mercado interior (quedando excluidas, sin embargo, de ese principio de elección las relativas a normas fiscales, a la libre circulación de personas y a los derechos y deberes de los trabajadores por cuenta ajena, que seguirían obedeciendo al viejo criterio inmovilista de la unanimidad). Con el mismo propósito de acortar la consecución del mercado interior, el Acta Unica Europea permitía ampliar las competencias de la Comisión en la ejecución de las normas del Consejo. Para ganar flexibilidad decisoria, el Acta Unica abría las puertas a la aplicación del criterio de *reconocimiento mutuo*; es decir, a la posibilidad de que el Consejo decidiera que determinadas disposiciones en vigor en un estado miembro fueran reconocidas como equivalentes a las aplicadas por otro estado miembro, como alternativa al logro, imposible de alcanzar en muchos casos, de la armonización de las disposiciones nacionales en ámbitos determinados.

La realización del mercado interior facilitaba el camino hacia la *unión económica*. Un término éste que refiere un conjunto variable de situaciones, el cual supone, *como mínimo*, la existencia de ese mercado único con libertad de movimiento de bienes, capitales, servicios y personas sin restricciones y la aplicación de las políticas de la competencia y de cohesión, a través de una política de desarrollo regional que equilibrara la situación

económica de los distintos países. El proceso unificador alcanza su intensidad máxima al incorporar la *unión monetaria*, que aporta importantes ventajas para la realización de la *unión económica*, al eliminar los riesgos cambiarios, reducir los costes de las transacciones, impedir las devaluaciones competitivas y convertir a la *unión económica* en un espacio capaz de defender sus intereses en el ámbito internacional al mismo tiempo que podían reducirse los impactos negativos de origen exterior.

Pues bien, el compromiso *máximo* de la unión económica que supone dar los pasos para una *unión monetaria* se ha asumido por España con la incorporación al mecanismo cambiario del Sistema Monetario Europeo el 19 de junio de 1989 (con un tipo de cambio de 65 pesetas por DM y con una banda de fluctuación del 6 por 100, igual que la concedida a Italia) y al participar, como uno de sus miembros más activos, en la elaboración y propuesta de adopción gradual del llamado «Plan Delors» para la *unión económica y monetaria*.

Era esperable que la creación del mercado interior tropezase con obstáculos en su realización práctica, como así ha sucedido; pero, aunque fuera menos previsible, el hecho es que los años ochenta han terminado registrando un avance decisivo hacia el mercado interior que ha hecho alcanzar a éste un punto irreversible de no retorno, habiendo «cautivado —además— la imaginación de los europeos, no sólo de los políticos, sino también de los empresarios y trabajadores y, en general, del hombre de la calle», en palabras de la propia Comisión Europea.

En definitiva, el futuro de la economía española está escrito y pactado: integrarnos en la Europa del mercado interior propuesto por el Acta Unica. Ese es nuestro destino de los años noventa.

**Entender los
compromisos que
hemos firmado**

La gran obligación de la sociedad española para realizar con fortuna su destino europeo es adquirir una conciencia clara de la significación del mismo, de sus implicaciones, de los comportamientos compatibles, y de los que no lo son, con ese objetivo de nuestra integración en el mercado interior del Acta Unica. Se trata, en definitiva, de que los ciudadanos conozcan el alcance y consecuencias de los compromisos firmados por sus representantes legítimos. Sin esa conciencia social compartida, y sin la responsabilidad de todos los grupos sociales y partidos políticos en la consecución de ese objetivo al que estamos comprometidos, nuestra integración en Europa será una empresa irrealizable. Por este motivo, la integración en la Europa del mercado interior definido por el Acta Unica reclama una *política de información*, cuya importancia, por mucho que se pondere, es difícil de exagerar y cuya realización no es sencilla, porque su complejidad técnica no facilita su necesaria y amplia comprensión pública.

Esa política informativa parece contar a su favor con la buena predisposición de los españoles hacia la integración en la CEE. Todas las encuestas de opinión han destacado el sorprendente europeísmo que manifiestan los españoles, superior al que revelan nuestros socios comunitarios (3). Quizá sea ese extendido arraigo popular de la integración europea el que explica

que ningún partido con representación parlamentaria se manifestara en contra de nuestra adhesión a la CEE y que ésta se negociara desde una posición política de consenso. Es éste —según se ha afirmado con acierto— uno de los rasgos distintivos del proceso de incorporación de España a la Comunidad (4).

Por otra parte, la política de integración en Europa contaba con la ventaja técnica de ofrecerse como una alternativa viable y renovada, en los años ochenta y noventa, para continuar las políticas de apertura al exterior y flexibilización interna de la economía que habían permitido lograr, en los últimos cincuenta años, los avances más espectaculares en el desarrollo del país. Cuando se escriba la historia económica de la segunda mitad de este siglo, los múltiples acontecimientos que lo inundan y su polícroma variedad política contarán con un hilo conductor para tratar de entenderlos. Esa historia será, en efecto, la de la trabajada, lenta, pero irreversible, apertura de una economía cerrada, la de la España de los años cincuenta, que multiplica sus intercambios exteriores en los años sesenta al aire de su liberalización, se ajusta a la crisis —sin cerrarse al mundo— a finales de los setenta y en la primera mitad de los ochenta, y trata de integrarse en Europa —es decir, de abrirse más aún al exterior— en el paréntesis temporal que, iniciado en 1986, vence en esa fecha de cita tónica e inevitable —pero no por ello menos decisiva— en la que se ha convertido el final de 1992.

Esa larga historia de la apertura de la economía española tiene tres eslabones que componen la cadena de acontecimientos que nos traen de los lejanos cincuenta hasta los noventa que nos disponemos a vivir. Esos tres eslabones son: el Plan Nacional de Estabilización Económica de 1959; las políticas de ajustes a la crisis aplicadas de 1977 a 1985, y la integración en Europa, sancionada doblemente en 1985 y 1986: con nuestro Tratado de Adhesión y la firma del Acta Unica Europea; integración consolidada en 1989 con nuestro ingreso en el Sistema Monetario Europeo (SME).

Esos tres eslabones relatan capítulos decisivos de la historia económica española, entre los que, por encima de las importantes diferencias que caracterizan a los hechos y condicionamientos políticos que los presiden, se produce una coincidencia fundamental, al negarse rotundamente en todos ellos la vigencia de tres ideas que *no* pueden informar el crecimiento duradero de una economía y, por supuesto, de la economía española: la inflación, la protección y el intervencionismo económico. Esas negaciones pueden expresarse en forma positiva para referir las tres ideas sustitutivas que deben orientar una política de desarrollo económico duradero: la estabilidad frente a la inflación, la liberalización frente a la protección, y el mercado como principio de asignación y regulación de la economía en vez del intervencionismo.

El Plan de Estabilización de 1959 debe ser entendido así —según ha expuesto recientemente Manuel Varela (5)— como una operación a corto plazo que aplicó, conjunta y simultáneamente, esas tres ideas informadoras para cambiar el rumbo de la economía española, lo que se logró en poco tiempo, desde luego en plazo inferior a los dieciocho meses previstos para un plan de estabilización de esa naturaleza. Esta operación —que el

propio Fondo Monetario Internacional consideró como ejemplar en su elaboración, aplicación y resultados— permitió que la economía española participase en la fase de extraordinario auge que la economía mundial vivió desde 1951 a 1973, auge económico al que España se incorpora, tardía pero espectacularmente, en 1961.

Las políticas de ajustes a la crisis, que abren los Pactos de la Moncloa en 1977 y afirman las decisiones de los gobiernos socialistas de 1982 a 1985, se inspirarían en las mismas ideas. Su lógica final residió en evitar que las soluciones a la crisis se buscaran por el camino de la inflación, la protección y el aislamiento del exterior, y la multiplicación de intervenciones contrarias a la lógica del mercado, camino que nos hubiera alejado definitivamente de Europa.

La integración en Europa, en fin, constituye una reafirmación de los viejos criterios de estabilidad, apertura exterior y flexibilidad de la economía, adoptando —para lograr este último objetivo— las que la CEE denomina medidas de reforma estructural. Es evidente que esos criterios inspiradores de nuestra integración en Europa tienen distinto significado del que tuvieron en las etapas anteriores. No se trata de defenderlos ahora para que sobrevivan a una crisis, como ocurrió en la segunda etapa de 1977-1985, porque España disfruta —desde mediados de este último año— de una fase de recuperación interpretada conjuntamente con las distintas economías occidentales, aunque de mucha mayor intensidad. Tampoco es coincidente esta política actual de integración en el mercado interior europeo con la que informó la década de los sesenta, abierta con la operación feliz del Plan de Estabilización. Tres son sus diferencias fundamentales, según han precisado con acierto Pedro Pérez y José Juan Ruiz (6) en un brillante análisis comparativo:

1. La estabilidad, la liberalización y la flexibilidad de la economía son hoy mucho más exigentes que lo fueron ayer. Reclaman una disciplina con calendario estricto para llegar en plazos definidos a la integración. Dicho en otros términos, la apertura y liberalización de los sesenta sirvió al objetivo de hacer partícipe a España del proceso de desarrollo de la economía mundial, y su ritmo se subordinó a la existencia de un contexto económico interno favorable y a las conveniencias del sistema político; la apertura y liberalización sirven en los años ochenta a la meta de la integración en el mercado interior definido en el Acta Unica Europea y reclaman, por ello, un calendario de puntual ejecución, porque de lo que ahora se trata es de cumplir con los compromisos del Tratado de Adhesión, pero, sobre todo, de participar en la construcción de la unidad económica y monetaria europea, lo que obliga a nuestra economía a asumir una rígida disciplina en el proceso de apertura externa y en el mantenimiento del equilibrio interno en coordinación con las restantes economías europeas.
2. Esta última es, en efecto, la gran diferencia entre la apertura de ayer y el significado de la apertura de hoy hacia Europa. Porque nuestro tiempo no admite ya la actuación de un país al margen de los bloques económicos existentes. Peter Drucker (7) ha sabido expresar esta situación con claridad: «Las relaciones económicas se han ido desarrollando cada vez con mayor intensidad entre bloques (o uniones económicas) y no entre países aislados.

La gran novedad de la década de los noventa la constituirá sin duda el bloque asiático, articulado en torno a Japón, que será el interlocutor con los otros dos grandes bloques o uniones económicas: la CEE y Norteamérica (Estados Unidos y Canadá). Las relaciones de la vida económica de los noventa se establecerán a través de acuerdos entre estos bloques económicos, tanto por lo que se refiere al comercio exterior como a las decisivas inversiones empresariales. No hay margen ni posibilidad para que un país pequeño o mediano pueda situarse fuera de los bloques y actuar con ventaja. El futuro económico pasa por la integración». Es el reconocimiento de esa situación incuestionable la razón poderosa que inspira la beligerante posición española frente a la integración europea.

3. Esa aspiración de la economía española de convertirse en la de un país europeo, plenamente integrado con la CEE, constituye un quehacer exigente cuando se comprueba tanto nuestra posición relativa frente a los países de la CEE como las condiciones bajo las cuales esa posición relativa debe mejorarse.

La posición económica relativa de España con respecto al nivel medio de desarrollo de la Europa comunitaria prueba, con rotunda elocuencia, que España no es *de facto* aún un país europeo, aunque lo sea *de iure* por los compromisos que ha firmado. España ha iniciado la década de los noventa con un producto interior bruto por habitante que es el 75-76 por 100 del que corresponde a la media europea (ver cuadro n.º 1). Ese nivel medio de desarrollo relativo no es, por otra parte, el que marca en el tiempo el mayor acercamiento a Europa. Como afirma el Presidente de la Generalidad de Cataluña, Jordi Pujol, en un trabajo que publica este número de PAPELES, las cifras de la posición económica relativa de España deben constituir un motivo importante para evitar los peligros del triunfalismo sobre el actual momento económico y para decidir con realismo el objetivo de la política económica de los noventa. En efecto, pese al crecimiento económico español de los últimos años, y a su mayor intensidad respecto al registrado en la CEE, lo cierto es que no hemos alcanzado aún el nivel de 1975, del que la economía española cayó fulminada, por los efectos de la crisis y del comportamiento económico registrado en ella, hasta un nivel de producción por habitante de 72,1 por 100 en 1985, que equivalía a un retroceso cronológico de 17 años, porque ese nivel relativo del PIB por habitante nos devolvía a 1968 (ver cuadro n.º 1, columna 1). La recuperación económica que se inicia a mediados de 1985 y nos trae hasta los años noventa equivale —como han destacado Pedro Pérez y José Juan Ruiz (8)— a un retorno a la posición económica que España había alcanzado en 1972, la víspera de la crisis energética. Es a partir de esa situación relativa como debe definirse el objetivo económico de los años noventa, consistente en acelerar el acercamiento a Europa, objetivo tan aludido por las políticas derivadas del Acta Unica y tan relevante para la economía española.

Ahora bien, es fundamental entender con claridad lo que ese objetivo significa y los condicionamientos europeos que envuelven su consecución. Su significado obvio se traduce en crecer por encima del PIB medio por habitante de la CEE, acercándonos progresivamente a sus niveles. Es importante partir de una referencia agregada a nivel estatal para entender el

significado de ese acercamiento español a los valores europeos, porque, como las cifras del cuadro n.º 1 indican, contemplando las cosas desde el PIB por habitante comunitario, *todas* las comunidades españolas, desde 1979 a 1983 y desde 1983 a 1989, *todas*, se insiste, con la excepción de Baleares, están situadas por debajo de los niveles medios europeos. Es esta realidad general de España la que debe contemplar la política de convergencia con la CEE, porque es ese nuestro campo de competencia y de actuación económica. Y todas las comunidades autónomas españolas, consideradas desde esa referencia europea (repetimos, con la excepción de Baleares), están por debajo del PIB por habitante de Europa (incluidas las comunidades autónomas de Madrid y Cataluña, situadas en el 93 por 100 del PIB comunitario).

Es esa valoración de los hechos la que debería contabilizar la política de cohesión europea. Una política que el Acta Unica recoge entre sus objetivos básicos, porque no es posible construir una unión económica y monetaria con graves diferencias nacionales de renta y riqueza, y con movilidad imperfecta del trabajo por razón de sus actuales limitaciones, en virtud de la propia y obstaculizadora regulación comunitaria y de la existencia de barreras lingüísticas y culturales difícilmente superables por los emigrantes de las zonas menos desarrolladas. Es éste un problema al que se le han concedido por la política de integración europea los máximos honores

CUADRO N.º 1
NIVEL DE ACERCAMIENTO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA A LA EUROPEA
(PIB por habitante, según *standards* de poder de compra. Media EUR-12 = 100)

Años	Porcentaje nivel de convergencia	Porcentaje población que supera la convergencia comunitaria		Porcentaje población que supera el 90 % de convergencia	
		%	CC.AA.	%	CC.AA. adicionales
1960.....	59,1	—	—	4,47	País Vasco
1961.....	62,6	4,57	País Vasco	13,28	Madrid
1962.....	65,4	4,66	País Vasco	13,60	Madrid
1963.....	68,1	4,76	País Vasco	13,95	Madrid
1964.....	68,3	18,57	País Vasco y Cataluña	28,02	Madrid
1965.....	69,5	18,88	País Vasco y Cataluña	28,63	Madrid
1966.....	71,3	15,02	País Vasco y Madrid	29,12	Cataluña
1967.....	71,4	15,14	País Vasco y Madrid	29,83	Cataluña
1968.....	72,0	19,87	País Vasco y Cataluña	32,02	Baleares y Madrid
1969.....	73,9	21,80	País Vasco, Baleares y Cataluña	32,61	Madrid
1970.....	73,3	22,12	País Vasco, Baleares y Cataluña	33,16	Madrid
1971.....	73,9	7,21	Baleares y País Vasco	33,86	Cataluña y Madrid
1972.....	76,2	7,26	Baleares y País Vasco	34,25	Cataluña y Madrid
1973.....	77,1	7,33	Baleares y País Vasco	34,67	Cataluña y Madrid
1974.....	79,1	7,40	Baleares y País Vasco	35,04	Cataluña y Madrid
1975.....	79,9	33,73	Madrid, Cataluña y País Vasco	35,38	Baleares
1976.....	77,9	33,60	Madrid, Cataluña y País Vasco	35,22	Baleares
1977.....	77,9	17,79	Madrid y País Vasco	35,16	Cataluña y Baleares
1978.....	76,4	12,17	Madrid	35,05	País Vasco, Cataluña y Baleares
1979.....	73,8	0,00	—	29,71	Madrid, Baleares y Cataluña
1980.....	73,7	0,00	—	29,88	Madrid, Baleares y Cataluña
1981.....	72,9	0,00	—	30,06	Baleares, Madrid y Cataluña
1982.....	73,0	0,00	—	30,19	Baleares, Madrid y Cataluña
1983.....	73,0	1,75	Baleares	29,87	Madrid y Cataluña
1984.....	72,4	1,76	Baleares	29,76	Madrid y Cataluña
1985.....	72,1	1,77	Baleares	14,36	Madrid
1986.....	72,5	1,74	Baleares	14,36	Madrid
1987.....	74,2	1,73	Baleares	30,05	Madrid y Cataluña
1988.....	75,0	1,73	Baleares	30,09	Madrid y Cataluña

Fuentes: Elaboración Fundación FIES a partir de los datos de «EUROSTAT», R. N. de España del Banco de Bilbao y proyección Fundación FIES, PIB por CC.AA., años 1986 a 1988.

ceremoniales y al que ningún técnico niega su importancia; en particular cuando la integración europea se propone abordar la liberalización de los movimientos de capitales a partir de junio de 1990 o la primera fase de la unión monetaria y económica diseñada por el Comité Delors (9).

Ahora bien, es preciso confesar que, pese a la creciente conciencia comunitaria del problema de la cohesión, lo cierto es que la contribución de los fondos de la CEE para resolverlo es bien limitada. Su reciente duplicación hasta 1992 lleva su cuantía al 0,3 por 100 del PIB conjunto de la CEE. Como afirma el profesor Rojo (10), contemplando esas cifras actuales y futuras: «La Comunidad no dispone, hoy por hoy, ni va a disponer en un futuro próximo, de instrumentos y recursos suficientes para desplegar una política de desarrollo integrada, ni una política regional de intensidad bastante para afrontar los problemas planteados y los que puedan surgir en el futuro... el aumento en el grado de interdependencia de los países miembros de la Comunidad requerirá un mayor esfuerzo de las políticas comunes orientadas a impedir una ampliación de las disparidades entre los niveles de bienestar de los países miembros y a fomentar una mayor cohesión social y económica entre ellos». Un mayor esfuerzo que es preciso instar de la CEE.

Esa es la primera línea de actuación a la que nos obliga el objetivo de nuestra integración en el Mercado Unico Europeo.

Ese acercamiento al PIB por habitante comunitario, forzando, con esfuerzo interno y ayuda de la política de cohesión de la CEE, la tasa de desarrollo de la producción española, es una larga marcha que debe obedecer a una segunda línea de actuación de importancia decisiva: la *coordinación* y *convergencia* con las políticas económicas de los países centrales de la CEE, único medio de hacer duradero el crecimiento económico español. No habrá acercamiento a Europa sin aplicar políticas semejantes a las de los países centrales que marcan la impronta del ambiente y situación económica de la CEE. Esos deberes de la *coordinación* y *convergencia* equivalen para España a una adaptación perseverante de sus políticas económicas, prestando mayor atención a sus objetivos de *estabilidad*, buscándolos con más empeño y persistencia que en el pasado y con estrategias semejantes a las seguidas por los países de la CEE. Los componentes esenciales de esa estrategia europea actual para lograr una mayor estabilidad son tres:

- Políticas monetarias complementadas con políticas presupuestarias (concebidas y aplicadas ambas a plazo medio), tendentes estas últimas a reducir la dimensión del sector público y a mejorar la posición financiera de la hacienda pública (reduciendo el déficit público estructural).
- Un planteamiento de la política de tipos de cambio que renuncie a recurrir a devaluaciones constantes como medio de mejorar la competitividad de la economía, manteniendo una moneda fuerte (con decisiva ventaja para la estabilización interna de precios) que desplace la consecución de las ganancias de la competitividad hacia el control de los costes y precios internos.

- Políticas estructurales orientadas hacia la desregulación y liberalización de los mercados, concediendo un papel creciente al sistema de precios.

Esos tres componentes, de utilización simultánea, han constituido la base común del nuevo planteamiento de las políticas de ajuste económico para lograr la estabilidad de los países de la CEE. Debe resaltarse que esos tres componentes de la política europea hoy dominante tienen en la perseverancia de su aplicación una característica tan fundamental como lo es la de su composición. La necesidad de concebir esa política económica como un planteamiento a *medio plazo* equivale conceder una importancia creciente a las expectativas del público. La creación de un clima de *expectativas estables* debe considerarse, en sí misma, como una parte fundamental de los cambios estructurales necesarios para mejorar las perspectivas de desarrollo económico de un país.

La conformidad de la política económica de los países de la CEE con las líneas de esa estrategia a plazo medio concede una gran relevancia a los *indicadores de divergencia* (indicadores de divergencia de demanda interna, de equilibrio interno de precios, de equilibrio exterior y de reforma estructural respecto de los países centrales de la CEE), indicadores que deberán convertirse en un término de referencia constante para juzgar la situación de cada economía y corregir su marcha.

Esos deberes de la *coordinación y convergencia* constituyen el segundo eje de la marcha que debería orientar nuestro acercamiento a Europa y la elaboración de la política económica española en los años noventa.

De modo que, desde el punto de vista interno, la política económica tendría que buscar la tasa máxima de desarrollo del PIB por habitante compatible con la *coordinación y convergencia* de la política aplicada por los países centrales de la CEE. Es a ese doble y exigente objetivo, impuesto por la integración europea, al que debería ajustarse permanentemente nuestra política económica en los años noventa: la tasa de crecimiento del PIB conseguida en cada ejercicio económico debe ser consecuencia de esa *coordinación y convergencia* con el comportamiento de la economía europea, y no fruto de una elección apriorística de una tasa de desarrollo ideal del PIB.

El proceso de acercamiento a Europa debe plantearse con realismo, lo que significa reconocer la considerable distancia económica que separa a la producción española por habitante de la comunitaria y el tiempo que, coherentemente, reclama su reducción. Las reiteradas afirmaciones de que España puede alcanzar al pelotón europeo en este siglo son fruto de un voluntarismo carente de todo fundamento, que puede levantar falsas expectativas o creencias ilusionadas de la población que se pagarían después —al comprobarse su imposibilidad— con un costoso desencanto. En efecto, partiendo de que el índice relativo de PIB por habitante de España está hoy situado en el 76 por 100 del de la CEE, tendría que colocarse en valor 100 en el año 2000. Tal variación supone crecer en once años un 31,6 por 100 más que la CEE (esto es, a una tasa acumulativa anual un 2,53 por 100 superior a la europea). ¿Es éste un objetivo posible? Si nos atenemos a la experiencia del desarrollo conseguido, debemos partir de los siguientes resultados:

TASAS REALES DE CRECIMIENTO DEL PIB

	Quinquenio 1980-84	Quinquenio 1985-89	Decenio 1980-90
EUR-12 (CEE)	0,94	2,86	1,89
España	0,80	4,25	2,51
Diferencial de crecimiento España-CEE	-0,14	1,39	0,62

Si elegimos la etapa más favorable (1985-89), se comprueba que el diferencial de crecimiento de España con respecto a la CEE es 1,39, pero, teniendo en cuenta el crecimiento de la población comunitaria (0,27 por 100) y española (0,42 por 100) en ese quinquenio, se reduciría ese diferencial de crecimiento español del PIB por habitante a 1,24 puntos. Es decir, prácticamente la mitad del diferencial de crecimiento necesario para alcanzar al PIB medio por habitante de la CEE en el año 2000. Esto no es todo. Ese crecimiento diferencial de 1,24, modesto en apariencia e incapaz de servir a la pretensión de integrarnos en el pelotón europeo en el año 2000, se ha logrado por la economía española incumpliendo los principios de *coordinación* y *convergencia* con los países centrales de la Comunidad. Los indicadores actuales de divergencia en inflación y déficit exterior, respecto de esos países, prueban la necesidad de reducir la demanda interna y el ritmo de crecimiento de la economía para hacerlo duradero. Así pues, ateniéndonos a la experiencia disponible, algo es seguro: España no podrá lograr, en condiciones de estabilidad y de continuidad, la tasa diferencial anual de 2,53 por 100 sobre la europea para alcanzar la media del PIB de la CEE en el año 2000. Esa misma experiencia pasada nos indica que el diferencial de crecimiento posible en España respecto de la CEE se situaría en torno a un punto porcentual por año, lo que permitiría llegar en el año 2000 a un nivel de convergencia con Europa del 85 por 100. En cualquier caso, esa extrapolación del pasado al futuro supone que las condiciones del desarrollo de los noventa no mejorarán, pero tampoco empeorarán, las registradas en la etapa 1985-89. Todo ello convierte a esa tasa diferencial del 1 por 100 en una referencia para tratar de mejorarla, no con simples y utópicas afirmaciones voluntaristas asociadas a la magia de una fecha, pero carentes de fundamento real, sino con programas económicos precisos que indiquen con qué medidas y con qué reformas podrá alcanzarse un mejor resultado. Ni la inercia de los acontecimientos ni el voluntarismo de proclamar objetivos imposibles nos llevarán a una convergencia con la Europa económica en el año 2000.

En conclusión, los objetivos económicos de los años noventa vienen definidos por un acercamiento al PIB medio de la CEE, que debe conseguirse manteniendo una *coordinación* y *convergencia* permanentes de la economía española con los comportamientos de los países centrales de la Comunidad. *Coordinación* y *convergencia* que deberían merecer un apoyo financiero por parte de la CEE muy superior al que hoy manifiesta la política de cohesión comunitaria, tal y como ésta se revela en la dotación de sus fondos estructurales (11).

II. ¿DONDE ESTA LA ECONOMIA ESPAÑOLA?

El recuento de sus posibilidades para hacer el futuro

¿Es posible lograr ese *acercamiento* de la economía española al PIB medio comunitario, cumpliendo con las exigencias de la *coordinación y convergencia* con las economías de la CEE, en la década de los noventa?

Es ésta una cuestión parecida a la que le plantearon a John Maynard Keynes cuando, en cierta oportunidad, le preguntaron cómo veía el futuro. Su contestación ha hecho fortuna, pues son muchas las veces que se recuerda: «El futuro no se ve. Se hace». Ahora bien, ese futuro no se hace desde el vacío ni desde el simple deseo de quien intenta realizarlo. Como nos recuerdan los filósofos, el futuro se teje siempre a partir de las posibilidades acumuladas por una sociedad en un momento histórico determinado.

De ahí la importancia de conocer y valorar esas posibilidades para saber donde está una economía, y de recontarlas para comprobar qué futuro puede construirse con ellas.

Esa valoración y recuento de las posibilidades actuales de la economía española se realizará a partir de un *balance figurado* en el que se destacarán las partidas de activo y pasivo que deben darnos como saldo el cuadro de elecciones disponibles.

La recuperación económica como punto de partida

Nuestro recorrido hacia la Europa comunitaria no parte de cero. Arranca de un proceso de recuperación que la economía española ha vivido desde 1985. Todas las partidas del balance están influidas por esa recuperación, que es preciso conocer en sus detalles, porque en sus partidas están las posibilidades que condicionan nuestro futuro económico.

Dos características iniciales definen el proceso de recuperación de la economía española. Se trata de una recuperación económica *tardía*, pues se inicia en 1985 (dos años después de que la abriera Estados Unidos y transmitiera, con sus importaciones, la energía productiva a Europa), y es también una recuperación, por lo intensa, *sorprendente*, pues supera en los signos externos que la identifican a la registrada por nuestros socios atlánticos (países de la OCDE) y europeos (países de la CEE). Dos características éstas del retraso y la intensidad que parecen responder a la forma tradicional con la que España participa en los acontecimientos internacionales.

Esa recuperación económica española —tardía y, por lo intensa, sorprendente—, vista con ojos actuales, no es un hecho mágico e inexplicable, sino consecuencia de tres premisas que la posibilitaron:

- *Primera*: La aplicación de las políticas de ajuste a la crisis que, definidas y pactadas en los Acuerdos de la Moncloa, en 1977, se intensificarían desde 1983 por los gobiernos del PSOE. Políticas de ajuste basadas en una estrategia con triple actuación: restablecer el equilibrio interno de precios y el exterior de la balanza de pagos, recuperar el excedente de las empresas como inexcusable condición para el saneamiento de sus balances y el resurgir de las inversiones privadas, y tratar las crisis empresariales y sectoriales con las actuaciones de reconversión productiva que afectaron con intensidad a la industria, a los servicios de transporte y al sector financiero.

Sin esas políticas de ajuste, la recuperación económica hubiera resultado imposible.

Esas políticas de ajuste dejaron, al reducirse la inflación y lograr el equilibrio de la balanza de pagos por cuenta corriente, el espacio necesario para construir un proceso de recuperación que fue impulsado, a finales de 1985, por la adopción de medidas incentivadoras de carácter fiscal, consistentes en la posibilidad de amortizar instantáneamente los nuevos equipos adquiridos por las empresas en 1985 y 1986. Incentivos fiscales que animaron la inversión empresarial y empujaron adicionalmente a la economía hacia su recuperación.

- A esa primera condición se añadió una *segunda* y muy afortunada: la favorable compañía de la recuperación económica mundial, animada por la caída del precio del petróleo (un descenso cifrado en torno al 50 por 100) y de las materias primas, y por un descenso, asimismo, del dólar (32 por 100 de depreciación nominal respecto de la peseta en esa etapa de 1985 a 1988). Ese cambio en los datos de las economías occidentales habría de manifestarse en un crecimiento del comercio que ha sostenido el desarrollo de los intercambios internacionales en niveles elevados (del orden del 8 al 9 por 100), que garantizaban un crecimiento notable de la producción interna de los distintos países.
- La *tercera* fuerza ha sido la integración de España en la CEE, convertida tanto en un estímulo para capitalizar la empresa española y poder competir en Europa como en una puerta abierta para la entrada de capitales extranjeros. Capitales que han alterado radicalmente nuestra balanza de pagos y que constituyen, sin duda, el principal factor *exógeno* de nuestra recuperación (12).

Esas tres fuerzas transmitieron una energía extraordinaria a los motores de la demanda interna española. Liberada ésta de las ataduras de la inflación y el desequilibrio exterior, que esterilizaban su fuerza creadora, sus aumentos arrastrarían el desarrollo de la producción, la renta y el empleo, como predicaba la vieja ortodoxia keynesiana.

La intensa pulsación de la *demanda interna* que manifiestan las primeras partidas del activo del balance constituyen la fuerza que ha lanzado el proceso de recuperación (ver cuadro n.º 2). La demanda interna (partida I) ha avanzado a tasas interanuales de desarrollo situadas en el 7/8 por 100 en términos reales, y ha superado en algún ejercicio el 8 por 100. Protagonista indiscutible de ese crecimiento de la demanda interna ha sido y es la *inversión*, cuyas tasas anuales de crecimiento han vuelto hacia los viejos registros, que se creían perdidos para siempre, de los años sesenta. Tasas reales de crecimiento anual de la inversión situadas en torno al 14 por 100 han permitido lograr, en los cinco últimos ejercicios, un aumento de las inversiones del 70 por 100. Un dato clave para evaluar la renovada competitividad de la empresa española. Ese crecimiento sostenido de la inversión es el que ha permitido elevar su decaída participación en el PIB, que la crisis había reducido hasta situarla, en 1985, en el 18 por 100, colocándose

Las partidas del activo del balance de situación actual de la economía española

hoy en torno al 25 por 100 del PIB, participación similar a la registrada en los años brillantes del desarrollo de los sesenta, y claramente superior a la de nuestros socios europeos.

La recuperación de la inversiones obliga a los economistas a algo más que a tributarla honores ceremoniales. Fuerza a hallar sus causas para alentar las decisiones que perpetúen su crecimiento, porque de él depende el desarrollo futuro de la producción, la renta y el empleo que tanto necesita nuestra economía. Un conjunto de investigaciones recientes sobre la función de inversión (13) nos indican cuáles han sido y son los factores que han condicionado su recuperación:

1.º La energía que ha animado el crecimiento de la demanda y la producción internas (partidas I y II del cuadro n.º 1), sin la cual no hubiera sido posible la ampliación duradera de la capacidad productiva del país.

2.º La respuesta a la competitividad planteada por el ingreso en la CEE, sin la que, según alguno de los análisis realizados, no se hubiera producido la enérgica recuperación de las inversiones industriales (14).

3.º La rentabilidad de las inversiones. Son las partidas IV (que expresa la moderación de los crecimientos de los salarios reales del trabajo) y V (que manifiesta la recuperación de los excedentes empresariales) las que han dado su motivación mejor al resurgir de la inversión interna.

4.º El coste del capital, integrado por variables monetarias y fiscales, constituye otra causa que está detrás del aumento de la inversión. En especial, la política de estímulos fiscales ha compensado los elevados tipos de interés, permitiendo el aumento de las inversiones. Las estimaciones realizadas sobre los efectos de los incentivos a la inversión revelan esa influencia: una peseta de gastos fiscales generó 1,67 pesetas de inversión adicional (15).

5.º La inversión se ha visto favorecida en España por la financiación más accesible que han obtenido en estos años las empresas, gracias a sus mayores beneficios (autofinanciación) y a que no hayan existido, hasta llegar al año 1989, restricciones cuantitativas del crédito (16).

6.º La inflación afecta negativamente a las inversiones a corto plazo por la incertidumbre que produce en un sistema impositivo no indiciado como es el español. De ahí que, al disminuir desde 1985 el proceso inflacionista, la mayor estabilidad de precios tradujese sus efectos beneficiosos sobre el proceso inversor (17).

El comportamiento conjunto y favorable de todas esas variables ha creado la etapa de auge de la inversión privada que España ha vivido desde 1985 hasta la actualidad.

El consumo familiar, partida I.2 (el motor más poderoso de la demanda interna, pues equivale en España al 63 por 100 de ésta) ha crecido a tasas elevadas, con ritmos del orden del 5,1 por 100 anual sostenidos por distintas y fundadas causas: el aumento del empleo y los salarios reales, las mayores prestaciones sociales, las plusvalías registradas en activos inmobiliarios y financieros, las necesidades no satisfechas de renovación del equipamiento doméstico y, finalmente —pero en manera alguna en último lugar—, el

aumento decisivo en el endeudamiento de los hogares por el crédito al consumo. Desde 1988, el crecimiento del consumo se ha situado por encima de los de la producción y la renta disponible, lo que ha provocado una caída tan importante como dramática del ahorro familiar. En la recuperación económica española, vivimos como nunca en la era del consumo personal y familiar, que es lo mismo que decir una etapa de decadencia del ahorro de los hogares y de propensión al endeudamiento.

Finalmente, las administraciones públicas han empujado también el carro del gasto nacional con las significativas tasas anuales de crecimiento del consumo público (I.3) que refleja el parte numérico de los activos de la recuperación.

Es esa demanda interna, que domina la escena española en el proceso de recuperación, la que explica el vigor del crecimiento productivo. Como expresan las partidas bajo el epígrafe II de cuadro n.º 2, el PIB a precios de mercado ha situado sus tasas anuales de crecimiento en valores próximos al 5 por 100, tasa anual que supera claramente la media alcanzada por los países de la OCDE y la CEE. Ese intenso aumento de la producción se compone de comportamientos diversos de los grandes sectores productivos. El más dinámico: la construcción (II.2); el más preocupante: la agricultura y la pesca (II.1), descolgadas de la recuperación general, mientras la industria (II.3) y los servicios (II.4) han caminado a tasas similares a las de la producción total.

Esas dos partidas anteriores —demanda nacional creciente y mayor producción interna— tienen continuidad en una tercera partida esperanzadora y, a la vez, largamente esperada en España: la creación de empleos. 1.529.000 son los empleos netos creados a lo largo del proceso de recuperación, lo que ha producido la consecuencia de que la tasa de paro se haya reducido desde el 21,5 por 100 en 1985 al 16 por 100 que se estima como la tasa más probable de paro con la que habrá finalizado el año 1989.

Las dos partidas siguientes del activo del balance —la IV y la V— han ofrecido el punto de apoyo básico, como ya se ha indicado, para levantar la palanca de la recuperación económica española. No hubiera sido posible sin variar los excedentes empresariales que la inversión privada despegase con la fuerza que lo ha hecho desde 1985. Y esa variación de los excedentes no hubiera tenido lugar sin la moderación en el crecimiento de los salarios reales, que había dominado ya en la etapa que va de 1980 a 1985. Se ha afirmado con reiteración —hasta convertirlo en un tópico— que la gran ventaja relativa de la economía española reside en los costes reales del trabajo, una ventaja que no puede predicarse como permanente.

La crisis energética supuso para España no sólo la multiplicación del precio del petróleo, sino la existencia de lo que la OCDE llamó la *segunda ronda de la crisis*, en virtud de la cual los salarios anticipaban una inflación esperada, incorporando alzas correctoras en las negociaciones de las retribuciones, que se trataron de ganar con la ayuda de la presión sindical y social. La fuerza de esta *segunda ronda* en la inflación salarial que España sufrió —tras los impactos de las crisis energéticas de 1973 y 1978— fue, en verdad, extraordinaria, y en esa inflación salarial se perdió una parte im-

CUADRO N.º 2
BALANCE DE LA RECUPERACION DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA
LAS PARTIDAS DEL ACTIVO (Variación anual en porcentaje)

	1985	1986	1987	1988	1989 (1)
I. CRECIMIENTO DE LA DEMANDA INTERNA	2,9	6,1	8,5	7,7	7,6
1. Inversión (tasa de crecimiento)	3,4	14,7	17,3	14,8	14,6
Inversión (porcentaje del PIB)	18,8	19,8	21,8	23,6	25,5
2. Consumo privado	2,4	3,6	5,5	5,8	5,5
3. Consumo público	4,6	5,7	8,7	4,6	5,5
II. CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION (PIB a precios de mercado)	2,3	3,3	5,5	5,3	4,9
1. Agricultura y pesca	3,1	-9,1	9,6	3,7	-1,0
2. Construcción	2,2	5,9	10,4	12,5	13,0
3. Industria	2,1	5,6	5,1	4,2	4,4
4. Servicios	2,3	3,4	4,8	5,2	5,0
III. CRECIMIENTO DEL EMPLEO	-0,9	2,2	3,1	2,9	4,0
Tasa de paro	21,6	21,2	20,5	19,5	17,0
IV. VARIACION SALARIOS REALES, POR PERSONA	-0,2	0,4	2,2	1,6	0,2
V. VARIACION EXCEDENTES EMPRESARIALES	3,0	2,3	5,8	7,0	4,2
VI. AUMENTO DE LA INVERSION EXTRANJERA (% PIB)	1,5	2,3	2,6	2,3	3,9
Inversión directa (millones de dólares)	965	2.020	2.603	4.473	6.700
VII. REDUCCION DEL DEFICIT PUBLICO	-7,0	-5,7	-3,6	-3,0	-2,0
Contención del gasto público	42,5	42,2	41,4	40,5	39,9
VIII. REORGANIZACION EMPRESA PUBLICA Y VARIACION DE SUS RESULTADOS DE EXPLOTACION. Tasa de variación real (%)	-10,4	-3,2	16,9	19,2	(..)

(1) Año 1989: Estimación Fundación FIES y Perspectivas Económicas OCDE.

Fuentes: Contabilidad Nacional de España (INE), Informe Anual del Banco de España, Balanza de Pagos (Secretaría de Comercio), Síntesis Mensual de Indicadores Económicos (D.G. de Previsión y Coyuntura) y Sector Público Empresarial (Intervención General de las AA.PP.).

portante de la competitividad de los costes de la mano de obra española. Sin embargo, la etapa que va de 1980 a 1985, según antes se afirmó, registraría una recuperación espectacular de esa ventaja relativa. Se ha podido calcular así (18) que en 1985 los costes laborales unitarios se situaron un 43 por 100 por debajo de la media de los principales países industriales. Fue esa moderación salarial la que permitió recuperar la ventaja tradicional de los costes de trabajo españoles, que ha continuado en el período siguiente de recuperación, 1985-1989, en el que los salarios reales han aumentado con moderación, contribuyendo con ello no sólo a lograr resultados mejores en el frente de la inflación, sino a atraer inversiones propias y ajenas a nuestros procesos productivos.

De modo que el mecanismo de la recuperación económica ha sido el contrario al de la crisis de los setenta. Entonces el aumento del precio del petróleo fue seguido por la *segunda ronda* de la inflación salarial, lo que produjo nuevos aumentos en los precios y una caída de los excedentes empresariales y de la inversión. Ese círculo *vicioso* de ayer se convertiría en círculo *virtuoso* en la recuperación, pues a la caída del precio de los crudos y materias primas siguió una moderación salarial que redujo la inflación y permitió la mejora en la cuenta de resultados de las empresas, con el aumento de los excedentes; lo que, a su vez, hizo posible revitalizar las inversiones.

La recuperación de la ventaja relativa de los costes laborales unitarios y la mejora de los excedentes empresariales, junto al ingreso de España en la CEE y la bonanza del clima político, económico y social, han constituido la sólida base sobre la que se ha construido la nueva etapa de la inversión

extranjera en España. Las cifras que recoge la partida VI del cuadro n.º 2 reflejan esa nueva y reforzada presencia de la inversión extranjera en nuestro país desde 1985.

Es evidente que un fenómeno nuevo como éste tiene que analizarse con un sano escepticismo, y no como el remedio universal de los problemas españoles. Si así se hace, se comprobará que son importantes los motivos para ese cambio de la inversión extranjera: existen oportunidades de inversión favorables (definidas por el Mercado Común en el que estamos integrados y por el propio mercado interno), existen unos costes favorables del trabajo y existen, también, unos retardos tecnológicos que puede eliminar la inversión exterior. A esos factores se añade la aplicación de una política económica que se ha juzgado en todas las valoraciones exteriores como favorable. Ello justifica la llegada masiva de la inversión exterior. Pero sería ingenuo creer que toda inversión extranjera responde a esas motivaciones tan positivas. La política económica española y el propio ingreso de España en la CEE han provocado entradas importantes de capital especulativo para aprovechar nuestros tipos de interés elevados y para ganar las plusvalías producidas por la conversión del suelo español en suelo comunitario. Esas inversiones extranjeras no deberían valorarse tan favorablemente como las inversiones directas, que suponen una incorporación arriesgada a nuestros procesos productivos. Por este motivo, el cuadro número 2 destaca, dentro de la partida VI, la inversión exterior *directa* y no la total. Limitada la observación a la inversión directa, hay que afirmar su relevancia en el proceso de recuperación económica. La mayor parte de esa inversión exterior directa se ha dirigido a los sectores más dinámicos, incorporando, con la propia inversión exterior, un haz de innovaciones técnicas y organizativas que ha mejorado la competitividad de la producción española.

Las dos partidas que cierran el cuadro n.º 2 se refieren al comportamiento de los dos integrantes del sector público: las administraciones públicas y las empresas públicas. La partida VII recoge, en primer lugar, los esfuerzos realizados para reducir el déficit público del que arrancó la recuperación económica, situado en un 7 por 100 del PIB, dos tercios del cual tenían carácter estructural (es decir, un déficit que se registraría aunque la economía recuperase su tasa potencial máxima de crecimiento económico). Ese déficit se había creado para financiar un gasto público dominado por las transferencias a familias y empresas (70 por 100 del gasto público) y en el que las inversiones apenas significaban un 5 por 100 del gasto. El déficit público de 1985 se ha reducido significativamente en 1989, hasta situarse ligeramente por encima del 2 por 100 del PIB. Ese milagro debe gran parte de su explicación a la lluvia fecunda de la recuperación económica, que ha permitido reducir los gastos públicos asociados a la crisis (subvenciones, subsidios) y que ha multiplicado, más allá de toda previsión, los ingresos por impuestos. Hay también voluntad de la política fiscal en esa reducción del déficit, que se manifiesta en el lado del gasto (ver cuadro n.º 2) a través de la reforma del sistema de pensiones de 1985, con el efecto subsiguiente de economización, y en el lado de la imposición, en el que debe consignarse la lucha contra el fraude fiscal, que ha aportado ingresos adicionales,

en particular en el ejercicio de 1989 con la revisión de los seguros de prima única.

Es destacable también otro activo que el balance recoge en su partida VIII, bajo el epígrafe «Reorganización de la empresa pública y mejora de sus resultados», el cual expresa las variaciones ocurridas en una conducta de tradicional pasividad y pérdidas en el campo de la empresa pública. La reorganización de la empresa pública es perceptible a través de una serie de indicadores difíciles de cuantificar, pero existentes: se ha practicado una política de privatización, quizá menos articulada e intensa de lo deseable, ha cesado la perniciosa nacionalización de pérdidas en que terminaba el paso de las empresas privadas al sector público empresarial y se ha disciplinado la ocupación y el crecimiento salarial de las empresas públicas. Todos esos factores, conjuntamente con su mejor organización y el cambio de coyuntura, han provocado una alteración en los resultados de explotación de la empresa pública a partir de 1987 que es probable consolide la próxima publicación de los resultados del ejercicio de 1989.

El pasivo del balance de la recuperación económica española

El proceso de recuperación de la economía española desde 1985 ha respondido a un comportamiento peculiar que le diferencia del registrado en los países europeos. Los indicadores más reveladores de la divergencia España-CEE están constituidos por las tres primeras partidas de los pasivos del proceso de recuperación (ver cuadro n.º 3): las divergencias del paro, de la inflación y del desequilibrio de la balanza de pagos.

Sin duda, el rasgo más llamativo del proceso de recuperación español y del período crítico que le precedió es el que ofrecen las cifras de paro, que superan las registradas en otros países de la CEE. Es cierto que existe un acuerdo general en que esas cifras exageran el paro real por la existencia de una importante economía sumergida que no computa oficialmente sus empleos. Sin embargo, aún descontando ese hecho innegable, el paro alcanza valores de suficiente importancia para convertirlo en el primer problema y pasivo de la recuperación económica. Ante todo, por su trascendencia humana, social y política y, en segundo lugar, por las dificultades que se oponen a su reducción, que le han convertido en un mal duradero con el que nos hemos acostumbrado a vivir y cuyas soluciones posibles encuentran un rechazo social y una tenaz resistencia por parte de los políticos a implicarse en/o pronunciarse sobre ellas (19).

Las elevadas cifras de paro tienen en España un origen cronológico claro y unas causas complejas. El origen cronológico se encuentra en la larga etapa de crisis económica. De 1974 a 1985 se destruyeron 2,1 millones de empleos. Los *shocks* del petróleo y lo que antes se ha calificado como la *segunda ronda* de sus consecuencias, en forma de elevaciones drásticas de los salarios, provocaron una caída en la demanda de trabajo y una inflación galopante a la que se hizo frente con las medidas políticamente factibles: las de restricción monetaria, que terminarían abriendo, en los comienzos de los años ochenta, la era, en la que aún vivimos, de tipos de interés elevados. El triple aumento de los costes empresariales —de la energía, salariales y crediticios (tipos mayores de interés)— ante unos

mercados de bienes finales en retroceso terminarían produciendo la caída de los beneficios y de la inversión, con sus efectos inevitables sobre el nivel de empleo. Si a esta caída de la demanda se suma el aumento de la oferta de trabajo, derivada del crecimiento demográfico y del aumento de la población femenina, crecientemente presente en los mercados de trabajo, y que partía en España de muy bajos niveles de empleo, se tendrá explicada un parte del gran salto en el desempleo que se registra en la primera mitad de los años ochenta. En 1985, la tasa de desempleo alcanzaba el 21,5 por 100 de la población activa, y desde esta cima se comienza a descender en los años siguientes. Desde 1986, la ocupación neta se elevaría, lo que no había sucedido desde 1974, y la tasa de paro descendería por vez primera desde 1969. Sin embargo, teniendo presente la firmeza del proceso de recuperación, debe confesarse que los aumentos de la producción se han traducido, hasta mediados de 1989, en aumentos del empleo menores de lo esperado. En particular, los dos tipos de paro más graves que tenemos —el juvenil y el de larga duración (cuyos crecidos valores recoge el cuadro n.º 3)— se hallan situados en niveles muy elevados teniendo en cuenta la fuerte recuperación del gasto y la producción internos en los últimos ejercicios.

Los motivos que explican la poca sensibilidad del empleo a los aumentos sostenidos del gasto interno se hallan en la rigidez de los mercados de trabajo, pasivo cualitativo fundamental recogido en el cuadro n.º 3, y que las distintas investigaciones realizadas (20) asocian a comportamientos de la oferta y la demanda de trabajo, así como a las peculiaridades de la negociación colectiva. Los salarios reales de los distintos sectores productivos y el nivel general de salarios manifiestan en España una doble indicación que dificulta el aumento del empleo. De una parte, los salarios reales de los distintos sectores productivos industriales están indicados con el salario a nivel de toda la industria, de forma que aquéllos no responden ni a la productividad de cada sector ni a las variaciones en el nivel de empleo de los distintos sectores productivos. Por otra parte, el nivel de salarios está fuertemente indicado al nivel de precios. Esos dos comportamientos impiden que las variaciones del gasto nacional se traduzcan en aumentos del empleo y facilitan su conversión en costes salariales mayores y aumentos de la inflación.

Por otra parte, la oferta de trabajo carece de movilidad geográfica y funcional, lo que se convierte en una causa importante de desempleo. La reducida movilidad geográfica del trabajo se deriva, en parte importante, de la elevada tasa de paro existente, ante la cual la mejor defensa del trabajador se halla en la familia y en la ayuda que sus componentes conceden a los parados. En la medida en que el paro es más elevado, es menor la probabilidad de obtener empleo, y si los parados tienen que trasladarse fuera del lugar en el que cuentan con la ayuda familiar se produce una renuncia voluntaria explicable a la movilidad. Se origina así una correspondencia entre mayores tasas de paro y menor movilidad geográfica que, a su vez, eleva los índices de paro. Situación que se ve agudizada por las dificultades que para la movilidad geográfica suponen la falta de una política de vivienda y al apego de la población a sus lugares de origen (fundamentada en la ya alegada protección de la familia a los

CUADRO N.º 3

**BALANCE DE LA RECUPERACION DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA
LAS PARTIDAS DEL PASIVO**

	1985	1986	1987	1988	1989 (1)
I. EL PARO Y LA RIGIDEZ DEL MERCADO DE TRABAJO					
1. Paro juvenil (Tasas de paro)	46,7	45,1	43,1	39,9	32,8
2. Paro larga duración (porcentaje s/total parados)	35,2	37,1	47,5	44,6	41,1
3. Rigidez mercado de trabajo.					
II. REBROTE DE LA INFLACION					
1. IPC (Diciembre s/diciembre)	8,2	8,3	4,6	5,8	7,3
2. IPC (Media anual)	8,8	8,8	5,2	4,8	6,8
3. Inflación subyacente (Diciembre s/diciembre)	8,4	9,0	5,2	6,1	7,2
4. Inflación subyacente (Media anual)	8,9	9,8	5,8	5,4	7,1
III. DESEQUILIBRIO EXTERIOR Y COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES (% PIB)					
1. Balanza comercial	-2,6	-2,7	-4,4	-5,2	-6,8
2. Balanza servicios y transferencias	4,3	4,6	4,3	4,1	3,8
3. Balanza corriente	1,7	1,9	0,1	-1,1	-3,0
4. Balanza de capitales a largo	-1,6	-1,5	3,1	3,1	3,8
5. Balanza corriente + inversiones directas.	2,2	2,6	0,9	0,3	-1,2
6. Tasa anual de crecimiento de la exportación (bienes y servicios)	2,7	1,3	5,9	7,5	4,3
7. Tasa anual de crecimiento de la importación (bienes y servicios)	6,2	16,5	20,4	18,9	15,8
8. Índice de competitividad (variación anual %). (Frente a la CEE y precios de producción)	-1,8	2,1	2,0	-4,0	-4,3
9. Exportaciones s/PIB en términos reales (base 1980)	21,3	20,8	20,9	21,4	21,2
10. Importaciones s/PIB en términos reales (base 1980)	17,6	19,9	22,7	25,6	28,6
IV. CAIDA DEL AHORRO Y AUMENTO DEL ENDEUDAMIENTO FAMILIAR					
1. Ahorro familiar en porcentaje de la Renta Familiar Disponible	11,3	10,8	9,8	9,5	9,0
2. Consumo familiar en porcentaje de Renta Familiar Disponible	88,7	89,2	90,2	90,5	91,0
3. Endeudamiento de las familias, en porcentaje de la Renta Familiar Disponible.	4,4	5,2	6,2	7,6	8,3
V. LA ELEVACION DE LOS TIPOS DE INTERES					
1. ESPAÑA (Deuda del Estado, más de dos años)	13,4	11,4	12,8	11,7	13,5
2. GRANDES PAISES (Bonos Públicos)	9,3	7,3	7,5	8,3	9,0
VI. DE LA CAPACIDAD A LA NECESIDAD DE FINANCIACION EXTERIOR					
Capacidad (+) o necesidad (-) en porcentaje del PIB	1,6	1,8	0,3	-0,9	-3,0
VII. LA SOLEDAD DE LA POLITICA MONETARIA Y LA EXTENSION DE SUS INTERVENCIONES Y SUS EFECTOS					
VIII. LOS DEFECTOS DE LA POLITICA FISCAL					
• Política presupuestaria insuficiente para la estabilización de la demanda interna.					
• Beligerancia de la imposición sobre las decisiones de ahorro, inversión y empleo.					
• Carencias de economicidad y control del gasto público y reducida atención a los gastos de infraestructura.					

(1) Año 1989: Estimación Fundación FIES y Perspectivas Económicas OCDE.

Fuentes: Encuesta Población Activa (INE), Síntesis Mensual de Indicadores Económicos (D. G. de Previsión y Coyuntura), Balanza de Pagos (Secretaría de Comercio) e Informe Anual del Banco de España.

parados, pero también en motivaciones psicológicas y sociológicas que arraigan a los trabajadores a las regiones y municipios de origen). La oferta de trabajo en España está geográficamente condicionada: la población trabajadora quiere ocuparse en el lugar en que se encuentra, lo que dificulta, cuando no impide, su empleo.

A esa limitada movilidad geográfica se añade la funcional. Existe hoy una demanda de empleos que no encaja con la oferta existente de mano de obra. Quizás el mejor ejemplo de esa situación lo ofrezca el sector de la construcción, en el que existen demandas de empleo no cubiertas por la renuncia de los trabajadores o por la falta de formación profesional, que impide atender esas demandas. El fracaso de la formación profesional para atajar esas faltas de encuadre en los mercados de trabajo, y en especial de la formación de los parados de larga duración para proveer los empleos existentes, constituye un factor importante de la continuidad del paro, con gran coste social y económico.

La demanda de empleo está asociada, según las investigaciones disponibles, al coste real del trabajo. Los aumentos del empleo dependen, así, de la moderación salarial y de los restantes costes del empleo: costes no salariales de la seguridad social y costes impuestos por las restricciones legales e institucionales asociadas a la ocupación de mano de obra (costes de la formación del personal, carencia de fórmulas suficientes de flexibilización en la contratación laboral, costes económicos y burocráticos de la extinción del contrato de trabajo). Todos esos factores han tenido comportamientos diversos en el proceso de recuperación de la economía española. Como ya se ha indicado, la moderación salarial en el período 1980-85 ha sido un factor decisivo del cambio en el comportamiento del empleo al facilitar la recuperación de la inversión privada, comportamiento que apuntaba a una variación al alza a finales de 1989, y cuya negociación en 1990 se convertirá en un factor determinante, en la primera parte del año, para corregir los índices de divergencia de la economía española con la comunitaria. Los costes asociados a la seguridad social constituyen un factor limitativo de la demanda de empleo, dada la mayor cuantía relativa de la cuota patronal en España respecto de los países de la CEE, motivo por el que se ha avanzado un conjunto de propuestas coincidentes en desplazar su financiación hacia el IVA, cuyos menores tipos de gravamen respecto de los europeos conceden una importante oportunidad de cambiar la reducción de las cotizaciones sociales por un acercamiento del IVA español a los tipos de gravamen comunitarios. Las restricciones legales e institucionales al empleo han experimentado un cambio importante con la introducción de fórmulas más flexibles de contratación (contratos a tiempo parcial, contratos temporales) que han tenido un efecto positivo destacado sobre la creación de empleos en los últimos ejercicios. Flexibilizar —y no suprimir— estas contrataciones constituye una opción que debe aprovecharse para lograr un mercado de trabajo menos rígido. En cuanto a los costes económicos y burocráticos de la extinción del contrato de trabajo, no se han producido variaciones, lo que, según algunas opiniones, condiciona y limita la contratación en firme de la mano de obra (21).

Tema destacado que concede notable rigidez al mercado de trabajo es el

de las unidades de contratación colectiva. La centralización de esas negociaciones a nivel nacional constituye un factor negativo que impide que sean las condiciones de cada sector productivo las que informen los límites de los salarios negociados en convenio. Existe, a este respecto, la propuesta, apoyada por muchas opiniones, de descentralizar la negociación de los salarios con el fin de que éstos respondan a las condiciones de productividad y desempleo registradas en los distintos sectores productivos.

Por todo lo expuesto, la rigidez del mercado de trabajo constituye un pasivo destacado de nuestro proceso de recuperación. Su importancia aumentará además dramáticamente en los años 90, en que se hará sentir la presencia europea que, al afectar a la competitividad de nuestras producciones, obligará a reajustarlas. Ese reajuste productivo, si no se complementa con la flexibilidad del mercado de trabajo, puede producir un agravamiento en las cifras de paro, que constituyen ya el gran pasivo del actual proceso de recuperación económica.

Por tanto, sin una reforma a fondo del mercado de trabajo, los problemas actuales del desempleo no tendrán remedio, ni tampoco los problemas que van a crearse por la integración y el Mercado Único en los próximos años. Ello explica que no exista dictamen de institución española o extranjera de prestigio sobre nuestra economía que no acentúe la rigidez del mercado de trabajo como el origen de los más importantes problemas de nuestro futuro europeo.

La partida II del pasivo de la recuperación es el rebrote inflacionista que la economía española registra desde mediados de 1988. La inflación, medida por el índice de precios de consumo, ha pasado del 4,6 por 100 anual en 1987 a un valor situado en torno al 7 por 100 con el que se habrá cerrado 1989. La importancia de este hecho deriva de que esa tasa proviene de una inflación subyacente, es decir, de la inflación registrada después de descontar las variaciones de los precios de la energía y los productos alimenticios. Se trata así de una inflación que generan las condiciones de costes y precios permanentes de la economía, cuyos valores se situaban en un 5,2 por 100 en 1977 y que seguramente habrán alcanzado más de un 7 por 100 en 1989. La importancia de este hecho es que ha suscitado —en los distintos sectores económicos— la firme creencia en su continuidad en el futuro, constituyendo la base de las crecientes reivindicaciones de alzas salariales que, a su vez, reforzarán la futura tendencia alcista de los precios. Si esta tendencia creciente de la inflación subyacente no se domina, el futuro de una mayor inflación estará escrito, porque los mayores precios encenderán la espiral de salarios mayores y éstos empujarán de nuevo a los precios, en un proceso acumulativo que ha arruinado a todas las economías que lo han registrado. De esta manera, España perdería el gran activo de las políticas de ajuste: la reducción del proceso inflacionista que, del 40 por 100 en los meses centrales de 1977, con un diferencial de 14 puntos porcentuales con respecto de la CEE, pasaba al 4,6 por 100 en 1987, con un diferencial de 1,4 puntos. El rebrote inflacionista, desde mediados de 1988, rompe con la desescalada de los precios registrada en una larga década, arriesgando con ello la continuidad del futuro desarrollo del país. El enorme coste que España ha pagado en el pasado (1975-1977) por adoptar

una actitud complaciente ante la inflación obliga a atribuir una importancia difícil de exagerar al dominio del alza de los precios.

A esos motivos internos para acentuar la importancia de cortar el rebrote inflacionista se añaden los derivados de los compromisos españoles con el Sistema Monetario Europeo de cara a la marcha hacia una unión monetaria y económica europea. Contemplada desde esa perspectiva, la convergencia en materia de inflación reviste ya una importancia que será cada vez mayor en el contexto de la integración europea. Existe hoy un acuerdo general en la CEE de que la convergencia de los países que la integran —y en especial los que forman parte del Sistema Monetario Europeo— debería ser compatible con la mayor estabilidad de precios. Se trata, pues, de una tarea que afecta a los países con mayor inflación, y no a los que han logrado tasas de inflación menores. La divergencia española —que compartimos con Italia y Gran Bretaña— duplica sus valores si se aprecia en relación a la inflación de los países de la banda más reducida (Alemania, Francia, Holanda, Bélgica, Dinamarca e Irlanda). Ese importante diferencial de la inflación española, en el supuesto de tipos de cambio invariables que establece el Sistema Monetario Europeo, repercute directamente en los tipos reales de cambio, y con ellos en la competitividad internacional de los países con mayor inflación. Ello explica la pérdida significativa de competitividad de la economía española en los últimos años y el desequilibrio de la balanza de pagos. Ese efecto negativo no tiene, en las condiciones actuales de integración, más que un remedio: reducir las presiones inflacionistas, porque una devaluación del tipo de cambio no sólo incumple nuestros compromisos con el Sistema Monetario Europeo, sino que no resultaría eficiente para conseguir el propósito de restaurar la competitividad perdida por la elevación de costes y precios interiores. La situación de la economía dispararía la devaluación en forma de precios más elevados, y no a través de un mayor crecimiento de la producción.

El segundo equilibrio que se ha perdido desde 1988 es el equilibrio exterior, como prueban los resultados recogidos en la partida III del cuadro n.º 3. Nuestro intercambio de mercancías se está saldando con números rojos, que no logran equilibrar —como sucedía tradicionalmente— ni los servicios ni las transferencias. El déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente ha entrado en 1988 en una nueva era negativa. Ese déficit exterior se ha producido por la pérdida de la competitividad exterior de nuestros productos, que ha estancado la participación de las exportaciones en el PIB y ha provocado un comportamiento explosivo de las importaciones, tanto para el consumo interno como para los bienes de equipo. Este es precisamente el más preocupante de los indicadores del comercio exterior: la pérdida de competitividad, que se refleja, sobre todo, en el estancamiento de las exportaciones tras nuestro ingreso en la CEE. Este comportamiento era, en parte, esperable por las características que han dominado secularmente en la industria española de bienes comercializables: las deficiencias de tamaño de las empresas, su bajo nivel tecnológico, la acusada dependencia de su financiación de fondos externos procedentes de un crédito bancario costoso. Esas características han dificultado la posibilidad de que la industria española se desplazase hacia la obtención de productos en

mercados más dinámicos, disminuyendo así su potencial de competitividad. A esas características tradicionales se han añadido otros factores que explican la agudización del déficit exterior. El primero es el que apunta a que las exportaciones hayan acusado el cambio del Acuerdo Preferencial de 1970 al Tratado de Adhesión de 1985, al establecer éste la obligación de la neutralidad fiscal de la exportación con la adopción del IVA a partir de 1986, lo que eliminaba la existencia de los subsidios encubiertos, de los que disfrutaban las empresas exportadoras con la aplicación del ITE y unas devoluciones a la exportación que no se correspondían con los impuestos soportados por ella. Un segundo factor ha sido el crecimiento de costes y precios internos, a cuya corrección fuerza nuestra convergencia con los países centrales de la CEE, lo que no hemos realizado. Ese aumento de precios y costes internos, al coincidir con un tipo de cambio apreciado de la peseta, ha desplazado la competitividad de los productos españoles. Finalmente, tras la aparición de una nueva era del déficit exterior ha estado, sobre todo, el crecimiento de la demanda interna, el cual no sólo ha dejado un menor excedente exportable, sino que se ha filtrado impetuosamente hacia la importación. El déficit de la balanza por cuenta corriente ha financiado así un aumento del gasto interno de inversión y de *consumo*, como prueba la caída del ahorro privado, a la que nos referiremos seguidamente.

En apariencia al menos, el desequilibrio exterior no parece plantear problemas, toda vez que la balanza de capitales a largo plazo ha resuelto hasta el presente ese sesgo deficitario de la balanza corriente. Sin embargo, si se consideran tan sólo las inversiones directas a largo plazo como verdadera partida compensadora del déficit corriente, se comprueba que ya en el ejercicio de 1989 no han bastado éstas para llegar a un equilibrio de esa peculiar y expresiva balanza, que define una valoración más realista de la comprometida situación exterior de nuestra economía.

Un pasivo clave del balance es la partida IV, que registra tres hechos de importancia capital para explicar la actual situación económica española: el vigoroso aumento del consumo, la caída del ahorro familiar y el espectacular ascenso del endeudamiento de las familias. La demanda interna española no sólo alcanza un nivel excesivo, que desequilibra los precios y la balanza de pagos; se caracteriza también por una grave *malformación*, pues es el consumo el que se ha erigido en intérprete, con un claro desplome del ahorro familiar. El consumo familiar ha ganado 2,3 puntos en la renta disponible, justamente los que perdía el ahorro, mientras se lanzaba el endeudamiento familiar, facilitado desde todas las instituciones financieras: banca privada, cajas de ahorros, entidades financieras de consumo, sociedades de *leasing* y sociedades de crédito hipotecario. Un endeudamiento familiar demandado desde los hogares con avidez por la mejora de sus perspectivas económicas, basadas en las plusvalías de sus activos físicos y financieros, y por el optimismo con el que se contemplaba la recuperación desde las familias, que han creído y proyectado su continuidad en el futuro. De modo que la vigorosa demanda de consumo (que desequilibra la economía) cuenta con tres fuerzas potentes que la sustentan: el crecimiento de la renta familiar, la caída del ahorro y el endeudamiento

de los hogares, que ha ocupado un lugar central en los mercados de crédito.

Ni la caída del ahorro familiar ni el endeudamiento de los hogares constituyen comportamientos irracionales. Son, por el contrario, una respuesta racional a las dos premisas sentadas por la política económica: la inflación, a la que no han logrado dominar las medidas aplicadas hasta hoy, y el tratamiento a que la tributación directa somete al ahorro y a las inversiones del país. Las investigaciones que se han realizado (22) prueban que si a los rendimientos que el ahorro puede obtener se les descuentan la inflación y los impuestos que sobre ellos recaen, lo que al ahorrador nacional le queda es una renta *negativa*. Por otra parte, cada peseta detraída por los impuestos sobre la renta y el patrimonio reduce el ahorro en 73 céntimos (23). No puede extrañar, por tanto, que el ahorro familiar se haya desplomado al aumentar, de la forma acelerada en que lo han hecho, estos tributos.

Las familias no sólo han decidido no ahorrar. Han decidido endeudarse para beneficiarse de la utilidad relativa del consumo. El endeudamiento familiar ha crecido vertiginosamente de 1986 a 1989, siendo así el principal intérprete, junto con el endeudamiento del sector público, de la elevación de la demanda de fondos prestables, y con ella, del tipo de interés.

Ese pasivo de la caída del ahorro y el aumento del endeudamiento familiar (partida IV del cuadro n.º 3) transmite sus efectos hacia otros tres: el elevado nivel de los tipos de interés (partida V), hacia los que el crédito al consumo presenta escasa sensibilidad; la necesidad de financiación exterior (partida VI), y la política monetaria (partida VII), a la que le resulta especialmente difícil contener el gasto financiado con el crédito de esta naturaleza.

La partida de los elevados tipos de interés (partida V) se configura como una de las más negativas y preocupantes, toda vez que provoca una cascada de efectos negativos: atrae capital especulativo al país, el cual se lucra con nuestros intereses, ya que para los *no residentes* no existe el tratamiento fiscal adverso que disuade del ahorro a los *residentes*, capital especulativo que eleva el tipo de cambio y ahoga a las exportaciones españolas, aumentando además la factura de los intereses de la deuda pública, lo que produce una rigidez creciente al gasto público y dificulta el posible descenso futuro de la imposición directa. Todo ello además de encarecer los costes financieros de las inversiones empresariales y obstaculizar su realización.

El pasivo de la necesidad de financiación exterior puede evaluarse en el 3 por 100 del PIB al final de 1989, lo que expresa el hecho de que España ha comenzado a vivir peligrosamente por encima de sus posibilidades, proceso que recoge la partida VI de los pasivos del balance.

Las dos últimas partidas del pasivo (VII y VIII) anotan los comportamientos peculiares de la política monetaria y de la política fiscal durante la recuperación económica española. La partida VII se refiere a la soledad de la aplicación de la política monetaria y a la extensión de sus intervenciones actuales, que ha desbordado los límites de su aplicación conveniente. La

política monetaria se ha convertido —de hecho, y muy a su pesar— en la única política estabilizadora aplicada, por la ausencia de una política presupuestaria y por un comportamiento irregular de las rentas, que no han colaborado de una forma continuada con la política monetaria; todo lo cual ha ocasionado una elevación decisiva de los tipos de interés. En su actuación solitaria, la política monetaria se ha visto forzada a acudir a la tosca decisión de fijar techos de crédito e intervenir en las entradas de capital extranjero, contrariando así la liberalización deseada del sistema financiero. Por otra parte, la política monetaria mantiene coeficientes obligatorios muy por encima de las funciones que éstos deben desempeñar y superiores a los valores exigidos por la armonización financiera con la CEE. Variar esta situación es indispensable, y su coste fiscal —aunque discutible en sus cifras precisas— es importante (24).

La partida VIII anota los defectos de la política fiscal que se registran en tres frentes distintos, mencionados en el balance y denunciados con frecuencia en 1989: sus insuficiencias para contribuir a la estabilización de la demanda interna, la beligerancia del sistema tributario sobre las decisiones de ahorro, inversión y empleo, y sus carencias frente a una política de economías y control del gasto público, así como su reducida atención a los gastos públicos de infraestructura.

**Cuatro conclusiones
para definir la
situación económica
actual**

Cuatro conclusiones cabe obtener del juego de las partidas de este balance de la recuperación económica española:

1.^a Le existencia de una demanda interna excesiva, superior al crecimiento del producto potencial máximo de la economía española, que está ocasionando, desde 1988, unos desequilibrios importantes en los precios y en el comercio exterior. España no puede sostener una economía estable con una demanda interna que camine a tasas del 7-8 por 100 mientras su producción potencial máxima, en condiciones de equilibrio, no sobrepasa el 4,5 por 100. La prolongación de la recuperación económica española es imposible en condiciones de inflación y desequilibrio de la balanza de pagos.

2.^a La demanda interna no sólo desborda las posibilidades productivas del país. Se ha deformado peligrosamente, además, del lado del consumo y en contra del ahorro, con un aumento sustancial añadido del endeudamiento familiar. En estas condiciones, la economía no encuentra en el ahorro interno la base firme para la financiación de su gasto, con lo que se está viviendo para sostener la *inversión* y el *consumo* internos gracias al ahorro exterior y por encima, en cualquier caso, de nuestras posibilidades, y además en condiciones de creciente inestabilidad.

3.^a Para lograr el equilibrio entre demanda interna y posibilidades productivas se ha aplicado una política de equilibrio —con una mezcla inadecuada de política monetaria, presupuestaria y de comportamiento de las rentas— que no ha conseguido el objetivo de convergencia con la inflación de la CEE, creándose, además, problemas adicionales con las intervenciones de la política monetaria contrarias a nuestras obligaciones financieras con la CEE y mecanismos opuestos a nuestros compromisos con el SME.

4.º Numerosas partidas del balance manifiestan la existencia de problemas microeconómicos en mercados y sectores, que limitan y condicionan las posibilidades de crecimiento y competitividad de España en el proceso de su integración europea. Cuatro mercados denuncian esas situaciones de debilidad: en primer lugar, el mercado de trabajo, cuya configuración y deficiente funcionamiento se manifiesta en la elevada tasa de paro, nuestro primer gran problema económico; en segundo lugar, los mercados financieros, cuyos elevados costes de intermediación, así como la falta de mercados de capitales volcados a la mejor financiación de la actividad económica interna, encarecen o dificultan la financiación de las inversiones; en tercer lugar, los mercados exteriores y la pérdida en ellos de la competitividad de nuestras producciones denuncian los problemas del tamaño insuficiente y el bajo nivel tecnológico de nuestra industria; finalmente, los mercados de bienes y servicios, en los que se registran elevaciones de precios que dependen no sólo de un gasto mayor, sino de su destacada rigidez.

Junto a esos problemas, asociados al funcionamiento deficiente y a los pasivos del proceso de recuperación de la economía española, se encuentran los que plantea el sector público prácticamente en todos los frentes de su actividad: en la imposición, con sus efectos sobre el ahorro, la inversión y el empleo; en los gastos públicos, con las dificultades de su control, falta de atención a su eficacia y desequilibrio en su composición; en el saldo, en fin, de la política fiscal, que no ha colaborado con la política monetaria para reducir la peligrosa divergencia de nuestras tasas de inflación respecto de la CEE.

Esos cuatro problemas que transmite el balance del proceso de recuperación de la economía española adquieren especial relevancia al contemplarlos a la luz de la apertura definitiva e irreversible a la competencia exterior que suponen la finalización del proceso de integración económica y las reformas asociadas al Mercado Único Europeo. El mensaje que transmiten esos compromisos es el de que no hay lugar para una economía próspera en Europa con desequilibrios persistentes que impedirán crear el espacio necesario para su desarrollo, ni es posible tampoco prolongar una recuperación competitiva y duradera sin conseguir la flexibilidad de los mercados y la aportación del sector público a esa tarea.

La situación de la economía española, contemplada desde la exigente perspectiva de su integración, es, en verdad, comprometida y difícil. Un compromiso y una dificultad que reclaman su conocimiento por parte de la sociedad y su colaboración para alcanzar los dos objetivos que no deben olvidarse a lo largo de los años que vienen:

1.º El aprovechamiento de nuestras oportunidades de desarrollo, las cuales dependen vitalmente de la conservación de la ventaja competitiva de los costes reales de trabajo que nos permitan conseguir mejores niveles de empleo.

2.º Mantener duraderamente el vigor de las inversiones, atendiendo a las exigencias planteadas por las causas que las determinan: una demanda vigorosa y estable, una rentabilidad suficiente, el estímulo del ahorro y el funcionamiento eficiente de los mercados financieros.

Es en el contexto de esos objetivos, y afrontando los cuatro problemas expuestos, en el que debería definirse la política económica para los próximos años 90.

III. HACIA LA DEFINICION DE UNA ESTRATEGIA DE LA POLITICA ECONOMICA A PLAZO MEDIO PARA LOS AÑOS 90

Los dos componentes
de la política
económica

Dos son los criterios a los que debería responder la estrategia de la política económica en el próximo y decisivo cuatrienio para facilitar la integración en Europa:

- I. Moderar de forma estable la demanda interna y corregir su peligrosa malformación hacia el consumo. Sólo así podrá frenarse el rebrote inflacionista y conseguir un mejor equilibrio exterior.
- II. Corregir las rigideces que afectan a los mercados de trabajo, actuar sobre los factores de los que depende la competitividad de nuestros productos en el mercado exterior, mejorar la eficiencia en los mercados financieros y en los mercados de bienes y servicios, y reformar el sector público para facilitar una prolongación del proceso de recuperación económica.

Esos dos grandes componentes de la estrategia a plazo medio de la política económica deben lograr el *saneamiento* de la situación económica y su *reforma*, dos actuaciones complementarias e insustituibles para ganar el futuro europeo de España.

**Dominar el
crecimiento de la
demanda interna
como condición
inexcusable de la
convergencia con el
comportamiento de las
economías europeas**

Existe un convencimiento general de que sin dominar el crecimiento de la demanda y corregir su malformación hacia el consumo resultará imposible proseguir con la recuperación económica. Esa política de equilibrio debe contar con cuatro elementos integrantes:

- De una parte, resulta imprescindible que la política presupuestaria asuma la acción restrictiva que le corresponde para frenar la demanda interna, afectando prioritariamente al crecimiento del consumo interior. La limitación de la expansión del gasto público a los aumentos que autorice el crecimiento del PIB y la eliminación del déficit público estructural deberían ser las guías rectoras del nuevo Presupuesto.
- La disciplina de las rentas constituye el segundo componente de la política de estabilidad. Los elementos integrantes de esa disciplina deben tener tres manifestaciones importantes.

La *primera* de esas manifestaciones debe registrarse en el mercado de trabajo, en el que desempeña un papel decisivo la moderación en el crecimiento de las rentas del trabajo.

Resulta esencial —a este respecto— llevar a los agentes sociales a un triple convencimiento: 1.º La explotación de la ventaja comparativa de nuestro país depende crucialmente de la moderación salarial, como ya se ha indicado a lo largo de esta introducción editorial. 2.º Es imperativo que empresarios y trabajadores alcancen acuerdos que supongan aumentos salariales reales no superiores al crecimiento de la productividad, de forma que los costes laborales reales por unidad de producto se mantengan estables. 3.º Elevaciones salariales *superiores* a las mejoras de la producti-

vidad se traducirán, cada vez con más fuerza, en reducciones de beneficios y aumentos en el desempleo, ya que los instrumentos compensatorios más utilizados en el pasado —devaluación de la peseta, protección arancelaria y controles de cambios— dejarán de estar a disposición de las autoridades en el inmediato futuro por nuestra pertenencia al Sistema Monetario Europeo y por el Tratado de Adhesión con Europa.

En *segundo* lugar, resulta imprescindible controlar los tipos de interés, cuyo crecimiento está apoyado hoy por un conjunto de fuerzas: la caída del ahorro familiar, el endeudamiento de los hogares y el déficit público y, de otra parte, por los costes de intermediación financiera. Recuperar el ahorro familiar y frenar el consumo privado constituyen dos actuaciones vitales para conseguir una economía más estable, así como lo es también lograr, por una intensificación del proceso de liberalización, una mayor competencia de las entidades financieras, capaz de reducir los costes de intermediación y el precio del crédito.

En *tercer* lugar, disciplinar el crecimiento de los márgenes comerciales se configura como un componente fundamental de la política anti-inflacionista, componente que debe verse favorecido por la liberalización y apertura a la competencia de la economía española con Europa.

- La política monetaria deberá definir sus deberes contando con el apoyo de las políticas anteriores. Sin esa colaboración, resultará imposible superar sus actuales limitaciones. Eso no significa, sin embargo, que deba relajarse la disciplina monetaria. La integración de la política presupuestaria y monetaria restrictivas constituye una parte vital del saneamiento económico que España necesita para reducir sus indicadores de divergencia con los países centrales de la CEE. El crecimiento disparado del consumo privado va a precisar no sólo de un control severo de los agregados monetarios, sino también de los controles del crédito (única vía eficaz para dominar los aumentos del consumo que provienen del endeudamiento de las familias). Una actuación ésta que debe continuar hasta que la política fiscal pueda adoptar decisiones eficientes sobre el ahorro.

- Existe en la actualidad un convencimiento en la política económica de muchos países europeos de que se debe mantener la *estabilidad de los tipos de cambio*, convencimiento favorecido por los compromisos del SME. Esa convicción de estabilizar el tipo de cambio descansa en tres supuestos: 1) El elevado nivel de utilización de la capacidad de los distintos países europeos alimenta la creencia de que una alteración del tipo de cambio se traducirá en más inflación, y no en una producción mayor. 2) Mantener una moneda fuerte constituye un componente valioso para una política anti-inflacionista. 3) La tendencia del SME a evitar los reajustes en los tipos de cambio.

Bajo esas consideraciones, resulta evidente que los deberes de convergencia instan a nuestra política de cambios a mantener la cotización de la peseta. Es cierto que la invariabilidad del tipo de cambio, al coincidir con un aumento de costes y precios internos, ha ocasionado —como ya se ha expuesto— una pérdida en la competitividad de la economía, y son muchas las voces que piden una devaluación del tipo de cambio nominal. Es

evidente, sin embargo, que, en las condiciones actuales de exceso de demanda interna, una devaluación produciría rápidamente un crecimiento de la inflación y no provocaría un aumento en la producción real. Por este motivo, el mantenimiento del tipo de cambio al servicio de una mayor estabilidad interna reclama una actuación complementaria sobre la demanda, cuyo crecimiento disciplinado resulta imprescindible para corregir los índices de divergencia de equilibrio que hoy presenta la economía española frente a la CEE y reducir así precios y costes internos, a fin de ganar competitividad para nuestras producciones.

La política de reformas: componente obligado de una estrategia a medio plazo

Esa política de saneamiento, que libere las presiones sobre los precios internos y la balanza de pagos, tiene que ser complementada, *desde el momento inicial*, con una *política de reformas* que corrija las rigideces de los distintos mercados y modifique los comportamientos del sector público. Estas reformas necesarias están en el fondo de los desequilibrios de la economía española y de sus indicadores de divergencia con la CEE.

La rigidez del mercado de trabajo se ha destacado —según se ha expuesto ya— como una de las reformas básicas en todos los informes sobre la economía española. La moderación del crecimiento de los costes reales del trabajo, adaptándolos a las posibilidades que conceden los aumentos de la productividad; la reducción de las cotizaciones sociales, apoyándose en los posibles aumentos del IVA y tributos especiales; los aumentos en la movilidad funcional y geográfica del trabajo; la reducción de los costes burocráticos y económicos de la finalización del contrato de trabajo; la regulación más flexible de los contratos temporales y a tiempo parcial; la profundización en las políticas de formación profesional, procurando un mejor tratamiento de nuestros dos paros más graves (el juvenil y el de larga duración), y el diseño de unidades de contratación menores a la nacional que faciliten que los salarios respondan a la productividad y al desempleo sectoriales, constituyen las medidas reiteradamente propuestas por los análisis realizados de nuestros mercados de trabajo. Podrá alegarse que esas medidas no son fáciles ni populares, pero es evidente que si ellas no informan el comportamiento de los mercados de trabajo españoles y éstos continúan con su pasiva rigidez, las consecuencias sobre el crecimiento económico y el empleo serán muy graves en la medida en que la apertura al exterior, por la integración y el Mercado Unico Europeo, vaya llegando a nuestra economía.

La reforma de los mercados financieros constituye una línea de actuación necesaria para facilitar el crecimiento de las inversiones. Esa reforma debe manifestarse en dos escenarios diferentes: el de las condiciones en las que operan las entidades de depósito y el de los mercados de dinero y capital a largo plazo. Por lo que respecta a las entidades de depósito, la variable decisiva es la reducción de los costes de intermediación que están presentes en los elevados tipos de interés españoles, con transcendencia en los distintos ámbitos antes señalados y, especialmente, en los procesos de inversión. A la hora de concretar las medidas precisas para conseguir el propósito de reducir los costes de intermediación, los análisis disponibles

apuntan a la necesidad del aumento la competencia a través de la liberalización financiera, el fomento de la competencia interna en la gestión de las entidades financieras (reforzando los mecanismos de toma de control de las entidades con un potencial de beneficios no realizados), la reducción de los altos impuestos que, en forma de coeficientes obligatorios, recaen sobre las entidades de crédito y la eliminación de las rigideces existentes para la reconversión de las entidades de crédito (entre las que destacan las limitaciones de los ajustes laborales).

La mejora en el funcionamiento de los mercados de dinero y capitales se ha iniciado ya en España. Esas reformas se han liderado por los mercados de deuda pública y por la creación de los fondos de pensiones como inversores característicos de los valores de renta fija (aunque sean objetables las limitaciones fiscales con las que éstos deben operar). La reforma del mercado de valores ha modernizado sustancialmente su operativa y ha facilitado la incorporación del ahorro mediano y pequeño a estos mercados. El problema pendiente es el de la posibilidad de alentar la marcha de esos mercados de renta fija y variable hacia la satisfacción de las necesidades auténticas de financiación de las empresas, cuyo grueso lo constituyen las empresas medianas y pequeñas. Un objetivo éste complejo de lograr y hacia el que convendría orientar a los mercados de valores españoles buscando soluciones eficientes.

Los mercados de bienes y servicios deberían constituir un término de referencia de las políticas de reforma, que habrán de incorporar, en la medida de lo posible, la desregulación, liberalización y fomento de la competencia. Es evidente que la existencia de rigideces en estos mercados se acusa en la tasa de inflación de la economía, y si a ésta se atiende, el crecimiento de los precios del sector servicios se convierte en un término obligado del proceso de reforma de estos mercados. La liberalización de los intercambios con la CEE ha producido un comportamiento dual de los precios españoles. Así, en los precios de los productos industriales se han registrado crecimientos modestos, bajo la disciplina de la apertura de los mercados españoles a Europa, mientras los precios de los servicios interpretaban el proceso de inflación desde mediados de 1988. Definir una política que libere e intensifique la competencia del sector servicios constituye una prioridad indiscutible dentro de las reformas económicas españolas. Por desgracia, conocemos muy poco los rasgos a que responde el sector servicios de nuestra economía, y esa ignorancia quizá sea la que justifique lo poco que se está haciendo para actuar eficientemente sobre sus precios. Esta situación no debería prolongarse; pues, mientras la reglamentación domine en sus prestaciones y la política de formación profesional no logre elevar la oferta de algunos servicios, éstos continuarán pasando su factura en forma de más inflación.

Esos tres campos de las políticas de reforma —el mercado de trabajo, los mercados financieros, los mercados de bienes y servicios— necesitan del complemento de las reformas del sector público, cuya importancia corre pareja con sus efectos sobre las posibilidades de continuidad de la recuperación económica española. Tanto el saneamiento de la economía como la reforma para mejorar su funcionamiento dependen vitalmente de la

atención y del acierto que se conceda y se tenga para corregir las deficiencias con las que el sector público ha venido actuando en la escena española en los últimos años.

**Una conclusión sobre
la política económica
de los años 90**

La economía española va a vivir, en los primeros tres años de la década de los 90, unos ejercicios que resultarán decisivos para nuestro proceso de integración en el Mercado Único. El acercamiento al PIB medio europeo, cumpliendo las comprometidas condiciones de coordinación y convergencia con los comportamientos de las economías europeas, obligan a la sociedad española y a sus representantes políticos a conocer los términos de esa delicada situación en la que España se encuentra y a buscar en ese conocimiento las bases para definir y secundar una política económica que facilite la consolidación de la economía española dentro de la CEE.

Las posibilidades españolas para realizar su destino europeo tienen que partir de un balance del proceso de recuperación vivido desde 1985 hasta el momento actual. Ese balance muestra que España no puede prolongar la recuperación económica y acercarse al PIB medio de la CEE sin corregir los indicadores de divergencia que hoy la separan de los países centrales de la CEE. Sanear la situación de la economía española, restableciendo sus perdidos equilibrios interno y exterior, se convierte así en la exigencia prioritaria de nuestra integración en Europa.

Sin embargo, esa coordinación y convergencia de la economía española con la comunitaria pide algo más que la urgente corrección de los indicadores de divergencia de los equilibrios fundamentales. Reclama una política de reformas de nuestros mercados de trabajo, de los mercados financieros, de los mercados de bienes y servicios y del sector público.

Por todo ello, la definición y aplicación de una *estrategia económica a plazo medio*, compuesta por medidas de saneamiento y reformas, que combine medidas macro y microeconómicas, es la que debe guiar la política española de los años 90. Tres razones fundamentales obligan a comprometer esa estrategia a plazo medio para equilibrar la economía y mejorar su rendimiento:

1.º) Por urgentes y necesarias que sean las medidas tendentes a corregir las divergencias de los equilibrios españoles con los comunitarios, no son suficientes para afrontar el reto europeo. La propia urgencia de esas decisiones y la limitación de la política económica a las mismas no transmitiría al público su final y verdadero propósito: constituir una condición necesaria para facilitar el desarrollo económico del país y para abordar las cuestiones de fondo, de las que depende la adaptación de la economía española a la competencia europea y la solución de los problemas duraderos de nuestra economía. Los dos grupos de medidas tienen que presentarse conjuntamente, como respuesta al reto de nuestra integración europea.

2.º) Las medidas para tratar los problemas permanentes de la economía que dificultan la integración en Europa (la rigidez del mercado de trabajo, las ineficiencias del sistema financiero, los defectos de funcionamiento de

los mercados de bienes y servicios, las múltiples deficiencias de la política fiscal) requieren *tiempo* para que puedan dejar sentir sus efectos, y ganar ese tiempo supone definirlos desde el comienzo de los años 90, porque sólo así producirán sus beneficiosos efectos en el plazo crítico que va de 1990 a 1993.

3.ª) La sinergia de esas medidas de saneamiento y reforma, integrantes de una estrategia a plazo medio de la política económica, constituye un motivo importante para su definición y aplicación conjunta. Es evidente, por ejemplo, que los efectos de una mayor flexibilidad de los mercados de trabajo, financieros y de bienes y servicios, facilitarán el logro de una menor inflación, y esa mayor estabilidad permitirá, a su vez, realizar, con plena lógica y oportunidad, el conjunto de reformas estructurales precisas. La misma asociación positiva se produce con otras medidas de reforma y sus efectos sobre los equilibrios de la economía, y a la inversa.

Destacar la base lógica, los elementos que componen la estrategia de la política económica a medio plazo de los años 90 y la necesidad de su adopción ha sido el primer propósito de esta larga introducción editorial. Su segunda finalidad es la de constituir una exposición de motivos del contenido de este número de PAPELES.

Bajo el título *La integración en la CEE y la política económica de los años 90*, este número 41 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA ofrece a sus lectores 25 colaboraciones y 7 notas agrupadas en cinco secciones diferentes. Un repaso al índice permite comprobar la calidad de la nómina de autores reunida para dar respuestas a los distintos problemas que plantea la integración europea a la política económica en los años 90. Todos los autores de las colaboraciones y notas de este número participaron en un seminario que, bajo el título «Europa como destino de la economía española: exigencias fiscales y financieras», se celebró en El Escorial en 1989, organizado por la Fundación FIES, de las Cajas de Ahorros Confederadas, y la Universidad Complutense de Madrid. De las ponencias presentadas a ese seminario y de la enriquecedora discusión que las siguió ha ido surgiendo la meditada y acabada redacción de las colaboraciones de este número de PAPELES. La Fundación FIES, de las Cajas de Ahorros Confederadas, desearía agradecer la amable diligencia con la que los autores han atendido sus peticiones de colaboración para ofrecer un texto final que recogiera con la mayor fidelidad sus ideas sobre los temas encomendados, ajustando sus exposiciones a la economicidad de la extensión impuesta por el limitado espacio disponible. Creemos que los trabajos del seminario sobre «Europa como destino de la economía española» y las colaboraciones surgidas de él, con el decisivo valor añadido de su redacción actualizada, que este número 41 de PAPELES recoge, ofrecen una base firme para reclamar un esfuerzo de lectura con el que adquirir una conciencia clara de los problemas económicos de los años 90.

La larga exposición de motivos acerca del contenido del número, constituida por esta introducción editorial, tendente a definir los objetivos y la estrategia a medio plazo de una política económica que sirva a la integración europea,

**EL NUMERO 41 DE
"PAPELES DE
ECONOMIA
ESPAÑOLA" Y LA
ESTRATEGIA DE LA
POLITICA
ECONOMICA A
PLAZO MEDIO EN
LOS AÑOS 90**

así como a la formulación de los problemas que esa estrategia a medio plazo plantea a la economía española, dadas las posibilidades que definen su situación actual, tiene su continuidad en la primera de las secciones de este número de PAPELES. La introducción a los problemas de la política económica de los años 90, dentro de la integración europea, cuenta con dos guías excepcionales: los profesores **Raymond Barre** y **Luis Angel Rojo**, cuyas colaboraciones constituyen un ordenado y valioso inventario de las dificultades y exigencias que plantea a los países europeos la proyectada, y apenas iniciada, Unión Monetaria, que deberá probar en los años 90 su verdadero sentido de la cooperación para integrar a las economías nacionales en la CEE.

Esas introducciones de los profesores **Barre** y **Rojo** destacan la importancia y el contenido de los deberes de cooperación y convergencia, pero también de cohesión, que reclama la integración europea de los años 90. Complementando esa introducción general, otros dos trabajos de la primera sección del número —de los que son autores los profesores **Zabalza** y **González-Páramo**— exploran los problemas principales que la integración europea plantea a la economía española, apuntando sus posibles soluciones. La colaboración de **Antoni Zabalza** define los puntos críticos a los que debería atender una política de convergencia con la CEE que, al mismo tiempo, se enfrente con los cuatro pasivos económicos que los años ochenta han legado a la década de los 90 en la economía española: el paro, la falta de dotaciones sociales, la inflación y el desequilibrio exterior. La colaboración del profesor **González-Páramo**, que cierra esa sección introductoria de este número de PAPELES, repasa, en una síntesis brillante, los objetivos de la política económica española de los años 90 y los escenarios de ésta a los que deberán atender los nuevos papeles que deberán definirse para la política fiscal: los que afectan al reajuste de la política presupuestaria concebida al servicio de la estabilidad macroeconómica; los correspondientes a la convergencia de la fiscalidad española con la comunitaria para posibilitar el ahorro, fomentar la inversión y facilitar el empleo, y la reorientación del gasto público para favorecer la competitividad y el dinamismo de nuestra vida económica.

El resto de las secciones del número analizan los principales aspectos del comportamiento del *sector público*, aconsejados o impuestos por el proceso de nuestra integración en Europa. Son éstos:

- Los diversos aspectos de la fiscalidad española y la integración en la CEE, que se estudian por el Secretario de Estado de Hacienda, **José Borrell**; por dos jóvenes profesores españoles —**Emilio Albi** y **Gabriel Casado**— y dos destacados técnicos extranjeros: **Mario Burgio**, alto funcionario de la CEE, y **Maurice Lauré**, el «inventor» del IVA, que habría de convertirse en el primer tributo europeo. Esta sección incorpora el tratamiento de un problema al que nos hemos referido reiteradamente en esta introducción editorial, y que cobra gran importancia para definir el momento económico español: la caída del ahorro familiar, cuyas motivaciones generales y fiscales analiza la interesante colaboración del profesor **Raymond**.
- Al análisis de las prioridades presupuestarias y control del gasto público

se dedica la tercera sección. Tema fundamental, planteado por la necesaria coordinación y convergencia con las políticas de los distintos países europeos. En esta sección se incluyen las colaboraciones de los profesores **Valle** y **Alvarez Rendueles**, que contemplan un mismo hecho —la eficacia del gasto público español— visto desde una perspectiva general y desde las consecuencias que produce en la competitividad de la empresa privada. La productividad del gasto público español y los posibles instrumentos para aumentar su eficiencia se analizan en las colaboraciones de los profesores **José Luis Raymond** y **Guillem López Casasnovas**. Una consideración de los fondos estructurales comunitarios, de tanta relevancia como insuficiencia para contribuir a la política de la cohesión europea, se contiene en el trabajo que completa esta sección, escrito por **José A. Zaragoza**.

- Las prestaciones y financiación de la seguridad social, que dan contenido a la cuarta sección, cuentan con la justificación de su indiscutida cuantía, que les concede una relevancia indiscutible, y el momento crítico que viven hoy las prestaciones del Estado del Bienestar. Las colaboraciones que abordan ese tema se inician con un trabajo del profesor **Julio Segura**, que sitúa los problemas de la política social en una perspectiva comunitaria. A esa colaboración la acompañan otros cinco trabajos más: **José Antonio Herce** estudia la cooperación posible de los sistemas de pensiones público y privado; **Bernardo Gonzalo** analiza los sistemas europeos de financiación de la seguridad social, sus distintos objetivos y las medidas elegidas para llevar a cabo la reforma en diferentes países, para valorar, desde esa referencia, la realidad española, discutiendo las distintas propuestas adelantadas en nuestro país para variar los criterios de financiación de la seguridad social; el profesor **Carlos Monasterio** trata de contestar a la intrigante pregunta del papel que han de jugar los sistemas de seguridad social en la consecución de un Mercado Unico Europeo; la contribución del conocido y autorizado especialista en seguridad social **Guy Perrin** se dirige a aclarar el significado de la coordinación, armonización y concertación de la política de protección social, los tres significados principales que se ha intentado dar a la dimensión social del mercado interior europeo; **Adolfo Jiménez** ofrece una valoración de los sistemas europeos de seguridad social ante el reto del Mercado Unico, desde cuya perspectiva valora el presente y expone las líneas del probable futuro de la seguridad social española.

- Uno de los capítulos de la hacienda pública que más literatura y discusiones ha suscitado en los años ochenta es el de la organización territorial de la actividad financiera, que ha desembocado en una defensa de sus estructuras en tres niveles: el central, el autonómico y el local, con un reparto de sus funciones y papeles que muchas propuestas han concretado en la relación mágica: 50-25-25, referente a la realización de los gastos públicos de que es responsable cada nivel. La hacienda pública española ha recorrido en los años ochenta un gran trecho en el proceso de organización hacia esos porcentajes, aunque esté aún lejos de esa meta cifrada. Las cuatro colaboraciones que el número 41 de PAPELES dedica a estos problemas se refieren a aspectos diferentes del mismo. En un trabajo lleno de sugerencias, pacientemente destiladas de su experiencia personal, el Presidente de la Generalidad de Cataluña, **Jordi Pujol**, repasa los problemas

financieros y fiscales planteados por el Estado de las Autonomías y el papel que las distintas comunidades autónomas españolas deberían desempeñar en la política de cohesión de la CEE. El profesor **Antoni Castells** estudia en su colaboración los principios de coordinación impositiva entre los distintos niveles de gobierno y los aspectos —muy diversos— que presenta la coordinación de las haciendas de los gobiernos subcentrales en la CEE, tratando de obtener las que podrían ser líneas de convergencia a este respecto. Dos colaboraciones —de las que son autores **Tomás Rodríguez Bolaños**, y **Enrique Giménez Reina** y **Miguel A. Collado**— presentan a los lectores las perspectivas diferenciales de la hacienda local española y su problemática fundamental, a la que enfrentan con las respuestas que a la misma ofrece la nueva Ley reguladora de ese nivel de la actividad financiera, infiriendo de ese contraste una apreciación crítica en varios extremos destacados de la nueva ordenación legal (capacidad de financiación potencial, tutela excesiva del Estado, atribución de un nivel limitado de competencias).

Tal es el contenido del número 41 de **PAPELES**, descrito con pocas palabras más de las que emplearía una lectura apresurada de su índice. Esa descripción no menciona las siete notas breves que el número contiene y que llaman justamente la atención del lector hacia materias que no por concretas revisten menos interés. Estas notas son las de **Valentín Edo** sobre el fraude fiscal, **Guillem López Casanovas** y **Esther Martínez García** sobre el papel de los gastos fiscales en los procesos de armonización fiscal, **J. M. Domínguez** sobre la imposición a las ganancias de capital en los países de la OCDE, **José Luis Raymond** sobre el importante tema de la influencia de los déficit públicos anticipados sobre el tipo de interés, **Suárez Pandiello** sobre la intervención de la hacienda local en el discutido campo de las funciones distributivas y, finalmente, la de **Francisco Bosch** y **Amelia Díaz** sobre el sistema comparado de recursos tributarios de la hacienda local española en relación a la europea.

Este número 41 de **PAPELES** llegará a los lectores cuando la sociedad española haya iniciado ya el recorrido por la comprometida cronología de los años 90. Para advertir de los problemas que ese recorrido va a ir suscitando y para ofrecer una estrategia de política económica a medio plazo que facilite un planteamiento correcto de esos problemas y ofrezca algunas posibles soluciones, se han redactado los trabajos y notas que dan su argumento a este número en las páginas siguientes y en las muchas —sin duda, excesivas— que ha utilizado esta introducción editorial.

Nada desearíamos más quienes editamos esta Revista que ayudar con este número a nuestros lectores a formar un juicio y una valoración responsables de las oportunidades y de los riesgos hacia los que nos lleva nuestra integración en la Europa de los años 90.

NOTAS

(1) Vid. «The European Community and 1992», artículo publicado en *Foreign Affairs*, otoño 1989, págs. 26 y siguientes.

(2) Ese argumento de la dimensión del mercado interno europeo y el coste de no alcanzarlo —lo que se denominó «el coste de la no-Europa»— fue el que Jacques Delors trató de precisar encargando un estudio con este propósito, en 1986, a una comisión de expertos dirigida por Paolo Cecchini. El resumen de ese estudio, aparecido bajo el título de *Europa 1992: una apuesta de futuro*, se ha publicado en castellano por Alianza Editorial, 1988, estimando los beneficios del mercado interior, a consecuencia de los efectos directos e indirectos, en un potencial del orden del 4,5 por 100 del PIB de la CEE como mínimo, que podría llegar a cerca del 7 por 100 contando con el apoyo de medidas estimulantes de la demanda, ganancia que se realizaría de una sola vez en el PIB comunitario, es decir, como un aumento en el nivel alcanzado por el desarrollo económico conjunto de la Europa de la CEE. La Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la CEE, en estudio dirigido por Michael Emerson, ha publicado una extensa monografía bajo el título «1992: la nouvelle économie européenne» en el número de marzo de 1988 de *Economie Européenne*. En esa monografía se expone un análisis técnico detallado de las causas del crecimiento adicional del Mercado Unico, cifrado en el aumento antes indicado del 4,5-7 por 100.

Un estudio reciente del profesor Richard Baldwin («The Growth Effects of 1992», artículo publicado en *Economic Policy*, n.º 9, octubre 1989) ha elevado muy considerablemente los efectos previstos a consecuencia de la realización del mercado interior en 1992. Baldwin afirma que la realización de la unión económica y monetaria europea en 1992 variará no sólo el nivel de la producción, sino también su *tasa de crecimiento*. Además de ese efecto, olvidado por Cecchini, Baldwin utiliza la idea de que el capital puede aumentar indefinidamente ante un estímulo externo. De esta forma, cualquier hecho (por ejemplo, la llegada de 1992) que eleve la tasa de inversión, puede elevar permanentemente la tasa de crecimiento. Baldwin calcula que el aumento de la inversión después de 1992 incrementará permanentemente la tasa de crecimiento entre 0,25 y 0,75 puntos porcentuales. Expresado como un aumento equivalente del nivel de producción, este efecto a medio y largo plazo podría representar un mínimo del 9 por 100 y un máximo del 29 por 100. Si estos resultados se añaden a los efectos nivel de Cecchini, el margen que podría ganarse con la realización del mercado interior europeo se situaría entre un 11 y un 35 por 100 del PIB. Ganancia que avalaría la gran importancia económica de la realización del mercado interior europeo.

(3) Vid. *Eurobarómetro*, publicación de la CEE, n.º 31, junio 1989, que incluye las encuestas realizadas en el otoño de 1988 y primavera de 1989. La apreciación de las ventajas de la CEE por los españoles supera a la de los ciudadanos de los distintos países, con excepción de dos temas: la apreciación de los pagos en toda la Comunidad sin complicaciones formales y la nivelación de los tipos de gravamen del IVA.

(4) Este rasgo de nuestra integración en la CEE se destacaba por el Gobernador del Banco de España en su conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI: «La política económica después de la integración en la CEE». Conferencia editada por el Banco de España, 1986, página 5.

(5) Vid. «El Plan de Estabilización como yo lo recuerdo», publicado en *Información Comercial Española*, núms. 676-677, diciembre 1989-enero 1990, págs. 48-49.

(6) Vid. «La economía española ante la década de los 90: expectativas de futuro y lecciones del pasado», publicado en *Información Comercial Española*, núms. 676-677, diciembre 1989-enero 1990, págs. 210-211.

(7) Vid. «Peter Drucker's 1990s. The futures that already happened», publicado en *The Economist*, 21-X-1989, págs. 21 y siguientes.

(8) Vid. *op. cit.* nota 6, pág. 212.

(9) Es obvio que la importancia de la política de cohesión se acrecienta en la medida en que la integración europea camina hacia su unión monetaria. El Informe Delors lo hace constar así al proponer, como criterio básico de la primera etapa, la política de la cohesión europea y su consecuencia directa: la revisión profunda de los fondos estructurales. Miguel Boyer, integrante del grupo de expertos redactores del Informe Delors, ha afirmado, al contar algunos de los puntos más destacados discutidos en su elaboración, en un análisis riguroso y esclarecedor, que: «Aunque los miembros del Comité provenientes de los países más desarrollados veían con recelo que se preconizasen políticas de ayuda a las regiones periféricas de la CEE, los argumentos básicos en favor de éstas son incuestionables. Al establecer un mercado sin barreras, y dado que la movilidad del factor trabajo entre países culturalmente muy diversos es limitada, pueden generarse círculos viciosos de su desarrollo, sin que el instrumento de ajuste que suponen los tipos de cambio esté disponible ya. Es, pues, imprescindible que los esfuerzos de los países del Sur por incrementar su capacidad productiva sean complementados con inversiones comunitarias en infraestructura física, comunicaciones, transporte y educación. *Estas orientaciones parecieron razonables a todos*». Vid. «La propuesta del Comité Delors para la Unión Económica y Monetaria de Europa y sus críticos», trabajo publicado en *Información Comercial Española*, n.º 675, noviembre 1989, pág. 16 (el subrayado es mío).

(10) Vid. *El Sistema Monetario Europeo y el futuro de la cooperación en la CEE*, Ed. Instituto de España, Espasa-Calpe, Madrid, 1989, págs. 25 y ss., y 108, 110.

(11) Vid., sobre este problema: Table Ronde: «L'Union Economique et Monétaire Européenne». Reseña de J. P. Landau, publicada en *Revue Française d'Economie*, n.º 3, 1989, pág. 168. Vid., asimismo, en este mismo número de PAPELES, el artículo de José A. Zaragoza: «El futuro del Presupuesto comunitario. Los fondos estructurales».

(12) Vid. *Informe de la OCDE sobre la economía española*, Ed. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1989, págs. 89 y siguientes.

(13) Vid. los trabajos presentados al simposio realizado por *Moneda y Crédito* a finales de 1988, y actualizados para su publicación en la segunda época de la revista, n.º 198 (1989): «La recuperación de la inversión industrial en España», trabajo de A. González Romero y R. Myro; «La inversión en España: un enfoque macroeconómico», trabajo de J. Andrés, A. Escribano, C. Molinas y D. Taguas; «La eficacia de los estímulos fiscales a la inversión en España», trabajo de M. Espitia, E. Huerta, V. Lecha y V. Salas; «Inversión, coste de capital y estructura financiera: un estudio empírico», trabajo de G. Mato.

(14) Vid. A. González Romero y R. Myro, trabajo citado en nota 13, págs. 31 y ss. y 52 y siguientes.

- (15) Vid. M. Espitia, E. Huerta, V. Lecha y V. Salas, trabajo citado en nota 13, pág. 146.
- (16) Vid. G. Mato, trabajo citado en nota 13, págs. 197-198.
- (17) Vid. J. Andrés, A. Escribano, C. Molinas y D. Taguas, trabajo citado en nota 13, pág. 91.
- (18) Vid. A. Laborda, J. R. Lorente y F. Prades: «Los costes unitarios y la competitividad de la economía española», trabajo publicado en *Economía Industrial*, noviembre 1986. Vid., asimismo, J. L. Malo de Molina y P. García Perea: «La posición de la economía española frente a algunos de los riesgos potenciales del desarrollo del Mercado Único», trabajo publicado en *Cuadernos de Información Económica*, n.º 32, Fundación FIES, noviembre 1989.
- (19) Es ésta una característica que España comparte con otros países de la OCDE, y que ha convertido a las distorsiones y rigideces del mercado de trabajo en las de más difícil eliminación. Vid. S. Edwards: «On the sequencing of structural reforms», *OCDE Working Papers*, número 70, París, 1989.
- (20) Vid., sobre estos problemas, J. L. Malo de Molina: «El debate sobre la flexibilidad del mercado de trabajo», *Estudios de la Fundación FIES*, Madrid, 1988; «Coherencia del sistema de relaciones industriales y eficiencia del mercado de trabajo», trabajo publicado en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 22; J. Dolado y J. L. Malo de Molina: «Desempleo y rigidez del mercado de trabajo en España», artículo publicado en el *Boletín* del Banco de España, 1985.
- (21) M. Emerson: «Regulation or deregulation of the labour market: Policy regimes for recruitment and dismissed of employees in the industrialised countries», trabajo publicado en *European Economic Review*, abril 1988, págs. 789 y siguientes.
- (22) Vid. J. L. Raymond: «Ahorro familiar e imposición personal», trabajo publicado en *Cuadernos de Información Económica*, núms. 28/29 (julio-agosto 1989). Vid., asimismo, el artículo de divulgación de X. Freixas: «Ahorrar ya no es rentable», publicado en *La Economía*, 9 de junio de 1989, que se apoya en una investigación realizada por FEDEA. Un análisis detallado de esta situación es el que se contiene en el trabajo, de E. Fernández y J. Saá, «Evolución reciente de los tipos de interés netos de impuestos en los países industrializados. Comparación con España», en *Boletín Económico* del Banco de España, diciembre 1989, páginas 11 y siguientes.
- (23) Vid. J. L. Raymond: apéndice econométrico al trabajo citado en la nota 22.
- (24) Vid., sobre el procedimiento y las dificultades de cálculo de ese coste fiscal, R. Repullo: «Los efectos económicos de los coeficientes bancarios: un análisis teórico», Banco de España, *Documento de trabajo* 8808; «El coste presupuestario de reducir los coeficientes bancarios: una primera aproximación», trabajo publicado en *Hacienda Pública Española*, núms. 110-111, 1988, págs. 159 y ss.; L. A. Mañas: «El sector bancario ante el mercado único: un repaso crítico a los principales temas», trabajo publicado en *Cuadernos de Información Económica*, número 33, diciembre 1989. Es evidente que los coeficientes obligatorios constituyen un impuesto sobre la intermediación bancaria, pero su tipo de gravamen no está prefijado y su cálculo siempre estará sometido a hipótesis discutibles. En cualquier caso, la pérdida total de ingresos del Tesoro por la normalización de los coeficientes bancarios parece que puede situarse en torno a un punto del PIB, una cantidad importante que recae sobre la situación presupuestaria agravándola considerablemente, por lo que su reducción habría de ser cuidadosamente programada.