ESTADO Y CRECIMIENTO ECONOMICO EN ESPAÑA: LECCIONES DE LA HISTORIA

Francisco COMIN (*)

S un honor para mí que la Academia de Ciencias Morales y Políticas me haya invitado a ocupar esta tribuna para hacer unas reflexiones sobre las enseñanzas de la Historia. Esta ocasión constituye para mí un privilegio y, al mismo tiempo, una gran responsabilidad porque en mi discurso no podré alcanzar la dignidad intelectual de los doctos e ilustres personajes que han desfilado por ella, en la larga y fructífera vida de esta institución. Por muchos miembros de la Academia siento una especial devoción, pues sus trabajos y discursos me han sido de enorme utilidad en mis investigaciones para entender la economía, la hacienda y la historia de nuestro país.

La responsabilidad se agranda por el hecho de sentirme un modesto representante de los historiadores económicos de mi tiempo. Cuando recibí el Premio Nacional de Historia de 1990 —el primero concedido a un economista— alguien escribió que con mi libro Hacienda y Economía en la España contemporánea el jurado había querido distinguir las fructíferas investigaciones de los historiadores económicos nacidos en la primera mitad de los años cincuenta. En esta ocasión, pienso que, de nuevo, la suerte me ha sido propicia pues, con toda seguridad, la Academia me ha seleccionado sin tener más méritos que ser un miembro de aquella generación.

I. MI DEDICACION A LA HISTORIA ECONOMICA

Por indicación del Presidente, la primera parte del discurso he de dedicarla a explicar mi especialización en la Historia económica, y a relatar mi formación y obra académica, y a ello procedo inmediatamente. Los grandes economistas españoles han hecho gala de una predisposición a extraer lecciones útiles de la Historia Económica; esta predilección por la experiencia histórica la heredaron de sus maestros, formados en la escuela de

Flores de Lemus. Probar la ventaja comparativa de los economistas españoles en el campo histórico es tarea fácil; uno puede remontarse a Canga Arquelles, a Santillán y a Flores de Lemus; pero también abundan en la actualidad. Entre los libros sobre Historia económica que más me impactaron cuando era estudiante sobresalían los escritos de Sardá (particularmente, La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX, y «El Banco de España, 1931-1962»), los trabajos de Velarde (sobre todo, Flores de Lemus ante la economía española, y Política Económica de la Dictadura). los de Fabián Estapé (La reforma tributaria de 1845 o los recuperados Textos olvidados), los estudios históricos de Fuentes Quintana «El impuesto sobre el volumen de ventas: perspectivas de una idea fiscal española», «Los principios del reparto de la carga tributaria en España» y «El estilo tributario latino: características generales y problemas para su reforma» (2)— y los análisis de Angel Rojo - Inflación y crisis en la economía internacional: hechos e ideas, y Keynes: su tiempo y el nuestro. Pues bien, de los varios accidentes que me encaminaron hacia la Historia económica. la influencia de estos economistas fue uno de los principales; me atraía su idea de buscar en el pasado los origenes de los problemas de la economía actual, así como sus remedios.

Otra circunstancia que me inclinó por la Historia fue la excelente cosecha de publicaciones de los historiadores económicos —Felipe Ruiz Martín, Nicolás Sánchez-Albornoz, Jordi Nadal, Josep Fontana, Gabriel Tortella y Gonzalo Anes (3)—, cuyas obras prolongaban la labor precursora de Ramón Carande, entroncando así con la tradición de Flores de Lemus. Con todo, el factor fundamental de mi decisión fue el contacto con las nuevas tendencias de la Historia económica, traídas a España por mi maestro Gabriel Tortella, que trataban de compaginar el material empírico ofrecido por los archivos con la Teoría económica y la Estadística; en un tiempo de creciente especialización de las distintas áreas económicas, me gustó la vieja idea de reuni-

ficar en la práctica investigadora las tres disciplinas que integran el análisis económico, según la concepción de Schumpeter. Dentro de ese enfoque, la Historia económica ofrecía la ventaja de su especialización en el largo plazo, particularmente útil en el estudio de la convergencia y de las transformaciones institucionales; porque la explicación del crecimiento económico y de los cambios de la Hacienda pública, requiere incorporar aspectos económicos, pero también facetas institucionales, políticas y sociológicas que no permanecen inmutables a lo largo del tiempo.

Una vez decantado por la Historia, me especialicé en la de la Hacienda pública por dos motivos: el primero es que la Hacienda exige más que ningún otro campo la vocación interdisciplinar; el segundo obedeció a la oportuna circunstancia de que nadie se ocupaba de este interesante tema. Los economistas que habían estudiado el pasado de la política económica estaban más preocupados por los asuntos del presente; y ningún economista había recogido el testigo en el análisis de la Historia de la Hacienda, a pesar de que las explicaciones históricas responsabilizaban al Estado del atraso económico español (4).

Mi experiencia académica se ha forjado en tres universidades: Complutense, Valladolid y Alcalá; en ellas tuve ocasión de aprovechar los seminarios y conversaciones con los mejores especialistas. Mi acomodo definitivo en la Universidad de Alcalá no tiene más explicación que allí se estableció Gabriel Tortella a su vuelta de Estados Unidos; a sus impagables enseñanzas en los aspectos docentes, y a sus desvelos en la dirección de mi tesis doctoral, se deben los progresos académicos que yo haya podido hacer; también me beneficié de sus consejos en los años en que editamos, él como director, vo como secretario, la Revista de Historia Económica en el Centro de Estudios Constitucionales. En Alcalá tuve la suerte, además, de encontrar una auténtica escuela de historiadores económicos: allí estaban Pablo Martín Aceña, Leandro Prados de la Escosura y Piero Tedde de Lorca. Sin duda, fue una ventaja que yo fuera el «último en llegar» al equipo, pues al ser el más joven e inexperto (el más atrasado académicamente) me beneficié de las lecciones y de las sugerencias de todos ellos; como verán, dentro de un momento explicaré las ventajas que los países atrasados tienen para avanzar más rápidamente.

Mi formación en la investigación histórica se inició al disfrutar durante tres años de una beca de Formación del Personal Investigador del Ministerio de Educación, y se completó en cuatro instituciones no universitarias. El Servicio de Estudios del Banco de España me ayudó con financiación y medios técnicos siendo su director Angel Rojo; los consejos de Piero Tedde de Lorca me orientaron en mi tesis doctoral, cuyo primer capítulo fue publicado por el propio Servicio de Estudios con el título *La Hacienda preliberal en España* (5).

En el Instituto de Estudios Fiscales finalicé la elaboración de mi tesis (tras nueve años de intensa investigación) y allí publiqué tanto el material estadistico (Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector público en España, 1808-1981), como los capítulos centrales de la misma (Hacienda y Economía en la España contemporánea (1808-1936). El libro sobre El programa económico de Santiago Alba, elaborado en colaboración con Mercedes Cabrera y José Luis García Delgado (que dirigió el proyecto), también fue realizado en el Instituto (6). Después he proseguido mis investigaciones con el apoyo de su director Miguel Angel Lasheras, estudiando la historia de los monopolios fiscales y la minería pública, con Rafael Dobado, y dirigiendo, junto con Juan Zafra, un equipo de investigadores que realiza una historia del fraude fiscal en España durante los siglo XVIII-XX (7).

Mi actividad investigadora también ha contado con el apoyo de la Fundación FIES, donde las muchas sugerencias de Enrique Fuentes Quintana me han permitido realizar estudios sobre las variables fundamentales de la Hacienda pública a muy largo plazo, como la deuda, los gastos y la empresa pública (8).

Finalmente, en la Fundación Empresa Pública, que dirige Julio Segura, he completado mi formación en los últimos años. Allí Pablo Martín Aceña y yo hemos escrito un libro sobre El INI. 50 años de industrialización en España, y otros dos sobre la historia y el presente de las empresas públicas españolas (9). La Fundación ha sido para mí una escuela, por las muchas ideas que he recogido de Julio Segura, y por la cotidiana colaboración con Pablo Martín Aceña, que ha sido mucho más beneficiosa para mí que para él; muy útiles han sido también los intercambios de opiniones con el buen plantel de economistas que investigan en la Fundación. En la actualidad, el Programa de Historia Económica de la Fundación está realizando trabajos sobre historia industrial v empresarial, en los que participan una quincena de investigadores.

Cumplido el trámite de compendiar mi experiencia académica e investigadora, paso al tema del discurso, que dividiré en cuatro partes: en la primera repasaré los resultados recientes de la historia internacional sobre el papel del Estado en el crecimiento económico; en la segunda parte, analizaré la responsabilidad del Estado en retrasar o impulsar la convergencia en España; en la tercera sección profundizaré en la experiencia histórica más reciente; en la última, concluiré desgranando las lecciones que la Historia ofrece para que el Estado pueda fomentar el acercamiento de la economía española hacia el patrón europeo.

II. EL PAPEL DEL ESTADO EN LOS PROCESOS DE CONVERGENCIA

A pesar de existir precursores en el campo de la Historia económica, como la teoría de Gerschenkron (10), la escuela de la convergencia (catching up) no se desarrolló hasta que Baumol (1986) destacó, por un lado, que las economías atrasadas pueden acercarse a las adelantadas si adoptan su tecnología, y, por otro, que cuanto mayor fuese el retraso del país, más rápido sería su crecimiento. La teoría de la convergencia fue completada por Abramovitz, que distinguió entre las ventajas del atraso y la capacidad social de los países para aprovechar las nuevas tecnologías, que depende de factores sociales, políticos e institucionales. Para que una economía atrasada pueda acercarse a las avanzadas debe existir, en primer lugar, una cierta flexibilidad económica, social y política; es decir, ha de contar con un marco institucional similar al de los países desarrollados, con mercados libres, apertura al exterior, instituciones financieras desarrolladas, así como estabilidad política y social; en segundo lugar, el país debe disponer de la capacidad de gestionar el crecimiento, y contar con una oferta imprescindible de factores productivos, tanto de capital humano y empresarial como de fondos disponibles para financiar la inversión (11).

Los estudios sobre la convergencia desde la perspectiva de la Historia económica tienen la virtud de ampliar el enfoque temporal, lo que obliga a explicar, antes que nada, la tardanza en el inicio del acercamiento de los países europeos hacia los Estados Unidos, que sólo comenzó tras la Segunda Guerra Mundial, a pesar de que este país tenía el liderazgo tecnológico desde principios de siglo. Las razones por las que la convergencia europea hubo de esperar hasta 1948 fueron: primera, los

Estados Unidos sólo decidieron asumir el liderazgo político y económico tras la segunda guerra mundial, cuando decidieron ayudar a Europa (financiera. tecnológica, educativa y empresarialmente) a través del Plan Marshall; segunda, las oportunidades reales de imitar a los Estados Unidos no emergieron hasta que las barreras comerciales desaparecieron tras la segunda guerra mundial, lo que permitió a los países pequeños acceder a los mercados internacionales para desarrollar las industrias de producción de masas; tercera, después de los años cincuenta las naciones europeas y Japón multiplicaron sus inversiones en infraestructuras, sus gastos en educación científica y tecnológica, y las inversiones en Investigación y Desarrollo (I+D). Resultado de todo ello fue que, después de 1948, la convergencia fue impulsada por las transferencias de tecnología y por las migraciones internacionales de capital, de directivos y de técnicos (12).

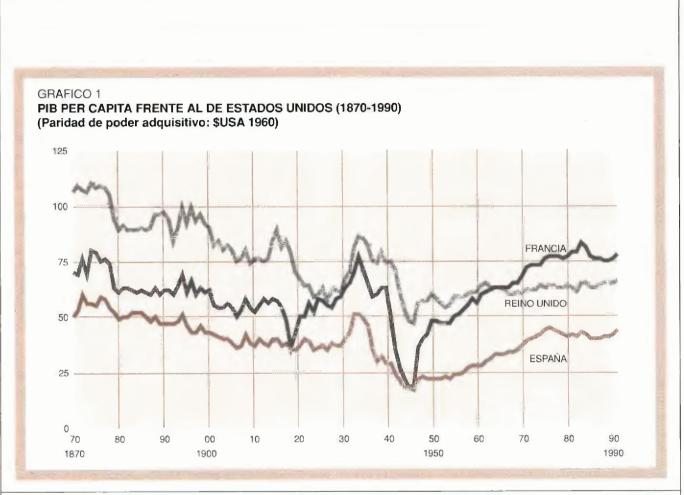
La Historia económica hace hincapié, adicionalemente, en los factores legales, institucionales y políticos que determinan la distinta eficiencia con que se utilizan los factores productivos en cada país (13). En este aspecto, los países atrasados adolecen de una menor flexibilidad institucional, presentando obstáculos infranqueables a la convergencia, tanto por la persistencia de graves fallos de los mercados, como por la incapacidad de los gobiernos para corregirlos, debido a su arbitraria política económica, acosada por los grupos de presión (14). Estos obstáculos al crecimiento pueden ser contrarrestados con la apertura de la economía al exterior, pues los acuerdos internacionales (de libre comercio, de mercados comunes y de sistemas monetarios), así como las recomendaciones de los organismos internacionales ayudan a los gobiernos a escapar a las presiones sociales (15).

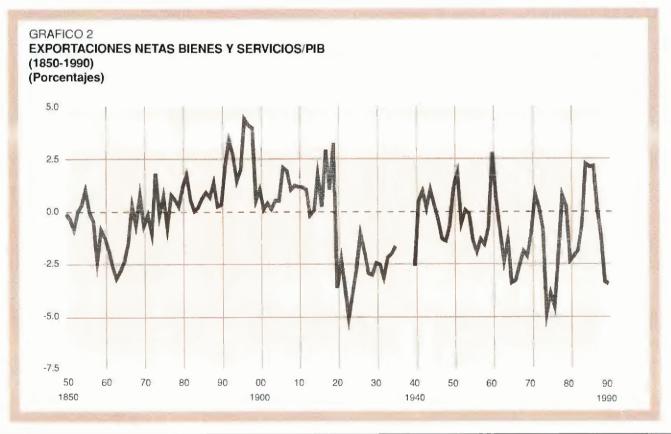
Los estudios recientes muestran que la convergencia —un fenómeno que, ciertamente, sólo han compartido los países desarrollados — ocurrió fundamentalmente durante el período 1948-1975, y que fue muy favorecida tanto por el factor denominado «atraso frente al líder» como por las políticas fiscales keynesianas (con grandes gastos en investigación, educación, sanidad y obras públicas) practicadas en la fase de reconstrucción tras la segunda guerra mundial (16); asimismo, contribuveron las variables institucionales, como la actitud cooperadora empresarial y sindical ante la productividad, la negociación colectiva y las huelgas, así como la reducción de las prácticas restrictivas de la competencia; durante las décadas de 1950 y 1960, también fueron determinantes de la convergencia la intensa explotación de las tecnologías descubiertas en el conflicto, así como las ventajas derivadas de la liberalización del comercio tras los acuerdos internacionales, que permitió una mayor competencia internacional y el aprovechamiento de las economías de escala; finalmente, la inversión en bienes de equipo es más relevante de lo que resulta en los tradicionales modelos de crecimiento. Esas estimaciones de la Historia económica, sin embargo, son ambiguas frente al corporativismo (17).

En cualquier caso, la incorporación de estas variables institucionales, históricas y políticas en la explicación del crecimiento, permite a la Historia económica ofrecer interesantes perspectivas para la política económica. La acción del Estado para fomentar el crecimiento se ha instrumentado históricamente bien con operaciones de gasto público. bien a través de leyes reguladoras de la actividad económica. El análisis de la influencia del gasto público sobre el crecimiento económico se enfrenta a la indeterminación de los resultados de la investigación empírica (18). Con todo, los estudios recientes muestran que ciertos gastos públicos incrementan la productividad de la economía; se trata de la inversión en infraestructuras, de los gastos en educación e investigación, que el mercado no acierta a suministrar (19), y de los gastos sociales, sanitarios y en redistribución que, al ofrecer seguridad a la mano de obra, mejoran su productividad (20). El argumento a favor de la inversión pública predomina entre los economistas, mientras que el correspondiente a la conveniencia de aumentar los gastos sociales procede de las ciencias sociales y políticas. En este sentido también puede afirmarse que la intervención pública ha ofrecido seguridad a los empresarios, cuyas simples expectativas de que el Estado intenvendrá para aliviar los ciclos económicos y combatir el paro, tienen efectos favorables sobre el crecimiento económico: en su explicación del impulso inversor después de la guerra, Matthews atribuye un papel positivo a las políticas keynesianas, aunque sólo fuera porque el Estado se convirtió en una especie de «red de seguridad» (21). Estimaciones recientes resaltan, en efecto, que aunque el crecimiento económico es frenado por los gastos de consumo del Estado, los restantes gastos públicos tienen unos efectos positivos mayores; concretamente, las inversiones en infraestructuras, las transferencias sociales v los gastos en educación impulsan el crecimiento de la productividad total de los factores (22).

En la vertiente de la regulación económica, contrasta que mientras unos gobiernos han pretendido corregir los fallos económicos del mercado, los de otros países han preferido enmendar los fallos políticos y sociales del mercado, es decir, aquellos resultados que no han gustado a los políticos (23); la regulación ha sido industrialista en los países cuyos gobiernos han tratado de perfeccionar la acción de los mercados, mientras que en otras naciones la intervención pública ha contribuido al atraso económico porque fue excesiva e integral. En los sectores con monopolios u oligopolios naturales, históricamente el Estado ha tendido a favorecer la regulación de las industrias, legalizando el poder de mercado de las empresas. Los gobiernos sobreestimaron las ventajas de la regulación de los mercados, y también su capacidad para defender a la sociedad de los potenciales abusos de aquellas empresas (24). En consecuencia, la reglamentación de los mercados ha favorecido a los productores, y los costes de la regulación —del corporativismo, en suma— fueron soportados por los consumidores, por los mayores precios y la deficiente calidad del producto (25).

En este aspecto, los estudios históricos recientes sobre casos concretos de industrialización muestran resultados críticos con la intervención directa del Estado en la producción económica y en los mercados; no obstante, entre las causas que más impulsaron el crecimiento económico aparecen las acciones indirectas de los gobiernos, encaminadas a crear entornos institucionales bien definidos y mercados competitivos, a impulsar los gastos públicos en educación, investigación e infraestructuras, así como a conceder ayudas para orientar a la iniciativa empresarial hacia las industrias con futuro (26). La tragedia histórica de algunos países atrasados, por tanto, no es que sufrieran la intervención del Estado, sino que ésta fue muy intensa, mal dirigida, y peor gestionada. En efecto, lo que sucedió en algunas economías fue que sus gobiernos nacionales guisieron suplantar a los mercados, en lugar de tratar de perfeccionar su funcionamiento; abusaron de intervenciones que eran innecesarias y perturbadoras, mediante el proteccionismo integral, las regulaciones corporativas de los mercados, ciertas empresas públicas y el control administrativo de los precios; pero, contrariamente, descuidaron las funciones dirigidas a corregir los fallos del mercado, y no suministraron adecuadamente los bienes públicos puros (defensa, justicia y policía) ni los bienes y servicios preferentes, como las infraestructuras, las comunicaciones, la educación y la sanidad, aconsejados por los economistas (27); tampoco atendieron los gastos en bienes sociales y transferencias, aconsejados por los cien-





tíficos políticos (28). Consecuentemente, estos gobiernos no sólo no apoyaron el crecimiento económico, sino que lo retardaron.

En su deiación de funciones, los gobiernos de los países atrasados no aseguraron siguiera los monopolios públicos que se había reservado el Estado liberal desde el siglo XIX, como garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos, defender la propiedad y el cumplimiento de los contratos mercantiles, utilizando, para ello, el monopolio de la justicia y la policía; tampoco mantuvieron esos Estados —que se habían reservado el monopolio de emisión— la estabilidad de la moneda ni de los precios; contrariamente, abusaron de la regalía de emisión, provocando fuertes procesos inflacionistas. En suma, los gobiernos más intervencionistas no disminuyeron la incertidumbre empresarial ni facilitaron el funcionamiento de las fuerzas del mercado, y aplicaron unas políticas opuestas a las que la teoría y la historia pueden aconsejar. Esta situación ha sido muy frecuente en la historia económica y se ajusta con bastante precisión, como veremos en el siguiente epígrafe, al caso español.

III. LAS CAUSAS HISTORICAS DEL ATRASO Y LA CONVERGENCIA EN ESPAÑA

Analizaré ahora cuáles son las causas del atraso económico actual de este país, que no ha podido superarse a pesar de que la economía española haya convergido hacia Europa en ciertas fases. Las enseñanzas de la historia española surgen tanto de la repetición de algunos hechos económicos y comportamientos políticos, como de las apreciaciones que nos han legado los viejos maestros (29). A los economistas y a los historiadores económicos les ha preocupado el atraso de nuestra economía; por ello, han tratado de desvelar sus causas y de proponer los remedios que puedan impulsar el crecimiento económico. Antonio Flores de Lemus explicaba el atraso de la economía española por factores internos; más concretamente, por la política económica practicada desde los tiempos decadentes de la Restauración; en efecto, este economista criticó, por un lado, el proteccionismo integral adoptado en 1891 (30); por otro, la política intervencionista y nacionalista dirigida a favorecer a la industria nacional, y, por último, el corporativismo que regulaba los mercados, controlaba la producción, y tasaba los precios desde los años veinte (31); Flores de Lemus renegó, asimismo, de la subordinación de la política monetaria a la financiación de los déficit presupuestarios, que provocaba la inflación (32).

Los historiadores económicos han completado esas apreciaciones de Flores de Lemus, mejorando las cifras y los métodos estadísticos empleados, y también introduciendo nuevas variables explicativas. Gracias a los datos elaborados por Leandro Prados de la Escosura se pueden destacar dos hechos históricos con respecto al crecimiento económico en España: a) el primero es que la economía española ha convergido hacia el patrón europeo en cuatro períodos históricos: en 1855-1890. en 1914-1929, en 1960-1975 y en 1985-1990; b) el segundo es que, a pesar de ello, España no ha conseguido alcanzar la renta per cápita de los países ricos europeos ni de los Estados Unidos, porque las fases de alejamiento han predominado sobre las de acercamiento; España sigue siendo, por tanto, un país atrasado (33). En consecuencia, a continuación intentaré explicar estas dos cuestiones: por un lado, cuáles fueron los factores que permitieron la convergencia en ciertas fases; y, por otro, qué obstáculos históricos condenan a España al atraso económico.

En lo que respecta a las fases de acercamiento de España a las naciones ricas, la primera ocurrió entre 1855 y 1890, y su origen estuvo en la liberalización de los mercados internos y exteriores realizada por los gobiernos del Bienio Progresista (1854-1856) y del Sexenio Democrático (1868-1874), que profundizaban las medidas de la Revolución liberal adoptadas durante la guerra contra los carlistas, fundamentalmente entre 1836 y 1840; también influyó la política de obras públicas —de la Unión Liberal, sobre todo—, no sólo ferroviarias, sino de carreteras y otros medios de transporte; hay que destacar el hecho de que, además, hasta 1883 la peseta fue convertible en oro, por lo que hasta la última década del siglo no apareció la inflación (34). En la segunda fase de convergencia, el rápido crecimiento de los años 1914-1929 fue posibilitado por la excepcional situación de la querra mundial; por los tratados comerciales y la buena coyuntura internacional de los años veinte, que permitió incrementar las exportaciones españolas e importar inputs y maquinaria; por la entrada de capital exterior en nuevos sectores industriales y de servicios, y por el impulso de la inversión pública en infraestructuras, que promovió la actividad de la industria privada, y mejoró los medios de transporte v las obras hidráulicas: existió, asimismo, una cierta estabilidad monetaria (35).

La tercera fase de la convergencia, durante el período 1960-1975, fue propiciada por la liberalización de los mercados interiores y la apertura al





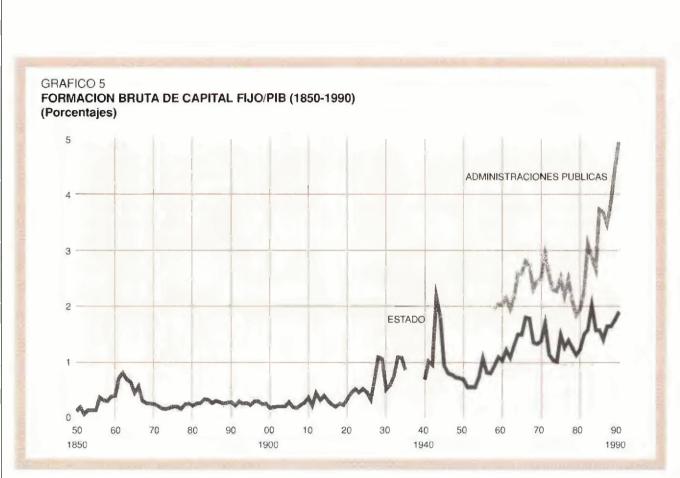
exterior realizados por el Plan de Estabilización de 1959, que permitieron que España aprovechase la ventaja que suponía su grado de atraso; en el gráfico 4 se advierte el notable aumento de la formación bruta de capital dentro del PIB, que fue un factor muy determinante del crecimiento; asimismo, en los años sesenta se importó capital exterior, organización empresarial, bienes de equipo, inputs intermedios y energéticos, así como tecnología exterior (36); alguna influencia tuvo el ligero aumento del gasto público en infraestructuras, vivienda, educación y seguridad social, que aún así fue insuficiente para sostener la expansión del sector privado (37). Finalmente, el breve crecimiento económico de 1985-1990 nos ha acercado a la renta per cápita europea, y ha sido posible por las liberalizaciones y reformas que empezaron con los Pactos de la Moncloa y que se completaron con las medidas adoptadas desde la entrada de España en la Comunidad Económica Europea (38). Recientes estudios econométricos muestran, además, el destacado papel que tuvo el aumento del gasto en infraestructuras de transportes y comunicaciones en el crecimiento posterior a 1985 (39), y otro tanto podría decirse del mayor gasto en educación y en investigación; en cualquier caso, esos gastos públicos son aún claramente insuficientes (40).

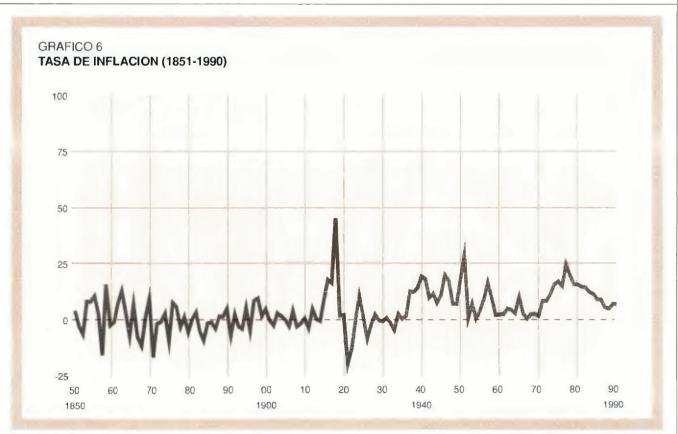
En la balanza de las experiencias negativas, los retrocesos del producto interior per cápita de la economía española frente a los países avanzados ocurrieron básicamente en estos períodos: 1) 1891-1913; 2) 1930-1959, y 3) 1975-1984. En las dos primeras fases, la economía internacional conoció un apreciable crecimiento del que España quedó aislada por varias razones: la primera estuvo constituida por las secuelas de conflictos bélicos; la segunda razón fue el irracional proteccionismo integral levantado frente al exterior, y la regulación de los mercados, asfixiante para la iniciativa privada de la autarquía; el proteccionismo permitió la aparición en estas fases de superávit comerciales con el exterior, como se aprecia en el gráfico 2 (41); el tercer motivo fue el sistemático aislamiento del sistema monetario español de los patrones internacionales, que dejó el campo libre para los déficit presupuestarios y las políticas inflacionistas (42). Destaca, adicionalmente, la circunstancia de que el Estado no desplegó una política de gasto público en favor de las infraestructuras y la educación en ninguna de esas dos fases de divergencia (43).

La explicación del atraso acumulado en la tercera fase, entre 1975 y 1984, descansa en que la recesión internacional afectó a nuestra economía más gravemente, porque España se había especializado en industrias maduras de tecnologías muy accesibles, que fueron las más castigadas por la crisis; además, las políticas de ajuste fueron tardías e insuficientes, porque las soluciones de la economía quedaron subordinadas a la consecución de la estabilidad política. De nuevo en los años setenta se intentó aislar al país de las convulsiones internacionales, al no repercutir sobre los precios interiores el mayor coste del petróleo; pero el inevitable incremento posterior de los precios de la energía coincidió con el surgimiento de unos amplios déficit públicos (gráfico 3), que se financiaron de manera inflacionista, y con unas negociaciones salariales que alimentaron la inflación hasta tasas preocupantes, como se advierte en el gráfico 6; y recuérdese que la inflación es un factor muy principal de divergencia (44). En el retraso influyó el que la tasa de inversión de la economía se redujera (gráfico 4), y que también lo hiciera la formación de capital correspondiente a las Administraciones públicas (gráfico 5).

En resumidas cuentas, sobre la primera cuestión planteada, la experiencia histórica de los dos últimos siglos indica que la renta per cápita españoa ha convergido hacia los países avanzados de Europa en los períodos caracterizados por los elementos siguientes: 1) las influencias positivas de las coyunturas internacionales expansivas, que permitieron exportar bienes, servicios y mano de obra; las importaciones del capital extranjero, de bienes de equipo y de tecnología exterior (45); 3) la ausencia de revueltas sociales, de revoluciones políticas, y de conflictos bélicos; 4) los moderados déficit públicos, o incluso los equilibrios presupuestarios, y la estabilidad monetaria, con la ausencia de agudas tensiones inflacionistas (46); 5) las políticas de apertura al comercio exterior, y la participación en los sistemas monetarios internacionales; 6) la liberalización de los mercados interiores; 7) el fomento de las infraestructuras, comunicaciones y viviendas, y los mayores gastos en educación por el Estado. Los cinco últimos elementos de la convergencia son de responsabilidad estatal (47); pero habrá que destacar el papel desempeñado por las empresas privadas, todavía poco conocido por el retraso acumulado por la Historia empresarial en este país (48).

La segunda cuestión a dilucidar es porqué España se ha mostrado incapaz de alcanzar la renta per cápita europea, y no digamos ya la de los Estados Unidos; la explicación descansa en dos motivos: el primero ha sido la mayor duración y



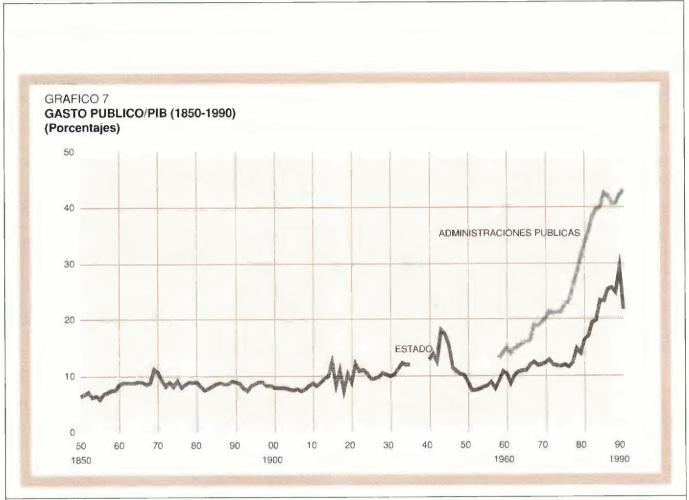


profundidad de los períodos de divergencia: el segundo, la incapacidad del país de sacar todo el partido a la potencialidad del atraso en las fases de convergencia. Con respecto al primero, España no participó en la principal y más intensa fase de convergencia de las naciones europeas frente a los Estados Unidos, acontecida desde 1948 hasta mediados de los sesenta; en los años cuarenta y cincuenta, España marchó a contrapié de Europa, pues las autoridades franquistas rechazaron la realización de unas políticas keynesianas, cerraron la economía al exterior y regularon muy extremamente los mercados interiores, hundiendo a la economía en un atraso que luego sería difícil de recuperar, sobre todo en el plano tecnológico y empresarial, por las deformaciones institucionales y del comportamiento de los agentes económicos que la postguerra legó a las décadas siguientes.

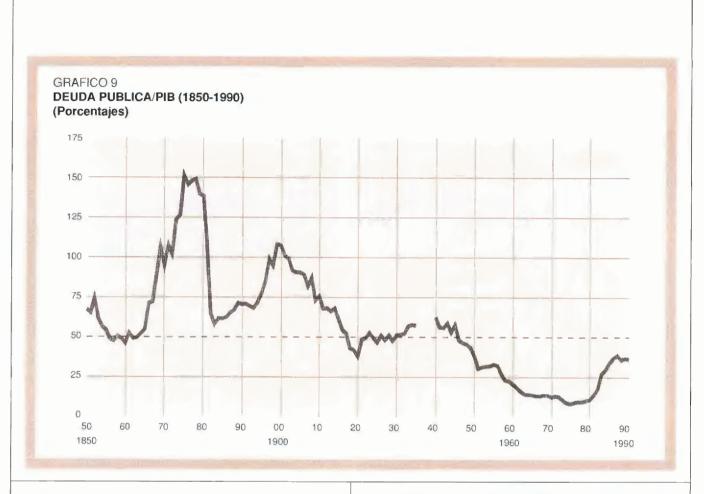
El segundo motivo, que explica la incapacidad de alcanzar la renta per cápita europea, radica en que cuando España pudo subirse al carro de la convergencia, tras el Plan de Estabilización, se desaprovecharon las ventajas derivadas del evidente atraso, porque las políticas económicas adecuadas nunca se practicaron con suficiente convicción, ni con la necesaria intensidad. En efecto, en primer lugar, la flexibilidad de los mercados fue insuficiente, pues en los años sesenta no se liberalizaron totalmente ni las operaciones comerciales, ni las financieras y de capitales con el exterior; tampoco se dejaron funcionar con libertad los mercados internos, particularmente los de algunos factores de la producción; en segundo lugar, no existió la capacidad imprescindible para gestionar el cambio, porque no se invirtió suficiente (ni el Estado ni las empresas) en educación y formación profesional, ni en investigación y tecnología; las inversiones en obras públicas, particularmente en infraestructuras y comunicaciones, se descuidaron y no progresaron tanto como exigía el crecimiento de la producción privada; en tercer lugar, la política industrial no se decantó por apoyar decididamente a las industrias más dinámicas; el Estado ayudó prácticamente a todos los sectores industriales, particularmente a aquéllos con mayores dificultades, en lugar de apostar por las industrias tecnológicamente avanzadas y con futuro; los empresarios privados, sin el apoyo estatal adecuado, no mostraron capacidad para adaptar y gestionar las últimas tecnologías, ni para abrirse paso en los mercados exteriores (49).

Las causas profundas por las que, en definitiva, la economía española no ha alcanzado a Europa son las culpables de nuestro atraso, que, al igual

que ocurrió durante el siglo XIX, es un asunto autóctono (50); el alejamiento de Europa ocurrido entre 1891 y 1913, entre 1940 y 1959, y entre 1975 y 1985, en efecto, sólo puede achacarse a los males propios de España, a políticas que hay que evitar y a problemas endógenos que habrá que solucionar, si se quiere que nuestra economía pueda acercarse a la europea cuando retorne la recuperación internacional. Muy sucintamente, los obstáculos internos que nos han condenado al atraso, porque han impedido que la convergencia tuviese mayor éxito, son: 1) la perenne desconfianza de políticos. empresarios y trabajadores hacia el mecanismo de mercado y la consiguiente inclinación a la intervención estatal, que explica la insuficiente y tímida liberalización de algunos mercados internos (financiero y trabajo), así como la excesiva regulación de otros, que acentúa la tendencia a la inflación; esta intervención estatal, integral y arbitraria. tiene su explicación en la esclerosis institucional, surgida de las presiones de los grupos de presión. empresariales y sindicales, y en que las autoridades españolas han carecido, hasta la entrada en la Comunidad Europea, de los compromisos internacionales que les permitieran evadirlas (51); 2) la tradicional deficiencia en la oferta pública de infraestructuras de transporte y comunicaciones, y los siempre insuficientes, y mal distribuidos, gastos públicos en educación e investigación (52); 3) el persistente déficit de las Admistraciones públicas, en unas fases más grave que en otras, pero que impidió, hasta muy recientemente, la existencia de una política monetaria autónoma, pues su fin principal era financiar aquellos déficit presupuestarios; más recientemente, la política fiscal ha dejado a la autoridad monetaria que persiga en solitario la estabilidad de los precios y el mantenimiento del cambio de la peseta, ya que no se corrigió el déficit de las Administraciones públicas; 4) la incapacidad histórica de la economía española para adquirir mayor autonomía de las importaciones del exterior, no ya sólo en lo concerniente a bienes de equipo y tecnología, sino en productos semielaborados y energéticos, que explica el desequilibrio comercial exterior; 5) el insuficiente ahorro nacional que ha obligado a depender en exceso de la inversión exterior (53); 6) finalmente, la reducida dimensión del mercado interior (que potencialmente se ha ampliado por el Mercado Unico) es el origen (junto con la escasez del factor empresarial) de la ausencia de corporaciones multinacionales españolas, lo que impide acceder a los mercados internacionales y aprovechar plenamente las nuevas tecnologías (54).







IV. LA CONVERGENCIA INCONCLUSA: 1960-1990

Para ilustrar toda esta argumentación, voy a profundizar en el análisis del proceso de acercamiento más intenso de la economía española a los países avanzados, que ocurrió entre 1960 y 1975, y cuyo principal factor explicativo fue, sin duda, el notable atraso acumulado (55). De ahí que una concienzuda explicación histórica exija comprender, primero, por qué el atraso español era tan enorme a comienzos de los sesenta. La razón fundamental era que mientras que la reconstrucción europea tras la Segunda Guerra Mudial fue un éxito, pues conoció un rápido crecimiento de su renta per cápita (56), la España de la posquerra, por el contrario. sufrió una fuerte depresión económica: en los años cincuenta la economía española creció, pero muy lentamente. Ese distinto comportamiento se explica porque la política autárquica española fue radicalmente distinta a la practicada en Europa (57). En efecto, la política de industrialización de la España autárquica se separó de Europa occidental en dos aspectos fundamentales: en primer lugar, la deficiente actuación de la política fiscal por el menor compromiso presupuestario, que implicó la ausencia

de la inversión estatal y de otras funciones propias del Estado benefactor (58); en segundo lugar, la política excesivamente dirigista e intervencionista en la reglamentación de los precios, de los mercados e, incluso, de los procesos productivos, y una orientación extremadamante nacionalista y autárquica de su modelo de reconstrucción (59).

Que la teoría de la convergencia necesita algomás que el mero atraso para funcionar queda patente en la experiencia española de la posquerra. La distancia entre la renta per cápita española y la americana era muy grande en los cuarenta; pues bien, España no sólo no aprovechó la potencialidad de acercamiento, sino que ocurrió lo contrario, ya que se hundió aún más en su atraso. La divergencia de los cuarenta procedió de que no hubo posibilidad de realizar la imitación, por el aislamiento exterior y por la rigidez de los mercados, totalmente intervenidos. Es más, en el proceso de imitación del país adelantado económicamente —en este caso Estados Unidos—, no todo depende de la posibilidad de las naciones atrasadas de acceder a las mejores tecnologías y a la ayuda financiera exterior; la mejor prueba es que cuando la ayuda americana llegó a España, desde 1953, el país no acertó a industrializarse. Aunque las medidas desreguladoras del gobierno de julio de 1951 y la ayuda americana alentaron un cierto crecimiento en los cincuenta (que llama la atención por la depresión previa los cuarenta), éste no pudo sostenerse, porque desencadenó los desequilibrios económicos tradicionales en España; la inflación y el déficit comercial exterior. A esa situación límite —de estrangulamiento del crecimiento— se llegó porque lo fundamental de la política autárquica se había mantenido; y con aquellas rigideces era imposible que España pudiese subirse al carro de la americanización (60).

Tras el Plan de Estabilización, la asimilación de la tecnología exterior y la convergencia hacia el modelo europeo ya fue posible, como demostró el fuerte crecimiento de los años sesenta. Sin mencionarlas explícitamente, Fuentes Quintana (1989) utilizó las piezas argumentales de las teorías de la convergencia, para sintetizar las fuerzas explicativas del desarrollo económico español, desencadenadas por el Plan de Estabilización: 1) el deseo de los españoles de alcanzar el crecimiento económico: por primera vez desde la guerra civil, los españoles se propusieron crecer imitando el modelo internacional; 2) el atraso relativo acumulado por el país; el desnivel entre la técnica disponible en los mercados internacionales y la aplicada en España dejaba unos «márgenes extraordinarios» para el desarrollo económico de los años sesenta; 3) la importación de bienes de equipo del exterior permitió difundir el progreso técnico por la industria española; 4) el crecimiento de la demanda agregada, tanto por el consumo y la inversión interiores, como por las exportaciones (61); 5) una oferta suficiente de recursos productivos: los recursos financieros procedieron del mayor ahorro derivado del crecimiento económico y de las copiosas inversiones extranjeras; el factor trabajo salió de las reservas demográficas almacenadas en el subempleo del campo y en la reducida tasa de participación de la mano de obra femenina (62).

No obstante, el potencial de crecimiento derivado del enorme atraso económico español no rindió todos sus frutos en los años sesenta porque, de una parte, la flexibilidad de los mercados no fue ampliada, y, de otra, la capacidad política y social para gestionar las innovaciones fue insuficiente. Consecuentemente, la industria española se especializó en sectores industriales maduros, y no se adoptaron las tecnologías más avanzadas. En efecto, en el primer caso, el notable intervencionismo de los sesenta frenó el crecimiento y favoreció los desequilibrios productivos, creando desajustes sectoriales que acentuaban la dependencia de las im-

portaciones de materias primas y energéticas del exterior y que, además, generaban procesos inflacionistas (63). Las medidas liberalizadoras incluidas en el Plan de Estabilización fueron frenadas ya en 1960, cuando se aprobó un Arancel más proteccionista de lo previsto en el Plan; los gobiernos de los sesenta tampoco aplicaron todas las reformas previstas en 1959, y no se liberalizaron ni el mercado de trabajo, ni el sistema financiero, ni las estructuras comerciales; es más, el intervencionismo industrial fue ampliado por los Planes de Desarrollo, que añadieron numerosas intervenciones arbitrarias, que trataban de sustituir al mercado; dentro de la planificación indicativa, la política industrial, además, intentó ayudar a demasiados sectores, y no apostó claramente por impulsar las industrias con más posibilidades dinámicas, como ocurrió en el caso del Japón (64). En segundo lugar, la incapacidad política y social para incorporar las nuevas tecnologías quedó en evidencia por la deficiente oferta de servicios públicos, cuyo aumento era imprescindible para el crecimiento del sector privado. La insuficiente inversión en infraestructuras de transportes y comunicaciones, los pocos recursos destinados a la educación pública y a la sanidad, y los prácticamente nulos medios presupuestarios gastados en Investigación y Desarrollo dejaron a la economía española en una pésima situación para sacar partido de las inversiones extranjeras en sectores de tecnología avanzada (65).

La inflexibilidad de los mercados y la incapacidad política y social para adoptar las mejores tecnologías determinaron una deficiente especialización industrial de la economía española desde los años sesenta que, junto a esos problemas estructurales mencionados, constituyó una auténtica hipoteca para el futuro crecimiento económico en España y, como veremos, para afrontar la crisis de la década de los setenta (66). Y aquí está la causa del atraso actual, porque España divergió en términos de renta per cápita de Europa, de nuevo, entre 1975 y 1985. A aquella predisposición de la industria española a la crisis, que se presentó en Europa en 1974, se sumó la tardía reacción de los gobiernos españoles, inmersos en una transición en la que el objetivo político era el fundamental: primero, sostener la dictadura; después, apuntalar la democracia (67). De ahí que inicialmente no se repercutieran a los precios de venta en el interior los aumentos del coste del petróleo, lo que en un principio retrasó la aparición de la crisis en España, pero después la hizo más profunda, más inflacionista y más duradera que en Europa (68). Además, cayó la inversión, porque la industria española,

siempre dependiente de las inversiones extranjeras, sufrió el retraimiento del capital internacional; asimismo, la formación de capital público siguió disminuyendo relativamente dentro de los presupuestos de las Administraciones públicas (69).

Pero los factores responsables del nuevo atraso no fueron coyunturales, sino que tenían un carácter estructural: la baja competitividad internacional de la industria española, originada por los siguientes factores: el primero es la reducida dimensión de las empresas, así como la ausencia de corporaciones multinacionales, que impide aprovechar las ventajas derivadas de las nuevas tecnologías y de la internacionalización de los mercados; el segundo es el bajo nivel tecnológico del país, por los reducidos gastos en I+D, y la deficiente formación de la mano de obra; el tercero es la insuficiente infraestructura civil, que encarece los costes y que dificulta la inversión de empresas extranjeras en este país (70). En la génesis de esos tres pilares del atraso español tiene alguna responsabilidad el Estado, aunque en los dos primeros ha de ser compartida por las empresas privadas. El primer obstáculo tiene su origen en la tradicional estrechez del mercado interior, pero también en la opción política del desarrollo hacia dentro que no incentivó a las empresas españolas a buscar mercados exteriores, sino todo lo contrario; el segundo tiene que ver con la política educativa de los gobiernos españoles y con los pocos fondos presupuestaria asignados a investigación; el tercer factor también es responsabilidad del Estado al no haber invertido suficiente en infraestructuras y comunicaciones. En consecuencia, para sacar al país del atraso, el Estado tendrá que promover la salida de las empresas españolas a los mercados exteriores, y que aumentar los gastos en educación, investigación y en infraestructuras.

V. LAS LECCIONES DE LA HISTORIA

¿Qué lecciones ofrece la Historia sobre la responsabilidad del Estado en el crecimiento, o mejor en el atraso económico español? En términos muy sintéticos, las enseñanzas para la política económica que la Historia permite decantar son: la primera, mantener una política de apertura al exterior y participar en los organismos internacionales; la segunda, asegurar que los mercados internos funcionen sin fricciones y con las menores interferencias del corporativismo y de las empresas con poder de mercado; la tercera, establecer un marco

institucional flexible y garantizar los bienes públicos puros, es decir, la defensa, el orden público y la justicia, así como la seguridad en los contratos y en los negocios; la cuarta, potenciar la competitividad de la economía, a través de la construcción de unas infraestructuras eficaces de transportes y comunicaciones, y del suministro de los gastos en educación, investigación, sanidad y gastos sociales, que mejoren el capital humano y den cierta seguridad a los trabajadores; la quinta es mantener la estabilidad monetaria y evitar que los grandes déficit públicos incrementen los tipos de interés de la economía; y la quinta, promover el nacimiento de las industrias con futuro, difundiendo tecnología, subvencionando la asimilación de los nuevos métodos organizativos y las nuevas técnicas, y apoyando a las empresas para que puedan aprovechar la expansión de los mercados internacionales, compensando la estrechez del mercado interior. Pero veamos la cuestión con algún detalle.

En las economías nacionales de pequeñas dimensiones, y con dotaciones naturales desfavorables, como es el caso de España, el crecimiento económico depende de la favorable coyuntura económica internacional, de la inversión exterior y de la importación de tecnología. Los políticos no tienen el mínimo control sobre esas fases alcistas, pero a los gobiernos les compete la responsabilidad de preparar el terreno con ciertas medidas para que el país se encuentre en disposición de aprovechar sus efectos beneficiosos. Y sólo en algunas épocas los gobiernos han acertado con las políticas económicas adecuadas, y aun así las han aplicado de manera insuficiente. Se comprueba que, en efecto, cuando el Estado ha dejado funcionar el mercado y ha abierto la economía a las corrientes comerciales, financieras y tecnológicas internacionales, entonces la economía española ha crecido más que las europeas, por la sencilla razón de que estaba aprovechando las ventajas del atraso. Los patrones monetarios internacionales han favorecido la estabilidad monetaria, atravendo la inversión exterior y la tecnología imprescindible para el crecimiento económico. Los gastos del Estado destinados a crear infraestructuras, y a redistribuir la renta a través de bienes preferentes, también han sido favorables al crecimiento económico y a la estabilidad social. Pero en los períodos de divergencia ocurrió todo lo contrario; cuando el Estado se decantó por el arbitrismo interventor, pretendiendo enmendar la plana a los mercados, regulando cualquier actividad inversora, interviniendo los circuitos comerciales, cerrando la economía al exterior, otorgando monopolios y privilegios económicos de

todo tipo, el alejamiento de Europa fue la consecuencia histórica. En esas fases de intensa regulación y proteccionismo, el Estado estaba tan ocupado en sustituir al mercado que descuidó cumplir las funciones que se le exigen desde el Presupuesto, como garantizar los bienes públicos e invertir en infraestructuras, educación, sanidad e investigación.

En cualquier caso, casi todas las rigideces e insuficiencias que han impedido históricamente la equiparación de la economía española con la europea mantienen su vigencia en la actualidad. La inclinación a la inflación de la economía española sigue reflejando unas deficiencias estructurales que distorsionan los mercados, impidiendo la convergencia; el insuficiente ahorro interior obliga a depender de las inversiones extranjeras, que en tiempos de crisis son más reacias a acudir a terceros países; el déficit público ocasionado por los gastos de consumo y de transferencias impide aumentar los gastos en infraestructuras, educación e investigación, al tiempo que obliga a mantener altos los tipos de interés que encarecen la inversión privada; la dependencia de las importaciones y el déficit exterior surge de la escasa competitividad, debida a la deficiente estructura industrial, pero también a las rigideces del mercado de trabajo, a las bajas dotaciones de capital humano y de infraestructuras y a la escasa inversión en I+D.

¿Cuál es la responsabilidad del Estado en el mantenimiento de estos obstáculos al crecimiento? Pues relativamente grande. Como ha ocurrido en tantos países atrasados, el drama de la intervención pública en la economía española en los dos últimos siglos ha sido que muchos gobiernos han despilfarrado sus energías en acciones contraproducentes, pretendiendo sustituir y tutelar al mercado, quedándose sin fuerzas para desempeñar apropiadamente aquellas funciones claves encaminadas a corregir las deficiencias del mercado, que son más graves en los países atrasados. Las propias intervenciones públicas mediante el apoyo a los mercados imperfectos, los precios tasados, el control de los canales comerciales, las licencias, los cupos y el corporativismo productivo, y la financiación inflacionista han distorsionado los mercados, impidiendo su eficiencia y obstaculizando el crecimiento económico. En la España contemporánea se ha abusado de la reglamentación de la actividad económica, encaminada a sustituir al mercado, y, contrariamente, no se han suministrado, por la estrechez del Presupuesto del Estado surgida de la oposición tradicional a la reforma tributaria, los bienes públicos y preferentes que fomentan el crecimiento económico; es más, las regulaciones se encaminaban hasta tiempos recientes a legalizar los mercados imperfectos y a favorecer a las empresas con poder de mercado, en lugar de luchar —como se hizo en otros países— por la defensa de la competencia (71).

Los gobiernos españoles tienen pendientes dos retos históricos, que son, por un lado, reducir el déficit de la Hacienda pública, y por otro, sobreponerse a la tradicional desidia de los gobernantes para garantizar la competencia en los mercados (72). Se lamentan los economistas de que estas decisiones deberían haberse practicado en los años de auge de la segunda mitad de los ochenta; pero la crisis no es un impedimento para la adopción de las decisiones necesarias; más bien al contrario, la Historia muestra que en España las grandes medidas de política económica siempre se han adoptado en situaciones críticas: guerras y revoluciones en el siglo XIX; colapsos económicos como el previo al Plan de Estabilización; transiciones políticas, que llevaron a los Pactos de la Moncloa, y las presiones de compromisos internacionales, como la entrada en la Comunidad Europea.

Por lo que respecta al primer reto, para aliviar los problemas de la Hacienda, la historia comparada aconseia que sería deseable: evitar las desviaciones en la gestión presupuestaria; combatir el fraude fiscal; obtener fondos privatizando empresas; corresponsabilizar fiscalmente a las haciendas territoriales; y reforzar la gestión del gasto público para mejorar su calidad y evitar despilfarros. Reduciendo el déficit de las cuentas públicas (73), la política fiscal podrá acompañar a la política monetaria para combatir la inflación, facilitando la tarea y contribuyendo a la rebaja de los tipos de interés a medio plazo. Pero históricamente se comprueba que equilibrar las cuentas públicas no es fácil; los gastos son rígidos a la baja, por lo que no quedará más que aprovechar la holgura existente para perfeccionar la gestión del gasto público (la concesión a empresas privadas del suministro de servicios públicos dio buenos resultados en el pasado); habrá que mejorar, por tanto, la eficacia del gasto, reorganizando la Administración pública y reforzando el cumplimiento presupuestario (74).

Por el lado de los ingresos, el margen para los cambios impositivos es pequeño, pero la historia española demuestra que las bolsas de fraude son un venero casi inagotable para aumentar la recaudación, lo que posibilitaría, quizá, bajar los tipos medios de quienes en la actualidad tributan sin trampas a la Hacienda; asimismo, en los tiempos con mayores penurias de la Hacienda la venta de propiedades públicas, o bien su arrendamiento para la gestión por empresarios privados, se mostró durante el siglo XIX como un expediente extraordinario de aumentar los recursos públicos, y de paso, mejorar la eficiencia de la economía. No obstante, controlar el déficit debería compaginarse con el aumento, si se quiere fomentar el crecimiento, de la inversión en infraestructuras, comunicaciones, educación e investigación, pues ello contribuirá a mejorar la competitividad de la economía española. Hay una lección histórica pesimista, pues en las épocas de crisis presupuestarias, los gastos que primero se han sacrificado han sido los de inversión pública y en educación e investigación; la Historia también enseña, contrariamente, que los presupuestos extraordinarios de obras públicas, aunque han sido muy controvertidos, siempre han fomentado el crecimiento económico y el acercamiento a Europa.

En lo que se refiere a la defensa de la competencia en los mercados, el Estado español carece de experiencia histórica para hacerlo con acierto; al contrario, hay una persistente memoria colectiva que señala que los gobiernos españoles han tendido a favorecer las prácticas monopolísticas y colusivas de las empresas con poder de mercado, y no expuestas a la competencia exterior; en efecto, los gobiernos españoles desde el caciquismo del siglo XIX a la democracia reciente, pasando naturalmente por las dictaduras del siglo XX, han tendido a caer prisioneros de los grupos de presión, empresariales, profesionales y sindicales. Esto ha creado tales hábitos de comportamiento que, incluso desde que el gobierno se propuso en España defender la competencia, se ha enfrentado a dificultades infranqueables para imponerse a las presiones de intereses sociales tan arraigados; ya se tratase de liberalizar los mercados de bienes, de servicios, de capitales y de trabajo. Hay todavía monopolios públicos, y algunos sectores desmonopolizados no se caracterizan, precisamente, por sus prácticas competitivas. Hay que recordar que los «desestancos» de los monopolios siempre han favorecido el crecimiento económico en España (75).

Las lecciones que he creído atisbar tras esta concisa excursión histórica están avaladas, pienso yo, por las soluciones que los economistas españoles han venido proponiendo. Por ejemplo, Flores de Lemus ya aconsejó, en las primeras décadas del siglo, las siguientes medidas para sacar a la

economía del atraso en que se encontraba, a saber:

1) una liberalización del comercio exterior, instaurando una protección industrialista, que discriminara a favor de los sectores modernos, y que fuera reduciéndose con el tiempo; 2) regenerar la Hacienda pública, con una reforma tributaria que crease un sistema fiscal flexible, suficiente y equitativo; al desaparecer el déficit presupuestario, la política monetaria podría dedicarse a estabilizar los precios; 3) la liberalización de la economía interna, para permitir que el mercado funcionase sin tantas regulaciones (76).

¿Por qué los gobiernos españoles han sido históricamente tan reacios a aplicar estas medidas para fomentar el crecimiento económico, que están avaladas por la historia y por la teoría? Aunque no es el momento de abordarlo con amplitud, la Historia también aporta interesantes enseñanzas sobre esta cuestión de la toma de decisiones públicas. Me limitaré a apuntar los siguientes trazos. En primer lugar, el Presupuesto y la actividad reguladora del gobierno es un fiel reflejo de la configuración económica, social y política de un país; durante largos años, algunos asesores ministeriales ofrecían planes sensatos a las autoridades económicas, que los rechazaban porque sus objetivos políticos les reclamaban generalmente las acciones opuestas. En segundo lugar, incluso cuando el régimen político asume aquellas medidas que favorecen el crecimiento, los ministros de Hacienda se encuentran, casi siempre, con las manos atadas para ejecutar sus planes; son muchos los azares que impiden aplicar con rigor y continuidad la política económica: las frecuentes sucesiones de los gobiernos, los inestables pactos entre partidos políticos, las luchas internas de los partidos en el poder, las presiones sociales, sindicales y empresariales, las variables circunstancias económicas, las cambiantes modas teóricas y, finalmente, la rigidez de los instrumentos presupuestarios y la inercia del funcionamiento del sector público; todos estos obstáculos han impedido, las más de las veces en la historia de España, a los gobiernos realizar una acción duradera que ahuyentara las causas del atraso. Explicar estos comportamientos sociales y políticos frente a las funciones del Estado; conocer las esclerosis institucionales y las actitudes sociales frente a la Hacienda; dar cuenta de por qué los planes más racionales acaban en la papelera del gabinete del ministro, o, a lo sumo, en las actas del Diario de Sesiones del Congreso; todas estas cuestiones constituyen otra faceta muy interesante de la Historia Económica.

Con la grandilocuencia que caracterizaba a los tribunos españoles de los albores del siglo XIX, Canga Argüelles finalizaba un discurso en la Academia de la Historia -titulado, precisamente, Sobre la necesidad que los hacendistas tienen de dedicarse al estudio de la Historia— con estas palabras: «¡Oh si los que maneian la Hacienda, y sobre todo la juventud que aspira a sucederles en las sillas del mando, persuadidos del gran influjo que en ella eierce la Historia se dedicaran a su estudio con amor y entusiasmo! La profesión adquiriría un brillo del que hoy carece». Los tiempos han cambiado mucho y, hoy día, la ciencia de la Hacienda disfruta de un brillo incuestionable, pero si con este modesto discurso hubiese logrado convencer a alguien de la necesidad que tienen los hacendistas y los economistas, en general, de volver los ojos hacia la experiencia histórica para descubrir los orígenes de los problemas actuales me cabría la satisfacción de haber hecho una contribución útil. Me sentiría, asimismo, satisfecho si hubiera logrado mostrar la utilidad del análisis histórico en el largo plazo, y difundir la idea de que la Historia es una disciplina abierta a la colaboración con las demás ciencias sociales.

NOTAS

- (1) Agradezco muy sinceramente los valiosos comentarios que hicieron a una versión previa de este trabajo Pablo Martin Aceña, Leandro Prados de la Escosura, Julio Segura, Piero Tedde de Lorca y Gabriel Tortella. Quiero, asimismo, dar las gracias por dejarme utilizar sus trabajos inéditos a Javier Andrés, Isabel Argimón, José Manuel González-Páramo, César Molinas, Leandro Prados de la Escosura y José Luis Raymond.
- (2) He tenido el privilegio de compilar sus principales trabajos sobre las reformas tributarias en el libro Las reformas tributarias en España. Teoría, Historia y Propuestas; véase FUENTES QUINTANA (1990). Su obra histórica se completa con el estudio de los grandes economistas españoles, como Flores de Lemus y Bernis.
- (3) Véanse sus obras mayores en Ruiz Martín (1965 y 1967), Sánchez-Albornoz (1977), Nadal (1975), Josep Fontana (1971, 1973, 1977 y 1980), Tortella (1970 y 1973) y Gonzalo Anes (1970 y 1974).
- (4) Véanse las dos obras clásicas sobre la industrialización en el siglo XIX, de G. Tortella (1973) y J. Nadal (1975). Para una perspectiva más reciente, véase Prados de la Escosura (1988).
 - (5) Véase Comín (1990).
- (6) Véase Comín (1985 y 1988a) y Cabrera, Comín y García Delgado (1989).
- (7) También he contribuido a editar varios números de *Hacienda Pública Española*, que recogen las ponencias de otros tantos cursos que organicé en el Instituto de Estudios Fiscales; véase Comin (1987c y 1991a).
- (8) Todos ellos editados en Papeles de Economía Española; véase Comín (1987b y 1988b) y Martín Aceña y Comín (1989).
- (9) Véanse Comin y Martín Aceña y Comin (1990), y Martín Aceña y Comin (1990 y 1991).
- (10) La teoría de Gerschenkron afirmó que las economías continentales y coloniales, los recién llegados a la industrialización, tenian la oportunidad de imitar al país que primero accedió a la fase industrial; aseguró que cuanto mayor fuese el atraso más intenso sería el proceso de industrialización del país, por la acción de factores sustitutivos del ahorro y la iniciativa privados, tales como la intervención del Estado y el apoyo de la banca de negocios a la industria; véase GERSCHENKRON (1966); algunas versiones de la teoría de Gerschenkron hacen hincapié en la introducción de tecnología de los países avanzados y en la capacidad de exportación como inductores del crecimiento, por lo que son un precedente aún más cercano de la hipótesis de la convergencia; véase CORNWALL (1977).
- (11) Para Abramovitz (1986 y 1989), la capacidad social es un concepto amplio que incluye, no solamente el nivel de educación e investigación, sino también el proceso político y social, el cuadro legal de reglamentaciones de los gobiernos central y locales e, incluso, la amplitud y calidad de la red de transportes y comunicaciones.
- (12) Véase Nelson y Wright (1992), Zamagni (1992) participa de esa misma interpretación, pero añade estos factores: a) el período de posquerra tuvo menos conflictos sociales internos, por las politicas de consenso y el desarrollo del Estado providencia; b) la libertad de empresa y comercial fue favorecida por la eliminación de muchos obstáculos comerciales y regulaciones mercantiles internas, y por los acuerdos internacionales (GATT, CEE, EFTA).
- (13) La eficiencia en su utilización es tan importante como la acumulación de mayores cantidades de factores de producción. CRAFTS (1992, págs. 395-397) resalta factores institucionales relevantes, postergados por los modelos convencionales de crecimiento: a) el entramado institucional de las negociaciones colectivas entre patronales y sindicatos puede facilitar la asimilación de las nuevas tecnologías en los puestos de trabajo, e incrementar los gastos de las empresas en formación del personal; b) la implicación de los gobiernos en la política de rentas, y en los grandes acuerdos salariales, puede suavizar las tensiones sociales y reducir la inestabilidad y la incertidumbre; c) las características de los mercados de capitales pueden desincentivar las inversiones con un plazo largo de maduración, allí donde prime el cortoplazismo, por la generalización de las absorciones hostiles de empresas a través de la bolsa

- (14) La vulnerabilidad de la política económica ante los grupos de presión impide aplicar las medidas que favorezcan el crecimiento; las políticas practicadas distorsionan los mercados, generando nuevos incentivos para que los agentes económicos desplacen sus recursos hacia la búsqueda de rentas económicas; la esclerosis institucional mantiene la rigidez de los mercados, según señaló OLSON (1982).
- (15) Si las decisiones vienen de fuera, les será más fácil evitar las políticas discrecionales que favorecen a los grupos de interés nacionales, pero que son contrarias al crecimiento económico. La integración europea es aleccionadora en este sentido; por un lado, el sistema monetario europeo ha atado las manos de los gobiernos nacionales en la política macroeconómica, al obligarles a la disciplina monetaria, y por otro lado, el mercado único ha coartado la generosidad de los gobiernos a la hora de conceder subvenciones a las industrias en crisis, que hasta los años ochenta tanto dañaron la productividad de la economía española.
- (16) La menor convergencia desde 1975 se debe al agotamiento de esos factores «atraso» y «reconstrucción»; véanse las estimaciones de CRAFTS (1992, págs. 398-414) para los principales países desarrollados durante el período 1900-1988.
- (17) Por un lado, se dice que no retrasó el crecimiento en los países avanzados, porque tenian sus economías abiertas al exterior pero, por otro, se afirma que las distorsiones introducidas por los grupos de presión en la política económica lo retardaron ostensiblemente. Como ya señalaron De Long y Summers (1991) es importante que la política económica apoye la industrialización más que a los industriales.
- (18) Gran parte de los trabajos descansan en fundamentos metodológicos muy precarios; Saunders (1986) criticó los estudios que no desagregan por categorías del gasto, que no teorizan sobre la posible relación entre ellos y el crecimiento, y que no controlan la acción de otros determinantes del crecimiento. Además, hay resultados para todos los gustos: a) con la variable explicativa retrasada, Friedland y Sanders (1985) encuentran que al aumento de la carga fiscal tiende a reducir el crecimiento económico, pero que un aumento de las transferencias tiende a mejorar la actividad económica; b) Ram (1986) estima que el nivel de gasto del gobierno tuvo un ligero efecto negativo sobre el crecimiento en los sesenta, y algo mayor en los setenta, pero que la tasa de crecimiento del consumo público tiene un impacto positivo en el crecimiento; c) Weede (1986) señala la existencia de un fuerte impacto negativo del gasto público, particularmente de las transferencias de la seguridad social.
- (19) Por la imposibilidad de apropiación privada de los efectos externos positivos, como sucede en áreas tales como educación, formación profesional, carreteras, ferrocarriles, comunicaciones y energia; en estos campos, la inversión pública complementa a la iniciativa privada, impulsando el incremento de la productividad de la economía.
- (20) Porque mejoran, por un lado, la moral de los trabajadores y el compromiso de la mano de obra por aumentar la productividad y, por otro lado, reducen la resistencia de trabajadores y sindicatos al desplazamiento de los recursos hacia actividades nuevas, y más productivas, que supondría, de no existir la red de seguros sociales, mayor inseguridad y unas pérdidas importantes para los trabajadores. De manera que las medidas de protección social, como sanidad pública, seguros de accidentes de trabajo y desempleo, y pensiones pueden impulsar el crecimiento económico, al reducir la vulnerabilidad económica de los trabajadores; véase CASTLES y DOWRICK (1990, págs. 177-179).
- (21) MATTHEWS (1968) acuñó la teoría del papel del Estado como red de seguridad, cuya idea subyacente es que el conocimiento por los empresarios del compromiso político del gobierno para mantener el pleno empleo engendra confianza, incrementando la inversión y el producto, de tal manera que la intervención del gobierno podría no llegar a ser necesaria. La red es de vital importancia para el acróbata, incluso aunque no tenga necesidad de utilizarla.
- (22) Castles y Dowrick (1990, págs. 179-197) encuentran que ni los gastos militares ni el tamaño del déficit público tienen efectos significativos a medio plazo sobre el crecimiento del PIB o la productividad de los factores. Castles y Dowrick corrigen gran parte de los problemas estadísticos, consideran el problema de la causación inversa del crecimiento económico sobre el gasto, y descuentan las influencias de otros factores sobre el crecimiento, que no son atribuibles al sector público, pues sus estimaciones muestran que: a) el aumento de las

dotaciones de capital y empleo favorece el crecimiento; b) la esclerosis institucional reduce el crecimiento al desincentivar la inversión; c) el catch-up mejora la productividad total de los factores, y d) el efecto neto de la recaudación impositiva y de otros ingresos sobre el crecimiento es insignificante.

- (23) Véanse Jones (1979), WILKS (1990), CAPIE (1990) y CHICK (1990).
- (24) Las empresas reguladas tienen el control de la información económica y técnica, al tiempo que disfrutan de un apreciable poder de presión política, capaz de secuestrar las decisiones de los reguladores. CAPIE (1990), SAMUELS (1990), VIETOR (1990) y ABROMEIT (1990) enfatizan la relación entre las estructuras de mercado y las redes de los intereses políticos. Los contactos regulares entre el gobierno y las grandes compañías, ambos con sus organizaciones burocráticas, crean relaciones de familiaridad, y los intereses de los consumidores se ven postergados; véanse GRANT (1990) y CHICK (1990).
- (25) La legislación antimonopolios y de defensa de la competencia puede suavizar esos efectos adversos. Véanse Capie (1990), Vietor (1990) y Chick (1990) para la diferente experiencia al respecto en Estados Unidos y en Europa. En los países donde esa regulación ha sido amplia en el proteccionismo exterior y muy interventora en todos los ámbitos de la producción y la comercialización en el interior, el crecimiento económico se ha resentido notablemente.
- (26) En el caso de Rusia, el gobierno gestionó conformistamente el monopolio de los ferrocarriles, y fue incapaz de construir un oleoducto para resolver el estrangulamiento en la exportación de petróleo, según Мскау (1984). Коска (1981) muestra que en la Alemania del siglo XIX los funcionarios organizaron las infraestructuras y el sistema de educación técnica, que fue básico para gestionar las nuevas tecnologías; los empresarios alemanes recurrieron a los modelos burocráticos para solucionar los problemas de coordinación y gestión, facilitando las organizaciones a gran escala y el establecimiento de las jerarquías de gestión. McCurroy (1978) señala la importancia de las instituciones en la unificación del mercado nacional a finales del siglo XIX en los Estados Unidos; Tortella (1990) ha resaltado la importancia de la educación en el crecimiento económico; la opinión de Kobayashi (1985) sobre la acción del Estado en el Japón de finales del siglo XIX es bastante negativa, salvo en lo que se refiere a la privatización de las industrias públicas.
- (27) Véase R. Chambers (1991) y Colclough y Manor (1991). También se resalta la ineficacia de muchas medidas públicas, debidas al desconocimiento de las necesidades concretas de la población y de la economía, y a que estaban deficientemente gestionadas, por incapacidad técnica y por corrupción política; véase M. Moore (1991).
- (28) No acometieron los gobiernos de los países atrasados los gastos redistributivos que reducen la amplitud de los ciclos, que aseguran la estabilidad política y la tranquilidad social, y que incluso contribuyen a mejorar la productividad de la mano de obra y al crecimiento económico.
 - (29) Véase Velande (1990).
- (30) Resultado más de la presión de los grupos con dificultades económicas, que del diseño de un proteccionismo industrializador, aquella protección integral se agudizó en 1906 y 1922, aunque fue mitigada por los tratados comerciales; desde los años cuarenta adquirió, con la política autárquica, el máximo exponente con la aplicación de los contingentes, las licencias, y los cambios múltiples. Véase Serrano Sanz (1987a, 1987b y 1992).
- (31) El intervencionismo del Estado fue superior en la época autárquica de la posguerra, cuando cualquier acción exigia un expediente, se fijaban los precios, se controlaron los canales comerciales, se racionó el consumo, las materias primas y las divisas, se exigieron licencias para cualquier actividad económica, se intentó, en suma, disciplinar la economía con prácticas cuarteleras, negando la libertad de mercado; véase Garcia Delgado (1985 y 1987). Aquella abrumadora presencia del Estado en la economía anulaba el funcionamiento del mercado, y la asignación de los recursos dependía más de las decisiones arbitrarias de los políticos y funcionarios que de los precios.
- (32) Esto impidió la realización de una politica monetaria autónoma, imposible al abandonar España la convertibilidad de la peseta en oro desde 1883; así que el Estado no aseguró la estabilidad de los precios internos ni el mantenimiento del tipo de cambio de la peseta; véase

Comisión del Patrón Oro (1929), SARDA (1948 y 1970) y MARTÍN ACEÑA (1981).

- (33) La renta per cápita de la economía española sigue siendo inferior, denunciando el atraso; véase el gráfico 1, donde se comparan las experiencias de acercamiento hacia los Estados Unidos de Francia, Reino Unido y España. Con respecto a los gráficos que presento, las cifras reales proceden de Prados De La Escosura (1993a), de Corrales y Taguas (1991) y del Instituto Nacional de Estadística (1993); las del sector público son de Comín (1993). Las cifras de los cuadros se recogen en el Apéndice estadístico del final.
- (34) Las principales medidas de la política econômica liberal de mediados del siglo XIX fueron: a) la generalización de los mercados, con la abolición de los señoríos, con las desamortizaciones del suelo (civil y eclesiástica) y el subsuelo (con la ley minera); b) las desregulaciones de la economía realizadas por los progresistas (ferrocarriles, banca, sociedades anónimas); c) la apertura al exterior con el Arancel Figuerola, que era moderadamente proteccionista e industrialista; d) las mejoras de las infraestructuras públicas, realizadas por los gobiernos progresistas y de la Unión liberal; e) la ausencia de grandes guerras interiores o exteriores; f) el mantenimiento a medio plazo de la estabilidad monetaria y de los precios, al ser el sistema monetario de base metálica. Véanse Costas Comesaña (1988), Fontana (1977 y 1980), Naoal (1975), Comin (1988a) y Tortella (1973). Para las repercusiones de las mejoras en los transportes sobre la industrialización véase Gómez Mendoza (1982).
- (35) A pesar de que, en efecto, la financiación de los déficit se hizo con deuda pignorable; pero la mayor parte de la misma no se pignoraba. Para la Guerra Mundial véanse García Delgado y Roldan (1973) y Sudria (1990); para los años veinte, véanse Velarde (1968), Comín (1988a), Martín Acena (1984) y Palafox (1992). En el gráfico 2 se advierten los déficit comerciales de los años veinte, que siempre acompañan al crecimiento económico en España. En esta fase de convergencia el déficit público fue notable, como la había sido entre 1855 y 1880, otra fase de rápido crecimiento. En los gráficos 4 y 5, por su parte, se advierte que la inversión pública y privada se expansión en esos años. En el gráfico 6 se observa que tras las altas tasas de variación en los años de la guerra y la posguerra, los precios acabaron estabilizándose desde la segunda mitad de los años veinte.
- (36) En el gráfico 2 se ve que desde que se inicia el crecimiento económico en los cincuenta, predominaron los déficit comerciales con el exterior, sobre todo en los años sesenta.
- (37) Para el Plan de Estabilización y el crecimiento de los sesenta véanse García Delgado (1987), Fuentes Quintana (1988) y Segura (1992). En el gráfico 7 queda reflejado el aumento del tamaño del gasto público dentro del PIB, precisamente desde los años sesenta, que no fue acompañado de un aumento del déficit público, como se ve en el gráfico 3; a su vez el gráfico 5 muestra un incremento de la inversión pública en las décadas de 1960 y 1970.
- (38) En las trascendentales decisiones que cambiaron las políticas económicas en 1959 y desde 1985 las autoridades españolas pudieron escapar de las presiones de los grupos sociales, apoyándose en las recomendaciones de los organismos internacionales (el ministro Ullastres afirmó que «la liberación económica en España había que hacerla desde el extranjero») y en la política económica impuesta por nuestra pertenencia a la CE (se ha hablado de la «disciplina importada» impuesta por el Plan de Convergencia). Véase Fuentes Quintana (1993), García Delgado y Serrano Sanz (1991) y Costas Comesaña (1992).
- (39) Véase Argimón, González-Páramo et al. (1993) que sostienen que la inversión pública en infraestructuras tuvo un efecto positivo sobre la productividad del sector privado, y que el efecto expulsión de la inversión pública sobre la privada es de pequeña magnitud en el caso español. Bajo y Sosvilla (1992) también encuentran una relación positiva entre capital público y productividad privada.
- (40) En el gráfico 5 se advierte que desde los años ochenta, la inversión pública volvió a ganar posiciones dentro del PIB. El trabajo de ANDRÉS, DOMÉNECH y MOLINAS (1993) concluye que el modelo de Solow que incorpora el capital humano explica razonablemente bien la convergencia entre los países de la OCDE entre 1960 y 1990; no obstante, la convergencia ocurre en los períodos de crecimiento rápido, mientras que se ralentiza en las depresiones.

- (41) En la fase de 1891-1919, por el proteccionismo integral, arbitrario v desindustrializador de 1891 y 1906; en la época de la posguerra por la búsqueda explicita de la autarquía, que contingentó las importaciones, racionó las divisas y prohibió las importaciones de capital. En España, asimismo, la regulación de los mercados se inició a finales del siglo XIX por motivos de recaudación fiscal, concediendo monopolios (explosivos) o permitiendo acuerdos entre los fabricantes (alcohol, azúcar); los grupos de presión secuestraron a los funcionarios en los principales sectores, como la minería, la siderurgia y los nuevos sectores industriales; véanse P. Fraile (1985 y 1991), GONZÁLEZ PORTILLA (1981) y ESCUDERO (1990). El corporativismo en la producción y la comercialización se generalizó y, sobre todo, se aplicó rigurosamente en la práctica durante el franquismo autárquico; el afán de «disciplinar» los precios, la producción, la inversión y los mercados, con un arbitrismo que desorientó a la iniciativa privada y abonó el estraperlo, fue un factor que retrasó el crecimiento en la posguerra. En esta política autárquica ven algunos el origen de nuestro atraso, como Albert Carreras (1992).
- (42) Desde 1883 España se alejó del club del patrón oro; esto permitió la monetización del déficit, que generó unos graves procesos inflacionistas; a finales de los años veinte y en los treinta se pretendió mantener el valor de la peseta; en el franquismo la peseta no fue libremente convertible y el sistema de cambios múltiples desvirtuó el mercado de las divisas; los grandes déficit públicos heredados de la guerra se financiaron con Deuda pignorable que alimentó unos agudos procesos inflacionistas. Obsérvese en el gráfico 3 los amplios déficit públicos después de la época de estabilización iniciada por Fernández Villaverde y continuada entre 1899 y 1908, y de la Guerra Civil; el gráfico 6 revela, primero, la inflación de la segunda década del siglo y, después, la de los años de la autarquia.
- (43) Como señaló Comin (1988b y c), la escasez de recursos presupuestarios flevó al Estado español a favorecer a la industria mediante el proteccionismo y la regulación interior, ante la imposibilidad de promover la industrialización a través del gasto público. Observese en el gráfico 5 cómo las tasas de inversión pública permanecieron bajas desde finales del siglo XIX hasta los años veinte y que cayeron en los años cuarenta y cincuenta.
- (44) Como ha señalado RAYMOND (1993). Asimismo, el crecimiento pudo ser retardado por la considerable expansión del gasto público corriente, que explica casi la cuarta parte de la desaceleración del crecimiento del PIB entre los períodos 1960-1974 y 1975-1991, según RAYMOND (1992). También influyó en la divergencia de España la atonia inversora de los capitales internacionales y, sobre todo, la incertidumbre política y económica que alejó al capital exterior de nuestro país.
- (45) Las importaciones de bienes y servicios solían superar a las exportaciones en las fases de crecimiento, como se aprecia en el gráfico 2.
- (46) El saldo presupuestario del Estado puede verse en el gráfico 3, y la formación bruta de capital de la economía y del Estado en los gráficos 4 y 5. La tasa de crecimiento de los precios está representada en el gráfico 6.
- (47) Queda patente, por tanto, que la economía española ha convergido hacia el patrón europeo cuando ha marchado «a favor del viento» de la coyuntura y de las políticas económicas internacionales; España, por el contrario, se ha retrasado cuando ha navegado «contra el viento», optando por reforzar el arbitrismo intervencionista en el interior y la autarquía frente al exterior, en fases en las que las naciones avanzadas se decantaban por el mercado y la cooperación internacional; estas expresiones son de Fuentes Quintana (1989, págs. 57-72).
- (48) Aunque en los años recientes la historia de las empresas y empresarios de este país ha avanzado mucho; véase Eugenio TORRES, (1993).
- (49) España nunca ha tenido una política industrial a la japonesa de apoyo a las industrias tecnológicamente avanzadas, con ayudas financieras y a la investigación; ni de protección frente al exterior pero, al mismo tiempo, de fomento de la competencia en el interior. El sometimiento de los gobiernos españoles a los grupos de presión puede explicar que el Estado haya tenido predilección por subvencionar a las industrias en quiebra.
 - (50) Como dijera Gabriel TORTELLA (1981).

- (51) La entrada en la CEE ha quitado otro obstáculo tradicional que era el apreciable proteccionismo frente al exterior, y ha permitido a las autoridades escapar de las presiones del corporativismo tradicional, escudándose en la disciplina impuesta por los compromisos comunitarios; la mejor explicación de todo ello es que sólo muy recientemente se ha creado el Tribunal de Defensa de la Competencia.
- (52) La baja presión fiscal hasta tiempos muy recientes impidió al Estado una acción contundente a través del gasto, y eso provocó la intensa acción a través de la regulación, como señaló Comin (1988b y c) y ha confirmado posteriormente Costas Comesaña (1992). Véanse los gráficos 7 y 8.
- (53) El tamaño de la Deuda pública dentro del PIB muestra que en algunos períodos de estancamiento con descenso de la inversión exterior (desde finales del siglo XIX hasta los años 1920), la financiación privada tenía que soportar la competencia de las emisiones públicas. Véase el gráfico 9.
- (54) Por el contrario, no parece que la oferta de factores haya sido una cortapisa para el crecimiento económico; no, al menos, en el caso de la mano de obra, pues España ha contado siempre con amplias reservas infrautilizadas; véanse para estas cuestiones J. Segura (1992), L. Prados de la Escosura (1993b) y Fuentes Quintana (1993, páginas 57-71). Pedro Fraile (1985 y 1991) ya señaló que, para la industrialización española, tan nefasta como la escasez de la demanda interior fue la timidez empresarial para competir en los mercados internacionales.
- (55) Vease Raymond (1993), Prados de la Escosuura (1988), Dowrick y Nguyen (1989), y Dowrick (1992).
- (56) Gracias a la aplicación de políticas keynesianas y a la desregulación de los mercados en el interior, y a las políticas de apertura al comercio exterior y de cooperación internacional, con la creación de organismos internacionales, con la fijación de un sistema monetario estable, y con la ayuda americana. Véanse MILWARD (1992) y VAN DER WEE (1986). Para la comparación con España véase Comín (1992) y CATALÁN (1992).
- (57) Precisamente en los años cuarenta es cuando más se desatendieron las lecciones de la Historia y los consejos de los buenos economistas españoles, que los había, pero que nada pudieron hacer más que asombrarse de que el gobierno aplicase lo contrario de lo que ellos habían aprendido de sus maestros; vêanse Almenar (1983), VELARDE (1988) y Fuentes Quintana (1984).
- (58) Los gobiernos franquistas siguieron anclados en la ortodoxía financiera clásica; lo que tiene su lógica histórica y política, pues el surgimiento del Estado asistencial exige un contexto democrático; véanse Martin Aceña y Comin (1990, påg. 62), y Comin (1986).
- (59) La restricción política mantuvo a España aislada de los organismos internacionales, lo que le impidió recibir sus ayudas financieras y participar en el Plan Marshall; tampoco estuvo sometida a las presiones de aquellos organismos favorables para la liberalización; el aislamiento del sistema monetario internacional permitió a las autoridades españolas, una vez más, practicar una desacertada política monetaria, tremendamente inflacionista, que siguió cautiva de la financiación del déficit presupuestario.
- (60) Entró en funcionamiento el elemento autofágico del que habió Manuel de Torres. Los desajustes tradicionales del crecimiento de los cincuenta —la inflación y el déficit exterior— trajeron el Plan de Estabilización, con reformas administrativas, levantamiento de las trabas a la comercialización interior, y la liberación exterior del franquismo; asimismo, España se incorporó a los organismos internacionales en 1958 y 1959 (FMI, BIRD y OECE). Véanse GARCÍA DELGADO (1987), M. J. GONZÁLEZ (1979, pág. 51), Ros HOMBRAVELLA (1973, pág. 145) y BIESCAS (1980, páginas 49-50).
- (61) Esta ampliación del mercado fue posible por la expansión del comercio mundial, que permitió el crecimiento de las exportaciones españolas de bienes y servicios, fundamentalmente de turismo y de mano de obra, por la emigración masiva al exterior, esto, junto con las entradas de capital extranjero, proporcionó las divisas para la importación de bienes de equipo, materias primas y productos energéticos, imprescindibles para el crecimiento económico español.
 - (62) Véase Enrique Fuentes Quintana (1989, págs. 12-14).

- (63) Las tensiones inflacionistas y los desequilibrios de la balanza de pagos originados hipotecaron las posibilidades de seguir creciendo porque obligaron a los gobiernos a practicar políticas de demanda depresivas; véase Julio Segura (1992, págs. 38-40).
- (64) Véase para la importante acción del Estado en el éxito de la economía japonesa de la posguerra, ANCHORDOGUY (1988). Los planes de desarrollo intentaron favorecer prácticamente a todas las industrias, sin ninguna lógica industrialista; véase GUNTHER (1980).
- (65) La inversión pública en infraestructuras y en capital humano e investigación no pudo ser mayor por las insuficiencias tributarias, pues el franquismo se negó a realizar otra reforma fundamental en las sociedades modernas, cual es la reforma fiscal; véase Fuentes Quintana (1990) y Comín (1988a).
- (66) Según Julio Segura (1992, págs. 41-43) la industria española era muy vulnerable por su sensibilidad a los precios de la energía y de las materias primas importadas, por haberse especializado en «sectores maduros de tecnologías muy accesibles», y por no haber superado el tradicional estrangulamiento que supone el sector exterior para el crecimiento económico. En efecto, España se especializó en industrias exportadoras «de bajo contenido tecnológico basadas en la ventaja de mano de obra barata y recursos naturales»; este patrón de industrialización es propio de las economías atrasadas, y se centra en sectores exportadores tradicionales, que tienen escaso dinamismo para generar crecimiento futuro.
- (67) Para un análisis de las medidas y significación de los Pactos de la Moncloa, véanse E. Fuentes Quintana (1989, págs. 35-36), y J. L. García Delgado y J. M. Serrano Sanz (1991).
- (68) Hasta 1979 no se establecieron los primeros planes de reconversión industrial; véanse Julio Segura (1992, págs. 44-46) y P. Martín Acena y F. Comin (1991, págs. 457-470).
 - (69) Como señalaron Comín (1989) y BANDRÉS (1990).
- (70) De no solucionarse, estas deficiencias de la industria española dificultarán la convergencia hacia los países avanzados, y mantendrán a la economía española en el atraso; véase J. Segura (1992, pág. 52).
- (71) Véase Comin (1988b y c) para la sustituibilidad entre la intervención del Estado a través del Presupuesto y mediante la reglamentación económica; cuando el tamaño del gasto fue pequeño, la regulación es amplia, pero cuando creció el volumen presupuestario desde el inicio de la Democracia, comenzó a desregularse la economía española. La regulación no siempre es mala, pues puede utilizarse para paliar los costes sociales de los mercados imperfectos, mediante la legislación antimonopolios, de accidentes de trabajo, etc. La legislación económica de este país fue en dirección opuesta, pues dio rango legal a esas imperfecciones, mediante un proteccionismo integral, el corporativismo que sancionó oficialmente los oligopolios, y las reglamentaciones que pretendían disciplinar el mercado; véanse Serrano Sanz (1987), Palareox (1992), y García Delgado (1985).
 - (72) Véase Fuentes Quintana (1993, págs. 86-97).
- (73) La propensión al déficit de las Administraciones públicas españolas ha surgido por las excepcionales circunstancias sociales y políticas ocurridas en España desde 1975, que se han impuesto a las reglas del control de los Presupuestos del Estado. Estos no han cumplido el papel de previsión y control del gasto del Estado, asignado desde las primeras constituciones liberales.
- (74) Si la descentralización del gasto fuese acompañada de corresponsabilidad fiscal, el déficit público sería algo más controlable, lo mismo que si se gestionasen mejor o se cerrasen algunas empresas públicas. El asunto de la eficiencia en la administración del gasto público es muy viejo; ya Pierias Hurtado (1901) afirmaba que mås que gastar mucho o gastar poco, lo importante era que el Estado gastase bien. Mejorar la eficiencia de los servicios públicos puede lograrse a través de las concesiones a empresas privadas, como se hizo en el siglo XIX y principios del XX, con los transportes públicos, con los servicios municipales y con los servicios telefónicos. De otra manera, los servicios públicos se siguen suministrando con criterios funcionariales más que empresariales, incluso los de sanidad y enseñanza; introducir criterios empresariales en la gestión de los servicios y propiedades públicas es algo que históricamente ha solido ser positivo. Véase Com/n y Martín Acena (1991).
 - (75) Véase para la historia de los monopolios fiscales, Comín (1991b).

(76) A las recetas del viejo maestro sólo les faltaba la propuesta de la mayor inversión del Estado en infraestructuras, educación e investigación; pero en sus tiempos, las funciones atribuidas al Estado eran bien diferentes. Véase la excelente sintesis de FUENTES QUINTANA (1993, páginas 36-50), y la gran obra de VELARDE (1961) sobre Flores de Lemus.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ABRAMOVITZ, M. (1986), «Catching up, forging ahead, and falling behind», The Journal of Economic History, vol. 46, n.º 2, págs. 385-406.
- (1989), Thinking about Growth, Cambridge, Cambridge University Press.
- ABROMEIT, H. (1990), «Government-industry relations in West Germany», en M. Chick, Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945, Edward Elgar, págs. 61-83.
- ALAM, M. S. (1992), "Convergence in developed countries: An empirical investigation», Welwirtschaffiches Archiv, Band 128, págs. 189-201.
- ALMENAR, S. (1983), «Keynesianos en España, 1936-1953», Debats. n.º 6, páginas 103-108.
- Anchordoguy, M. (1988), «Mastering the Market: Japanese Government Targeting of the Computer Industry», *International Organization*, 42 (3), Summer, 509-43.
- Andrés, Javier, Doménech, Rafael, y Mounas, César (1993), Growth, Convergence and Macroeconomic performance in OECD countries: A closer look, Ministerio de Economía y Hacienda, Documento de Trabajo.
- ANES, G. (1970), Las crisis agrarias en la España moderna, Madrid, Taurus.
- (1974), «La Contribución de frutos civiles entre los proyectos de reforma tributaria en la España del siglo XVIII», Hacienda Pública Española, n.º 27, págs. 21-46.
- ARGIMÓN, I., y GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M., et al. (1993), La incidencia del gasto público en la productividad de la economía española, inédito, Servicio de Estudios, Banco de España.
- y Roldan, J. M. (1991), Ahorro, inversión y movilidad internacional del capital en los países de la CEE, Documento de Trabajo, 9110, Servicio de Estudios, Banco de España.
- Bajo, O., y Sosvilla, S. (1992), Does Public Capital affect Private Sector Performance? An Analysis of the Spanish Case, 1964-1988, UNED, Facultad de Económicas, Documento de Trabajo, 9208.
- BANDRÉS, E. (1990), «Equipamientos e infraestructuras: un costoso legado de la transición», en J. L. GARCIA DELGADO (dir.), Economía española de la transición y la democracia, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, págs. 273-305.
- BARRO, R. J. (1991), «Economic Growth in a Cross Section of Countries», Quarterly Journal of Economics, vol. CVI, n.º 2, págs. 407-447.
- BALMOL, W. (1986), «Productivity Growth, Convergence and Welfare: What the long run data show», American Economic Review, vol. 76, páginas 1072-1085.
- Biescas, J. A. (1980), «Estructura y coyunturas económicas», en Manuel Tuñón de Lara (dir.), España bajo la dictadura franquista (1936-1975), Historia de España, vol X, Barcelona, Labor, págs. 13-164.
- CABRERA, M.; GARCIA DELGADO, J. L., y COMIN, F. (1989), Santiago Alba. Un programa de Reforma Económica en la España del primer tercio del siglo XX, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- CAPIE, F. (1990), «The evolving regulatory framework in British banking», en M. CHICK, Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945, Edward Elgar, págs. 127-140.
- CARRERAS, A. (1992), «La producción industrial en el muy largo plazo.
 Una comparación entre España e Italia de 1861 a 1980», en L. Prados
 DE LA ESCOSURA Y V. ZAMAGNI (eds.), El desarrollo econômico en la
 Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica, Madrid,
 Alianza, págs. 173-209.
- CASTLES, F. G., y DOWRICK, S. (1990), «The Impact of Government Spending Levels on Medium-Term Economic Growth in the OECD, 1960-1985», Journal of Theoretical Politics, vol. 2, n.º 2, págs. 173-204.

- CATALÁN, J. (1992), «Reconstrucción, política económica y desarrollo industrial: tres economías del Sur de Europa, 1944-1953», en L. Prados DE LA ESCOSURA Y V. ZAMAGNI (eds.), El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica, Madrid, Alianza, págs. 359-394.
- Chambers, R. (1991), «The State and Rural Development: Ideologies and an Agenda for the 1990s», en Colclough, C., y Manor, J. (eds.), States or Markets? Neo-liberalism and the Development Policy Debate, Oxford, Clarendon Press, págs. 260-279.
- CHICK, M. (ed.) (1990), Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945. Edward Elgar.
- (1990), «Politics, Information and the Defence of Market power», en CHICK, M., Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945, Edward Elgar, págs. 1-10.
- COLCLOUGH, C. (1991), «Structuralism versus Neo-liberalism: An Introduction», en Colclough, C., y Manor, J. (eds.), States or Markets? Neo-liberalism and the Development Policy Debate, Oxford, Clarendon Press, págs. 1-25.
- y Manor, J. (eds.) (1991), States or Markets? Neo-liberalism and the Development Policy Debate, Oxford, Clarendon Press.
- COMÍN, F. (1985), Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España, 1801-1980, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, Monografía n.º 40.
- (1986), «El Presupuesto del Estado tras la Guerra Civil: dos pasos atrás», Economistas, n.º 21, págs. 24-32.
- (1987a), «La economia española en el periodo de entreguerras», en J.
 NADAL, A. CABRERAS y C. SUDRIA (comps.), La economia española en el siglo XX. Una perspectiva histórica, Barcelona, Ariel, págs. 105-149.
- (1987b): «Perfil histórico de la Deuda pública en España», Papeles DE Есоломіа Езрайоца, п.° 33, págs. 86-119.
- (1987c), «Las transformaciones tributarias en la España de los siglos XIX y XX», Hacienda Pública Española, n.º 108-109. págs. 441-467.
- (1988a), Hacienda y economía en la España contemporánea, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (1988b), «Evolución histórica del gasto público», Papeles de Economía Española, n.º 37, págs. 78-99.
- (1988c), «Las administraciones públicas», en J. L. GARCIA DELGADO (dir.), España. Economía, Madrid, Espasa Calpe, págs. 431-470.
- (1990), Las cuentas de la Hacienda preliberal en España (1800-1855),
 Madrid, Banco de España.
- (1991a), «Raices históricas del fraude fiscal en España», Hacienda Pública Española, n.º 1, págs. 191-206.
- (1991b), «Los monopolios fiscales», en Comín y Martín Aceña (dirs.),
 Historia de la empresa pública en España, págs. 139-175.
- (1992), «Comentario sobre la reconstrucción económica de la Europa occidental», en M. Cabura, S. Juliá y P. Martín Aceña, Europa, 1945-1990, Madrid, Ed. Pablo Iglesias, págs. 37-42.
- (1993), Estadísticas del sector público en España (1800-1992), inédito.
- y Martín Aceña, P. (dirs.) (1991), Historia de la empresa pública en España, Madrid, Espasa Calpe.
- Comisión DEL PATRÓN ORO (1929), «Dictamen de la Comisión nombrada por Real Orden de 9 de junio de 1929 para el estudio de la implantación del patrón oro», reproducido en *Información Comercial Española*, número 318, págs. 51-83.
- CORRALES, A., y TAGUAS, D. (1991), «Series macroeconómicas para el período 1954-1989: un intento de homogeneización», en C. Molinas et al., La economía española. Una perspectiva macroeconómica, Madrid, IEF.
- CORNWALL, J. (1977), Modern Capitalism. Its Growth and Transformation, Londres. Robertson.

- Costas Comesaña, A. (1988), Apogeo del liberalismo en «La Gloriosa». La reforma económica en el Sexenio liberal (1868-1874), Madrid, Siglo XXI.
- (1992), «Gasto público y regulación económica en España», en Economía española, cultura y sociedad. Homenaje a Juan Velarde, Madrid, Eudema, vol. I, págs. 417-431.
- CRAFTS, N. (1992), «Productivity Growth Reconsidered», Economic Policy, número 15, págs. 388-426.
- De Gregorio, J. (1991), «The Efects of Inflation on Economic Growth: Lessons from Latin America», I.M.F. Working Paper, WP/91/95.
- DE LONG, J. Bradford (1988), «Productivity Growth, Convergence, and Welfare: Comment», American Economic Review, vol. 78, págs. 1138-1154
- y Summers, L. (1991), «Equipement Investment and Economic Growth», Quarterly Journal of Economics.
- DOWRICK, S. (1992), «Technological Catch-up and Diverging Incomes: Patterns of Economic Growth, 1960-1988», *The Economic Journal*, número 102, pags. 600-610.
- y Nguyen, C. D. (1989), «OECD Comparative Economic Growth, 1950-1985: Catch-up and Convergence», *American Economic Review*, volumen 79, págs. 1010-1030.
- Escudero, A. (1990), «El lobby minero vizcaíno», Historia Social, n.º 7, páginas 39-68.
- FONTANA, J. (1971), La quiebra de la monarquia absoluta, Barcelona, Ariel.
- (1973), Hacienda y Estado en la crisis final del Antiguo Régimen español, 1823-1833, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (1977), La Revolución Liberal (Política y Hacienda), 1833-1845, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (1980), La Hacienda en la Historia de España (1700-1931), Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- FRAILE, P. (1985), «El fracaso de la revolución industrial en España: un modelo cerrado de industrialización», Información Comercial Española, número 623, págs. 97-104.
- (1991), «Los mercados del Centro y las economías atrasadas de Europa, 1900-1930», en L. Prados de La Escosura y V. Zamagni (eds.), El desarrollo econômico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica, Madrid, Alianza.
- FRIENDLAND, R., y SANDERS, J. (1985), "The Public Economy and Economic Growth in Western Market Economies», American Sociological Review, 50, págs. 421-437.
- FUENTES QUINTANA, E. (1984), «El Plan de Estabilización económica de 1959, veinticinco años después», *Información Comercial Española*, número 612-613, págs. 25-40.
- (1989), «Tres decenios de la economia española en perspectiva», en Garcia Delgado, J. L. (dir.), España. Economia, Madrid, Espasa Calpe, páginas 1-75.
- (1990), Las reformas tributarias en España. Teoría, historia y propuestas, Barcelona, Crítica.
- (1993), El profesor Flores de Lemus y los problemas actuales de la economía española, Discurso pronunciado con motivo de la investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad de Sevilla.
- GARCIA DELGADO, J. L. (1985), «Notas sobre el intervencionismo económico del primer franquismo», Revista de Historia Económica, vol. III, número 1, págs. 135-145.
- (1987), «La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo», en Nadal, J.; Carreras, A., y Sudrilà, C. (comps.), La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica, Barcelona, Ariel, págs. 164-189.
- y Roldan, J. (1973), La consolidación del capitalismo en España, Madrid CECA.
- y Serrano Sanz, J. M. (1991), «Economía», en Manuel Tuñón de Laha (dir.), Transición y Democracia (1973-1985), vol. 10.2, Historia de España, Barcelona, Labor, págs. 189-311.

- GERSCHENKRON, A. (1966), Economic Backwardness in Historical Perspective, Cambridge, Harvard University Press.
- GÓMEZ MENDOZA, A. (1982), Ferrocarriles y cambio económico en España, 1855-1913, Madrid, Alianza.
- GONZALEZ, M. J. (1979), La Economía Política del Franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación, Madrid, Tecnos.
- GONZÁLEZ PORTILLA, M. (1981), La formación de la sociedad capitalista en el País Vasco, San Sebastián.
- GRANT, W. (1990), "Government-industry relations in the British chemical industry", en M. CHICK, Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945, Edward Elgar, págs. 142-155.
- Gunther, R. (1980), Public Policy in a No-Party State. Spanish Planning and Budgeting in the Twilight of the Franquist Era, Berkeley, University of California Press.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (1992), Contabilidad Nacional de España. Serie enlazada 1964-1991. Base 1986, Madrid.
- JONES, G. G. (1979), "The State and Economic Development in India, 1890-1947. The Case of Oil", Modern Asian Studes, 13 (3), págs. 353-375.
- Ковауаsні, Masaaki (1985), «Japan's Early Industrialization and the Transfer of Government Enterprises: Government and Business», *Japanese Yearbook on Business History*, 2, págs. 54-80.
- Коска, Jürgen (1981), «Capitalism and Bureaucracy in German Industrialization Before 1914», *Economic History Review*, 34, págs. 453-468.
- LARRE, B., y TORRES, R. (1991), Is Convergence a spontaneous process? The experience of Spain, Portugal and Greece, OECD Economic Studies, n.º 16.
- MARTIN ACENA, P. (1981), «España y el Patrón-Oro, 1880-1913», Hacienda Pública Española, n.º 69, págs. 267-302.
- (1984), La política monetaria en España, 1919-1935, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- y Comín, F. (1989), «El grupo INI en perspectiva histórica: una aproximación cuantitativa», Papeles de Economía Española, n.º 38, paginas 106-134.
- (1990) (eds.), Empresa pública e industrialización en España, Madrid, Alianza.
- (1991), INI. 50 años de industrialización en España, Madrid, Espasa Calpe.
- MATTHEWS, R. C. O. (1968), «Why has Britain had Full Employment since the War?», The Economic Journal, 78, septiembre, págs. 555-569; reimpreso en Ch. Feinstein (ed.) (1983), The Managed Economy. Essays in British Economic Policy and Performance since 1929, Oxford University Press, págs. 118-131.
- McCurdy, Charles W. (1978), «American Law and the Marketing Structure of the Large Corporation, 1875-1890», *Journal of Economic History*, XXXVIII (3), Septiembre, págs. 631-649.
- MCKAY, John P. (1984), «Baku Oil and Transcaucasian Pipelines, 1883-1891: A Study in Tsarist Economic Policy», Slavic Review, 43 (4), invierno, págs. 604-623.
- MILWARD, Alan S. (1986), La Segunda Guerra Mundial, 1939-1945, Barcelona, Crítica.
- (1992), «The Economic Reconstruction of Western Europe», en M. CABRERA, S. JULIÁ y P. MARTÍN ACEÑA (eds.), Europa, 1945-1990, Fundación Pablo Iglesias, págs. 19-36.
- MOLINAS, C., y PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (1989), «Was Spain Diferent?» Spanish Historical Backwardness Revisited», Explorations in Economic History, vol. 26, n.º 4, págs, 385-402.
- MOORE, M. (1991), «Rent-seeking and Market Surrogates: The Case of Irrigation Policy», en Colclough y Manor (eds.) (1991), págs. 279-305.
- NADAL, J. (1975): El fracaso de la Revolución industrial en España, 1814-1913, Barcelona, Ariel.

- NELSON, R. R., y WRIGHT, M. (1992), «The Rise and Fall of the American Technological Leadership: The Postwar Era in Historical Perspective», Journal of Economic Literature, vol. XXX, diciembre, págs. 1931-1964.
- NUÑEZ, C. E. (1990a), «Literacy and Economic Growth in Spain, 1860-1977», en G. TORTELLA (ed.), Education and Economic Development since the Industrial Revolution, Valencia, Generalitat Valenciana, páginas 125-151.
- OLSON, M. (1982), The Rise and Decline of Nations, New Have, Oxford University Press.
- PALAFOX, J. (1992), Atraso Económico y democracia. La Segunda República y la economía española (1892-1936), Barcelona, Crítica.
- PIERNAS HUHTADO, J. (1901), Tratado de Hacienda Pública y examen de la Española, 5.º ed., Madrid.
- Prados de la Escosura, L. (1988), De imperio a nación. Crecimiento y atraso económico en España (1780-1930), Madrid, Alianza.
- (1992), «Crecimiento, atraso y convergencia en España e Italia: introducción», en L. Prados de La Escosura y V. Zamagni (eds.), El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica, Madrid, Alianza, págs. 27-55.
- (1993a), Spain's Gross Domestic Product, 1850-1990. A New Series, Dirección General de Planificación, Ministerio de Economia y Hacienda.
- (1993b), «Long-run Economic Growth in Spain since 1800: An International Perspective», en A. SZIRMAI, B. VAN ARK y D. PILART (eds.), Explaning Economic Growth. Essays in Honour of Angus Maddison, Amsterdam, North Holland, págs. 267-284.
- RAM, R. (1986), «Government Size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from Cross Section and Time-Series Data», American Economic Review, n.º 1, págs. 191-203.
- RAYMOND, J. L. (1992), «Gasto público y crecimiento económico. Un análisis de los efectos del tamaño del sector público en España y en la Europa comunitaria», Papeles de Economía Española, n.º 52-53, páginas 180-198.
- (1993), «Acortamiento de distancias y convergencia en los países de la Europa de los doce», Documento inédito, Fundación FIES.
- Rojo, L. A. (1976), *Inflación y crisis en la economía mundial (Hechos y teorías)*, Madrid, Alianza.
- (1984), Keynes: su tiempo y el nuestro, Madrid, Alianza.
- Ros Hombravella, J., et al. (1973), Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1939-1959), Madrid.
- Ruiz Martín, F. (1965): «Un expediente financiero entre 1560 y 1557. La Hacienda de Felipe II y la Casa de Contratación de Sevilla», *Moneda y Crédito*, n.º 92, págs. 3-58.
- (1967): «Las finanzas españolas durante el reinado de Felipe II», Cuademos de Historia. Anexos de Hispania, t. II, págs. 109-173.
- Samuels, R. J. (1990), "The Business of the Japanese State", en M. Chick, Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945, Edward Elgar, págs. 36-60.
- SANCHEZ-ALBORNOZ, N. (1977): España hace un siglo: una economía dual, Madrid, Alianza.
- SAUNDERS, P. (1986), «What Can We Learn from International Comparisons of Public Sector Size and Economic Performance», European Sociological Review, vol. 2, n.º 1, págs. 52-60.
- SARDA, J. (1948), La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX (reedición por Ariel, Barcelona, 1970).
- (1970), «El Banco de España, 1931-1962», en El Banco de España.
 Una Historia Económica, Madrid.
- Segura, J. (1992), La industria española y la competitividad, Madrid, Espasa Calpe.
- Serrano Sanz, J. M. (1987a), El viraje proteccionista en la Restauración. La política comercial española, 1875-1895, Madrid, Siglo XXI.
- (1987b), «La política comercial ante la crisis del veintinueve: el primer bienio republicano», en García Delgado, J. L. (ed.), La II República española. El Primer bienio, Madrid, Siglo XXI, págs. 135-152.

- (1986), «La política arancelaria española al término de la Primera Guerra Mundial: protección, Arancel Cambó y tratados comerciales», en García Delgado, J. L. (ed.) (1986), La crisis de la Restauración. España entre la Primera Guerra Mundial y la Segunda República, Madrid, Siglo XXI, págs. 199-223.
- (1992), «La apertura exterior de la economía española en perspectiva (1901-1980), en Economía española, cultura y sociedad. Homenaje a Juan Velarde, Madrid, Eudema, vol. I, págs. 433-451.
- y Costas Comesaña, A. (1990), «La reforma institucional de la Economía de la Transición», en García Delgado, J. L. (dir.), Transición y democracia en España, Madrid, CIS.
- SUDRIA, C. (1990), «Los beneficios de España durante la gran guerra. Una aproximación a la balanza de pagos española, 1914-1920», Revista de Historia Económica, n.º 2, págs. 363-396.
- TORRES, Eugenio (1993), Catálogo de publicaciones sobre historia empresarial española, Documento de Trabajo, Fundación Empresa Pública.
- Tedde de Lorca, P. (1981), «El gasto público en España (1875-1906). Un análisis comparativo con las economías europeas», *Hacienda Pública Española*, n.º 69, págs. 236-266.
- TIPTON, Frank B. Jr. (1981), «Government Policy and Economic Development in Germany and Japan: A Skeptical Reevaluation», *Journal of Economic History*, XLI (1), marzo, págs. 139-150.
- Tolliday, Steven W. (ed.) (1991), Government and Business, Edward Elgar Publishing.
- TORTELLA, G. (1970), «El Banco de España entre 1829 y 1929. La formación de un banco central», en El Banco de España: Una Historia Económica, Madrid, págs. 261-313.
- (1973), «An Interpretation of Economic Stagnation in Nineteenth Century Spain», Historia Ibérica, n.º 1, págs. 121-132.
- (1981), «La economía española, 1830-1900», en Tuñón de Lara, M. (ed.), Revolución burguesa, oligarquía y constitucionalismo (1834-1923), Barcelona, Labor, págs. 11-167.
- (1990), «Education and Economic Development Since the Industrial Revolution: A Summary Report (The Less Developed Countries)», en TORTELLA, G. (ed.), Education and Economic Development since the Industrial Revolution, Valencia, Inst. Alfonso el Magnánimo.
- (1992), «La historia económica de España en el siglo XX: un ensayo comparativo con los casos de Italia y Portugal», en PRADOS DE LA ESCOSURA, L., y ZAMAGNI, V. (eds.), El desarrollo económico de la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica, Madrid, Alianza, págs. 56-80.
- VAN DER WEE (1986), Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio, 1945-1980, Barcelona, 1986.
- VELARDE FUERTES, J. (1961), Flores de Lemus ante la economía española. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- (1968), Política Económica de la Dictadura, Madrid, Guadiana.
- (1988), «La base ideológica de la realidad económica española», en J.
 L. GARCÍA DELGADO (dir.), España. Economía, Madrid, Espasa-Calpe, páginas 955-1002.
- (1990), Economistas españoles contemporáneos: primeros maestros, Madrid, Espasa Calpe.
- VIETOR, Richard H. K. (1990), «Regulation and competition in America, 1920s-1980s», en CHICK, M., Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945. Edward Elgar, págs. 10-35.
- WEEDE, E. (1986), "Catch-up, Distributional Coalitions and Government as Determinants of Economic Growth or Decline in Industrialised Democracies", British Journal of Sociology, 32, n.º 2, págs. 194-200.
- WILKS, S. (1990), «Institutional insularity: government and the British motor industry since 1945», en CHICK, M., Governments, Industries and Markets. Aspects of Government-Industry Relations in the UK, Japan, West Germany and the USA since 1945, Edward Elgar, páginas 157-179.
- ZAMAGNI, Vera (1992), «La expansión econômica europea», en CABRERA, M.; JULIÁ, S., y MARTÍN ACEÑA (eds.), Europa, 1945-1990, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, págs. 103-122.

				×.		APEND	ICE ES	TADISTIC	co					
		cápita fren tados Unid					Porcentaje f	rente al PIB						
Años	España	Francia	Reino Unido	Exporta- ciones netas	Saldo Presu- puestario del Estado	Formación bruta de capital	Formación capital fijo Estado	Formación capital fijo AA.PP.	Gasto del Estado	Gasto de las AA,PP	Deuda Publica	Presión fiscal Estado	Presión fiscal AA.PP.	Tasa de inflación
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
1850	_	_		-0,2	0,1	2,7	0,1	_	5,9	_	67,1	6,0	_	
1851 1852	_	_	-	0,4 0,9	-0,5 -0,2	3,0 3,1	0,2 0,1	_	6,3 6,7	_	65,0 73,9	5,8 6,5	_	4,5 -2,3
853	_	_	_	-0,1	-0.2	3,6	0,1	_	5,8	_	61,5	5,6	_	-6,0
854		_	_	0,3	-0,4	3,3	0,1	_	6,0	_	56,3	5,6	_	8,5
1855 1856	_	_		1,0 -0,1	-0,8 -0,9	3,0 3,7	0,1 0, 4	_	5,5 6,4		5 4 ,0 48,5	4 ,7 5,5	_	8,4 11,1
857	_	_	_	-0,5	-0,7	5,3	0,3	_	6,7		47,4	5,9	_	2,9
858	_	-	_	-2,4	-0,6	7,2	0,3	_	7,0	_	50,2	6,5		-15,2
859	_	_	-	-0,9	0,1	6,9	0,4	_	7,1	_	48,6	7,2	-	16,2
860	_	_	_	-1,3 -1,9	0,9 1,7	9,6 10,1	0, 4 0,7	_	8,0 8,4		46,0 52,2	7,2 6,8	-	-2,0 -0,4
862	-	_	_	-2,7	-1,7	9,4	0,8	_	8,4	_	48,8	6,8	_	7,7
863	_	_	_	-3,2	-1,5	11,3	0,7	_	8,4	_	49,3	6,9		13,4
864	-	_	_	-2,9	-2,2	9,7	0,6	_	- 8,4	_	52,0	6,2	_	3,6
865	_	_	_	-2,4 -1,6	-1,6 -1,3	5,8 5,0	0,4 0,6	_	8,6 8,5		54,6 70,9	7,0 7,3	_	-7,0 7,4
867		_	_	0,2	-1.4	4.1	0,3	_	8,1	_	71,9	6,7	_	-7.3
868	_	_	_	-0.7	-1,8	4,2	0,3	_	8,4	_	88,6	6,5		-11,3
869	-	70	106	0.7	-3,9	4,3	0,3	_	10,9	_	105,9	7,0	_	1,2
870	50 53	70 69	106 109	-0,7 -0,2	-4,3 -3,0	5,0 5,3	0,2 0,2		10,3 8,9	_	94,6 107,5	6,1 5,9	_	9,7 16,3
872	60	76	107	-1,1	-2.4	5,4	0,2		7,8	_	101,7	5.4	_	-1,3
873	56	69	106	1,8	-2,5	5,6	0,2	_	8,5		123,4	6,1	_	-0,4
874	56	80	110	-0,2	-0,1	5,9	0,2		7.7	-	126,2	7,6	_	3,0
875	55 59	79 75	108 109	0,7 -0,8	-1,2 0,1	7, 4 7,3	0,2 0,2		8,8 7,6	_	151,0 145,3	7,6 7,6	_	-9,2 7,9
877	58	76	108	0,7	-0,1	8,2	0.2		8.1		147,7	8,0	_	6,1
878	54	74	105	0,6	-0,3	6,9	0,2	_	8,6	_	148,7	8,3	_	-2,9
880	52 49	63 61	94 89	0,2	- 0,8	6,3	0,3	_	8,5		139,6	7,7	_	1,6
880	50	63	91	1,1 1,7	-0,6 -0,0	7,3 7,0	0,2 0,3	_	8,6 7,8		138,3 106,7	8,0 7,8		-5,2 0,7
882	50	63	89	0,5	0,3	7,3	0,3	_	7,1		64,7	7,4		3,6
883	52	62	89	0,0	-0.4	8,3	0,3	_	7,4	_	58,0	7,0	_	-4.7
884	52 52	61 62	89 90	0,2	-0,3 -0,7	6,6 5,8	0,3 0,3		7.8 8,2		61,6	7,5	_	-8,9 -1,2
886	50	61	89	0,9	-0,1	5,0	0,3		8.4	_	61,5 62, 4	7,5 8,3		-0,8
887	48	60	90	0,7	-0,7	4,8	0,3	_	8,2	_	65,2	7,5	_	-3,6
888	50 47	63	96	1,3	-1,2	5,5	0,3	_	8,3	_	66,8	7,1	_	1,8
889	47	60 62	96 97	0,2 0,3	-0,7 -0,5	6,2 7,7	0,3	_	8,7 8,6	_	71,1 70,4	8,0 8,1	_	1,7 5,1
891	47	62	94	2,1	-0,5	6,5	0,2	_	8,3	_	70,6	7,8	_	-6.9
892	47	60	84	3,3	-0,2	6,4	0,3	_	7.4	_	69,3	7,2		2,8
893	48 51	64 69	90 99	2,7	0,7	5,8	0,3	_	7,0		68,0	7,7	700	-2,6
895	46	61	92	1,4 2,0	0,1 -0,3	6,1 5,4	0,3 0,2	_	7,9 8,2		71,7 77,3	7,9 8,0	_	-3,7 5,7
896	43	66	99	4,4	0,4	5,8	0,3		8,6	_	85,2	9,0		-4,7
897	43	60	93	4,1	-0,5	5,7	0,3	_	8,5	_	98,9	8,0	_	8,7
898	46 43	63 61	96 92	3,9	0,1	5,2	0,2		7,8	-	94,6	7,9		9,8
900	43	62	90	0,5 1,0	1,2 0,4	9,9 12,8	0,3 0,2		7,9 7,5	_	108, 4 107,3	9,1 7,9	_	1,8 5,0
901	42	55	82	0,1	0,3	10,2	0,2	_	7,5	_	100,7	7,8	_	0,2
902	41	54	84	0,4	0,6	8,8	0,2	_	7,5	-	99,0	8,0	-	-2,3
903 904	40 40	54 56	80 82	0,1 0,5	0,2 0,4	9,6 8,8	0,2		7,4		91,8	7,6	_	3,2
905	38	54	80	0,5	0,5	7,7	0,2		7,2 7,1	_	90,6 90,5	7,6 7,6	_	1,8 0,5
906	36	50	75	2,1	0,7	8,7	0,2	-	7,2	_	89,2	8,0	_	-2,7
907	37	53	76	1,9	0,4	10,0	0,2	-	6,9	_	81,7	7,3	_	4,2
908	42 38	58 54	80 74	1,0 1,2	0. 4 -0. 4	9,4 8,4	0,2	_	7,2	_	87,2	7,6	_	-2,8
910	37	52	76	1,2	-0,0	8,7	0,3	_	7,9 8,3	=	72,9 75,5	7,5 8,3	_	-1,3 0,9
911	40	55	76	1,1	0,1	8,4	0,3	_	7,8		67,9	7,9	_	-3,6
912	38	58	75	1,0	-0.4	9,9	0,4	_	8,4	-	68,2	8,0	_	5,0
913 914	37 40	56 58	76 84	-0,2 0,1	-0,5 -1,1	12,7 9,1	0,3	_	9,2	_	66,1	8,8		0,6
915	40	57	89	1,7	-4,6	8,9	0,3	_	9,6 12,2	_	68,2 61,4	8,6 7,6	_	-0,3 9,5
916	37	54	81	0,2	-1,1	9,6	0,2	_	7,9		54,5	6,8		18,0
917 918	38	48	84	2,9	-4,4	9,7	0,2	_	10,7	_	52,3	6,3		16,5
M 10	35	36	79	1,0	-1.6	11,7	0,3	_	7,0	_	43,1	5,3	_	45,4
919	35	43	70	3,3	-4.3	9,0	0,2	-	10,0	_	41,9	5,7	_	2,1 2,2

APENDICE ESTADISTICO (conclusión	APENDICE	ESTADISTICO	(conclusión)
----------------------------------	-----------------	--------------------	--------------

		cāpita frer tados Unio				P	Porcentaje i	rente al PIB						
Años	España	Francia	Reino Unido	Exporta- ciones netas	Saldo Presu- puestario del Estado	Formación bruta de capital	Formación capital fijo Estado	Formación capital fijo AA.PP.	Gasto del Estado	Gasto de las AA.PP	Deuda Pública	Presión fiscal Estado	Presión fiscal AA PP	Tasa de inflación
		(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
1921	40	50	64	-2,3	-4,3	11,3	0,4	_	11,9 10,6	_	48,6 49,4	7,6 8,0	_	-19,4 -12,5
1922	39 35	56 52	64 59	-3,6 -5,1	-2.6 -2,1	9,4 12,1	0,5 0,5	_	10,8	_	52,7	8,7	_	0,8
1924	36	58	60	-3,8	-1,8	11,9	0,5	_	10,2 9,2		49,5 46,7	8,4 7,9	_	10,9 1,6
1925 1926	37 35	57 55	63 57	-2.7 -1.0	-1,3 -0,7	13,1 13,8	0,5 0,3	_	9,2	_	50,9	8,6	_	-8.4
1927	38	54	62	-1.9	-1,0	12,6	0,7	_	9,5	_	48,2 51,1	8,6 9,8	_	-1,9 2,5
1928 1929	37 37	58 59	62 61	-2,9 -3,0	0,4 0,5	13,8 15,6	1,1 1,1	_	10,3 9,9	_	47,5	9,4	_	0,0
1930	40	63	67	-2,4	0,1	14,2	0,5	_	9,7 9,9	_	51,2 51,7	9,8 9,7	_	-0,4 1,1
1931	4 3	65 70	70 81	-2,5 -3,1	0,2 0,6	10,6 8,7	0,6 0,7	_	10,9	_	52,2	10,3	-	-1,3
1933	51	77	86	-2,2	-1,0	8,6 8,6	1,1		12,0 11,7	_	56,9 57,6	11,0 10,3	_	-4,5 2,7
1934 1935	49 46	71 65	85 82	-2,0 -1,6	-1,5 -0,8	9,2	0,9	_	11,7	_	57,3	10,9		0,5
1936	35 30	59 60	75 74	1000	_		_	_		-	_	_	_	1,8 12,7
1937	32	63	79	_	_	_	_		_	-	-	_	_	12,4
1939 1940	29 29	63 50	74 75	-2,6	-3,3	6.8	0,7	_	12,6	_	62,9	9,3	_	14,1 19,4
1941	24	35	71	0,5	-3.8	8,3	1,0	_	13,6	_	56,2	9,9	_	18,3 9,9
1942 1943	21 18	27 22	61 53	1,0 0,2	-2,2 -6,7	8,6 9,5	0,9 2,2	_	12,3 18,0		56,0 58,8	10,1 11,3	_	11,6
1944	18	18	48	1,1	-7.0	8,1	1,8		17,3 15,4	7	53,2 57,9	10,3 9,4	_	7,6 11,0
1945 1946	17 22	19 36	47 56	0,3 0,4	−6,0 −3,5	8,7 9,9	0,9	_	11,2	_	48,2	7,7	_	19,9
1947	23	40	57	-1,3	-2,2	10,1	0,8	_	10,5 10,1	_	46,6 45,6	8, 4 8,5	_	17,3 7,1
1948 1 9 49	22 22	42 48	57 60	-1,4 0,7	-1,6 -0,8	12,0 12,1	0,7		9,9	_	43,6	9,1	_	7,0
1950 1951	22 22	48 47	58 56	1,2 1,9	−0,7 −0,5	14,2 15,6	0,7 0,5	_	8,6 7,0	_	38,3 30,2	7,8 6,6		18,0 28,5
1952	23	47	54	-0,6	0,4	17,0	0,5	_	7,1	_	31,3	7,4	-	0,9
1953 1954	22 24	47 50	55 59	0,1 0,1	0,3 0,3	18,4 21,3	0,5 0,7		7,3 7,7	-	31,7 32,0	7,6 7,9	_	7,1 0,5
1955	24	51	59	-1,4	0,3	22,0	1,1		7,9 8,6	_	33,0 32,1	8,1 8,3	_	3,9 9,2
1956 1957	25 27	53 55	59 60	-1.9 -1.3	-0,4 0,6	23,4 24,6	0,8 0,8	_	7,4	_	27,2	7,9	_	16,7
1958	28 28	58 56	61 61	−1,5 −0,7	-0,2 -1,2	24,8 19,9	0,9 1,1	1,9 2,0	8,8 10,5	12,9 13,9	23,2 22,6	8,7 9,4	13,9 14,7	9,9 2,1
1959 1960	28	60	64	2,8	-0,5	20,0	1,0	2,0	10,1	14,8	20,7	9,6	15,8	2,2
1961 1962	30 31	61 62	65 63	0,6 -0,9	1,3 0,6	23,2 25,6	1,2 1,1	2,1 2,0	8,3 9,8	13,7 14,6	18,5 16,5	9,6 10,5	15,9 16,2	2,6 4 ,9
1963	33	63	63	-2,3	-0,1	25,6	1,3	2,1	10,5	15,1	14,6	10,4	15,5	4,3
1964	33	63 63	63 62	1,3 3,3	0,4	25,8 27,2	1,5 1,5	2,6 2,6	10,6 10,7	15,6 16,0	14,1 13,8	11,1 11,6	16,3 16,5	2,9 10,1
1966	34	63	60	-3,2	-0.3	27,4	1,8	2,8	11,6	16,1	13,3	11,4 11,5	16,4 20,1	2,6 0,5
1967 1968		65 65	60 61	-2,5 -1,8	-0,7 -0,4	26,0 26,0	1,8 1,3	2,7 2,3	12,2 11,6	18,9 18,8	13,3 13,9	11,2	19,7	2,3
1969	37	68	60	-2,1 -1,0	-0,5 -0,6	28,3 26,9	1,3 1,4	2,4 2,5	11,8 12,1	19,4	13,6 12,7	11,3 11,5	20,1 20.6	2,5 1,6
1970 1971	39 40	72 73	62 62	0,9	-0.6	24,7	1.7	2,9	12,6	21,3	13,2	11,5	20,7	8,4
1972		73 73	62 64	0,2 -0,8	-0,2 -0,1	25,9 27,2	1,1 1,0	2,5 2,3	11,7 11,5	21,0	12.6 10,8	11,5 11,5	21,7 22,3	8,3 11,4
1973 1974	44	76	63	-4,8	-0,5	30,2	1,0	2,3	11,4	21,3	9,1	11,0	21,7	15,7
1975 1976	45 44	77 77	64 64	-3,8 -4,5	-0,1 0,1	28,5 26,9	1,5 1,3	2,5 2,2	11,7 11,3	22,8 23,1	8,5 9,1	11,6 11,4	23,2 23,0	16,9 14,9
1977	43	77	63	-2,0	-0.6	25,0	1.4	2,5	12,1	25,7	9,7	11,5	25,3	24,5 19,8
1978	42 41	76 77	63 64	0,8 0,3	-2,4 -1,5	22,9 22,4	1,2 1,1	2,1 1,8	14,6 13,8	28,2 31,3	9,6 10,3	12,2 12,3	26,1 29,3	15,7
1980	42	79	63	-2,3	-3,0	23,3	1,2	1,9	16,3 16,9	33,7 35,7	11,0 14,2	13,3 14,1	31,1 31,9	15,5 14,6
1981	43	79 83	61 65	-2,1 -1,8	−2,9 −5,4	21,4 21,2	1,5 1,6	2,3 3,1	19,3	38,5	17,8	13,9	32,8	14,4
1983	42	81 77	65 63	-0.6	-4.7 -7.2	20,1 18,8	2,0 1,6	2,9 2,7	19,7 23,4	40,0 40,3	27,2 29,7	15,1 16,2	35,1 34,9	12,2 11,3
1984 1985	40	76	63	2,3	-7,3	18,8	1,6	3,7	23,3	42,9	34,2	16,0	35,9	8,8
1986 1987	40	76 75	64 65	2,2	-7.7 -6.1	19,8 21,8	1, 4 1,6	3,7 3,5	25,3 25,7	42,4 41,0	37,2 39,0	17,7 19,6	36,3 37,8	8,8 5,3
1988	41	75	65	-1,1	-4,8	23,8	1,6	3,8	24,8	41,1	36,0	20,0	37,8	4,8
1989	42	76 78	65 66	-3,3 -3,4	-7,8 -1,0	25,2 25,8	1,8 1,9	4,4 4,9	29,3 21,7	42,6 43,4	37,0 36,6	21,6 20,8	39,8 39,4	6,8 6,7
1000 111.1		,,,		0, 1	.,5		.,,							

Fuente: Prados de la Escosura (1993a), Corrales y Taguas (1991), INE (1993), y Comin (1993).