

**RETOS ECONÓMICOS:
UN BALANCE EN CLAVE ESPAÑOLA**

Este número 113 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA responde a un triple propósito. Por una parte, ofrece un repaso completo de una serie de cuestiones relevantes que están en la base de la situación actual y de la evolución futura de la economía española. Son, como el título expresa con toda claridad, retos que afectan a la sociedad, tanto en su dimensión pública, en cuanto se refiere a la trayectoria deseable de la política económica, como en su dimensión privada, en lo que afecta a las actitudes y comportamiento de los sujetos e instituciones que integran el tejido social. La complejidad e interdependencia de las variables económicas aconsejan este repaso ocasional como elemento de clarificación y punto de partida del debate y de ulteriores reflexiones.

Por otra parte, coincidiendo con la fecha de aparición de este número de PAPELES, la Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS) celebra un hecho que se considera importante y satisfactorio: la aparición del número 200 de la revista *Cuadernos de Información Económica*. La complementariedad y hermanamiento de PAPELES y *Cuadernos* es obvia desde el nacimiento de la segunda en marzo de 1987. La idea central siempre fue reservar los temas más actuales y coyunturales para *Cuadernos* y tratar los más permanentes y de mayores requerimientos analíticos en PAPELES DE ECONOMÍA. Por ello, este número de PAPELES, con un contenido variado de temas cercanos e importantes, pretende también aproximarse en esta ocasión a la revista hermana, *Cuadernos de Información Económica*, en las áreas que habitualmente constituyen los temas centrales de esta última, como pequeño homenaje a este importante hito en su trayectoria.

Finalmente, el propósito más importante que anima la realización de este número es tributar un homenaje bien merecido a la figura señora de quien fue su creador, y primer director de la Fundación, el profesor Enrique Fuentes Quintana, cuyo recuerdo sigue estando presente en las tareas editoriales de FUNCAS y cuyas palabras, recogidas en el señalizador que, con su imagen, preside este número, llaman una vez más la atención sobre la conveniencia de combinar el análisis de los equilibrios económicos globales con las acciones encaminadas a la reforma de los componentes más básicos y permanentes que condicionan el presente y el futuro de la economía española. Tal es el planteamiento de este nuevo número de PAPELES. Su contenido se orienta en una triple dimensión: en primer lugar, se abordarán los temas económicos más globales, tales como las condiciones para el crecimiento estable, la competitividad y los aspectos relativos a la distribución de la renta; en segundo lugar, se ofrece un repaso de los principales sectores de la economía española para indagar su situación y problemas actuales, y en tercer lugar, el número se cierra con la consideración de algunas reformas institucionales que permanecen desde hace tiempo a la espera de una política de cambio adecuada.

UNA PRIMERA APROXIMACIÓN GLOBAL

Cinco colaboraciones integran esta primera parte del número. Las bases de un crecimiento estable y los factores que influyen sobre la competitividad centran su contenido, que se complementa con una nueva aproximación a los diferentes aspectos de la distribución de la renta.

La senda europea de crecimiento estable

José Manuel González-Páramo, desde la atalaya que constituye el Banco Central Europeo, y **Pablo Hernández de Cos**, desde el Banco de España, nos ofrecen su visión del crecimiento estable de las economías de la zona euro. En su opinión, el resultado de los estudios acerca del crecimiento económico de la zona euro y su convergencia con el nivel estimado de crecimiento potencial ha de ser expresado y entendido desde un doble prisma: es necesaria una primera impresión en el ámbito comunitario y una posterior profundización en el de cada una de las realidades nacionales que integran la Unión Europea. Mientras que, de manera agregada, el análisis de la Unión Monetaria Europea evidencia la existencia de una tasa de crecimiento próxima a su crecimiento potencial estimado, encontramos claras divergencias macroeconómicas entre los distintos países integrantes de la Unión. Miembros como España superan la media del conjunto, mientras que economías como las de Alemania e Italia mantienen crecimientos inferiores a esa medida.

Los autores buscan las causas de dichas discrepancias examinando los diferenciales de inflación y crecimiento, que, a pesar de no ser elevados, parecen persistentes, y por tanto no desdeñables como debi-

litadores de la efectividad de los mecanismos de ajuste macroeconómico, cuyo objetivo es la estabilidad necesaria para el crecimiento tanto a escala global como de cada país.

Concluyen que la heterogeneidad existente entre las economías analizadas no sólo sienta sus bases en elementos propios de los procesos de convergencia, sino que existen además factores estructurales que son consecuencia directa de las políticas económicas empleadas en cada uno de los casos. En este sentido, proponen medidas que van desde las reformas estructurales, que promuevan la movilidad de los factores de producción y la flexibilización en la fijación de salarios y precios, hasta las políticas fiscales que garanticen el mantenimiento de unas cuentas del Estado saneadas, impidiendo con ello movimientos del Estado de carácter pro cíclico. Todo ello encuadrado en el marco de la política monetaria común y su objetivo de estabilidad de precios, en pos de un crecimiento más estable y sostenido.

Emilio Ontiveros pone de manifiesto que el excepcional crecimiento económico que se ha producido en nuestro país en los últimos tiempos no impide reconocer su vulnerabilidad. Es preciso que la productividad alcance un mayor peso específico y que nuestra economía sea más competitiva. El momento para replantearse cómo hemos de seguir creciendo es especialmente oportuno, tanto por las señales de agotamiento que muestra la construcción, uno de los principales factores de crecimiento reciente de nuestra economía, como por el ritmo de avance del consumo de los hogares españoles.

La competitividad: diferentes facetas

El crecimiento del PIB español ha permitido un importante avance de la convergencia con la UE 25 y con la UEM, convergencia que se ha debido a un aumento sostenido de la tasa de empleo. Pero este empleo se ha producido en sectores con limitadas exigencias de cualificación del capital humano, con reducidas dotaciones tecnológicas y con una elevada dosis de temporalidad. De donde se ha derivado un decepcionante comportamiento de la productividad.

Ante esta situación, el futuro de nuestro crecimiento se encuentra comprometido. No obstante, es de esperar que esta situación pueda verse superada por el creciente número de universitarios que acceden al mercado laboral, así como por las importantes inversiones tecnológicas que se están efectuando en los últimos tiempos.

Factores esenciales del crecimiento son también la innovación y la movilidad empresarial. Ambos están estrechamente unidos, pues sin creación de nuevas empresas no es posible la innovación. España mantiene todavía importantes trabas administrativas a la creación de empresas, por lo que también en este aspecto habrán de darse pasos adelante.

Por último, el autor muestra su preocupación por el voluminoso déficit exterior y por la pérdida de competitividad internacional, y termina mostrando su esperanza de que a medio plazo maduren las reformas emprendidas por nuestras empresas para remediar los actuales males de nuestra economía.

Por su parte, **José Villaverde Castro** aporta un enfoque territorial al análisis de la competitividad. La estructura autonómica del Estado español exige el desglose de nuestros problemas económicos atendiendo a la situación de las diferentes comunidades autónomas. De ahí el interés del trabajo del profesor Villaverde, quien, mediante la utilización de indicadores simples y compuestos, elabora un *ranking* de competitividad entre comunidades autónomas.

Los principales factores del grado de competitividad, de acuerdo con los indicadores simples, son la productividad laboral, la tasa de empleo y la tasa de actividad. De acuerdo con los indicadores compuestos, el abanico es, naturalmente, más amplio, pues incluye la productividad total de los factores, el capital físico, el capital humano, la penetración de las nuevas tecnologías y el empleo y el gasto en actividades de I+D.

La obvia conclusión que se obtiene de este trabajo es la necesidad de articular políticas que mejoren el grado de competitividad de las regiones promocionando los factores que la determinan.

Una última cuestión se aborda desde la óptica de la competitividad española, centrada en la exportación agraria.

La agricultura en España, aparte de vínculos tradicionales y culturales, desempeña un papel fundamental en términos económicos, y no precisamente por el porcentaje que este sector representa sobre el PIB (apenas un 2,8-3 por 100). Hoy día, el sector absorbe casi la mitad del presupuesto comunitario, y las cosechas españolas presentan un gran nivel de adelanto sobre las del resto de la Unión Europea, además de ser en sí un factor elemental para la conservación del medio ambiente y como freno a la desertización. Teniendo esto en cuenta, y ante la liberalización de los mercados, el análisis de la competencia internacional es imprescindible como base de las negociaciones y acuerdos que configurarán el marco agrícola en el futuro.

Los niveles de eventual competencia entre mercados pueden ser medidos mediante un análisis de las similitudes en la estructura de las exportaciones de cada una de las unidades consideradas. En su artículo, **Ramón Mahía Casado** y **Rafael de Arce** abordan las posibles consecuencias del proceso de apertura entre la Unión Europea y los países terceros del Mediterráneo mediante la elaboración de un indicador de competencia que, a través de la técnica de análisis multivariante de

clusters, aporta una medición cuantitativa de dichas similitudes estableciendo un cuadro de exposiciones relativas entre países según las semejanzas de sus productos agrícolas exportados al resto del mundo.

Del trabajo se deduce el gran nivel de vulnerabilidad de nuestra economía ante situaciones de reducción de la protección o el hecho de la exacerbada competencia agrícola con Marruecos, Jordania, Israel, Líbano, Túnez y Turquía, puntos que debieran vivificar los esfuerzos a la hora de fijar las compensaciones y períodos de transición en el proceso de liberalización agrícola.

Parece evidente que, en un próximo futuro, la agricultura europea habrá de enfrentarse abiertamente con la producción de países del área mediterránea no integrados en la Unión. Esta competencia será especialmente dura en relación con España, y de ahí el criterio del análisis elaborado por los autores.

Esta primera parte, dedicada a los equilibrios globales, se cierra con un nuevo análisis y actualización de la distribución de la renta española desde diferentes perspectivas.

Un experto tan cualificado como **Julio Alcaide** ofrece una amplia panorámica de la distribución de la renta española en el período 2000-2006. Ordena su exposición en cinco grandes apartados: 1) evolución sectorial del PIB, atendiendo a los sectores productivos que el autor viene utilizando en el *Balance económico regional* que elabora para FUNCAS; 2) la distribución factorial por autonomías del PIB, analizando la participación de los factores en la actividad productiva; 3) la distribución institucional de la renta interior bruta a los precios de mercado, una vez incorporado al PIB a los precios básicos el agregado impuestos indirectos, netos de subvenciones; 4) para comprender los efectos redistributivos de la economía española en sus aspectos personales y regionales, se recurre a un conjunto de indicadores sin cuyos datos la explicación no sería posible: población residente, población ocupada, productividad y otros; 5) el artículo finaliza señalando cuál ha sido la distribución personal de la renta entre las familias residentes en el período 2000-2005, mostrando un claro empeoramiento en la distribución de la renta, con un aumento significativo del índice de Gini entre 2001 y 2005.

Cinco sectores han sido seleccionados como aquellos en los que España ha de afrontar problemas merecedores de especial atención: energía, recursos hídricos, industria, agricultura y vivienda.

Uno de los pilares que indiscutiblemente configuran y condicionan la sociedad tal y como la conocemos hoy día es el sector energético, y no sólo por lo peculiar de sus características o lo necesario de las materias de las que abastece, sino por el enorme grado de depen-

La distribución de la renta: un nuevo esfuerzo de cuantificación

LOS SECTORES PRODUCTIVOS A EXAMEN

La energía: un reto estratégico

dencia que presenta la mayoría de los países, y que se acrecienta al ritmo al que lo hace la propia economía, con consecuencias directas en el resto de variables como la escalada de la inflación o el nivel de competitividad y desarrollo empresarial.

El análisis de la energía mundial resulta fundamental para España, ya que el 85 por 100 proviene del exterior. Nuestro grado de autoabastecimiento es uno de los más bajos de la Unión Europea, ya se trate de petróleo o gas y, ante el planteamiento de creación de estructuras similares a la OPEP para la parcela energética del gas, cabe afirmar que el tema que nos ocupa es uno de los grandes retos de la economía española. La evolución económica de España y del resto de países de la Unión Europea ha supuesto un incremento notable en cuanto a la utilización y gestión de la energía; la progresiva intensificación del consumo interno, tanto de la energía final como de la primaria, hace mucho más vulnerable la situación de dependencia al tiempo agravada, como sucede en el caso de España, si se carece de recursos autóctonos.

Tal y como exponen en su artículo **Juan E. Iranzo y Manuel Colinas**, España es un país con una alta intensidad en la producción eléctrica y con un elevado peso del petróleo en el sistema energético. La subordinación importadora supone no sólo un problema de incertidumbre sobre la evolución de los precios, sino un cierto grado de recelo en cuanto a abastecimiento futuro por parte de países que presentan un bajo nivel de estabilidad política, económica y social. En línea con el reto que todo esto supone para la economía, hay que destacar el notable incremento de las energías renovables en España, que es, hoy en día, una de las tres primeras potencias mundiales en la generación energética mediante energía eólica. Es ésta una estrategia afín con las pautas marcadas en la denominada E4, o Estrategia Española de Ahorro y Eficiencia Energética 2004-2012, cuyo objetivo, además de la promoción del ahorro y la eficiencia, es buscar la garantía y sostenibilidad en el suministro de energía tal y como se establece en el marco de la política energética a escala mundial, plasmado recientemente en el *Libro Verde* de la Comisión Europea, donde, en esencia, se establece la necesidad fundamental del ahorro, la diversificación de fuentes y del desarrollo de nuevos procesos si lo que se pretende es garantizar un crecimiento sostenible en el futuro.

El agua como problema

El problema de la degradación de los recursos hídricos que sufre la vieja Europa, y sus consecuencias inmediatas y venideras, han activado la conciencia social y, con ello, el fomento de un extenso desarrollo normativo que se materializa tanto en la Directiva Marco del Agua como en los ordenamientos jurídicos de cada uno de los integrantes de dicha comunidad. Se ha establecido un esquema de política común con el principal objetivo de proteger dicho bien y, gracias a él, se ha producido una reducción de la contaminación urbana e indus-

trial, e incluso se está presenciando una notable mejoría en la calidad de las aguas superficiales y costeras. No así, las perjudiciales presiones de la agricultura y los problemas de escasez en los países mediterráneos, que hacen difícil alcanzar el desafío comunitario marcado para 2027 que implica el pleno logro del «buen estado ecológico» de todas y cada una de las masas de agua, entiéndase, aguas superficiales, subterráneas y costeras.

Los principales problemas en este terreno son la escasez y la pérdida de calidad del agua. La pobreza de recursos hídricos, estimulada por la presión en la demanda de riego y de las actividades turísticas, se verá agravada por el aumento de las extracciones y por los efectos del cambio climático que se está produciendo durante los últimos años. En España existen serios problemas de contaminación en los principales ríos, siendo el Sudeste peninsular la zona más afectada por ambos factores. Tras un repaso a las distintas medidas tomadas por la autoridad, tanto con anterioridad a la iniciativa comunitaria de 2003 como tras ella, **José Albiac, Yolanda Martínez y Angels Xabadía** analizan las principales medidas planteadas por la Directiva, es decir, la necesidad de aproximar los precios del agua al coste completo de recuperación y la combinación de restricciones de emisión y estándares de calidad con fechas límite, además de evaluar las posibilidades de alcance de España partiendo del estado del marco regulatorio vigente y según el nivel de insuficiencia y degradación del agua.

Las economías de los países desarrollados son economías de servicios. Es éste un axioma generalizado totalmente incuestionable, mas no por ello ha de otorgarse tanto al sector industrial como al agrario un papel residual desde el punto de vista de la aportación al crecimiento económico de un país. Si bien es cierto que durante los últimos años la evolución de la industria española no ha sido especialmente sobresaliente, sí lo fue en un pasado no tan lejano, cuando esta actividad vivía aumentos notables de la producción y el empleo en comparación con el resto de ramas de la economía.

El caso de la industria en España no es un caso aislado. Ante el proceso de internacionalización de la producción y de los cambios tecnológicos, puede afirmarse que el reto del sector va más allá del ámbito nacional, el reto es de ámbito europeo e incluso, en algunos casos como el del textil o el del calzado, lo es de ámbito global para la mayoría de los países desarrollados. El objetivo del trabajo de **Diego Rodríguez** consiste precisamente en localizar los principales cambios en la evolución reciente del sector en España, para así mostrarnos algunos de los grandes desafíos a los que se enfrentan la industria y todos los agentes que en ella participan. Su análisis se realiza desde una doble perspectiva, empleando, en primer lugar, la información de las estadísticas más habituales para realizar un estudio que combina el tra-

Estrategia industrial para el futuro

tamiento regional con el sectorial y ambos con el ámbito internacional, y en segundo lugar, con base en microdatos, se evalúan algunos de los cambios más recientes en las estrategias de las empresas manufactureras. A partir de las conclusiones de su estudio, el autor ahonda en los tres aspectos que considera de mayor interés: la intensidad tecnológica referida no sólo al esfuerzo inversor en I+D sino entendida en un sentido más amplio, donde tiene cabida tanto la creación del conocimiento como la aplicación de la innovación y la propiedad industrial; la competitividad medida a través de la presencia en los mercados exteriores, tanto en términos de exportación de bienes como por la presencia productiva real, y por último, el uso de estrategias de externalización de actividades por parte de las empresas manufactureras u *offshoring*, en parte consecuencia de los dos aspectos anteriores.

De las nada alentadoras conclusiones de este artículo podría extraerse en esencia la siguiente idea: la debilidad innovadora manifiesta de la industria española tiene consecuencias tanto presentes como futuras para las características y resultados de las empresas que en ella operan. El menor crecimiento de la productividad es el más inmediato de los efectos de esa incapacidad para incrementar la inversión tecnológica, y conecta directamente con la dificultad del sector para ganar cuotas de mercado en el exterior, siendo ambos puntos los dos retos más importantes que es necesario afrontar en esta parcela de la realidad económica del país.

La agricultura: retos para la política agraria

Las importantes variaciones que han sufrido la agricultura y el campo españoles desde 1986, fecha de la adhesión a la entonces Comunidad Económica Europea, hasta el presente son el objeto del artículo de **José María García Álvarez-Coque** e **Ignacio Atance Muñiz**. Estas mutaciones se manifiestan no sólo en la reducción de la población ocupada en el sector agrario, que ha pasado del 14 por 100 en 1986 al 4,6 por 100 en el primer trimestre de 2007, sino también en la necesaria adaptación de las políticas agrarias a la situación actual de la agricultura europea en el contexto internacional.

El apoyo público a los agricultores se justifica si la producción agraria es más respetuosa con el medio ambiente y hay una transformación del espacio rural, que lo desarrolle económicamente y mejore la calidad de vida de las zonas rurales.

Para llegar a estas conclusiones, los autores efectúan un amplio recorrido por los problemas de la agricultura española. En primer lugar, subrayando la pérdida de rentabilidad que se ha producido en algunas actividades del sector agrario. En segundo lugar, y además de los problemas derivados de la baja productividad de determinados sectores, se ha producido un descenso de los precios percibidos por los agricultores no sólo por la desaparición de ciertos instrumentos de regulación

pública, sino también por el menor poder de negociación del productor agrícola frente a las actuales cadenas de comercialización, sin que los agricultores hayan sido capaces de promocionar un asociacionismo que les permita tener una mayor capacidad negociadora. Es relevante el dato aportado en el sentido de que el nivel de facturación promedio de las cooperativas españolas es de 3,4 millones de euros, frente a los 5,3 en Italia, 19,1 en Francia, 1.026 en Holanda y 1.346 en Dinamarca.

Ante estos hechos, los autores analizan los rasgos característicos de la nueva política agraria común, comparándola con la anterior y subrayando que las grandes reformas de la PAC han venido impuestas por la necesidad de alcanzar acuerdos en las negociaciones comerciales internacionales. Así, la reforma de 1992 permitió cerrar la Ronda Uruguay y la de 2003 proporcionó a la Unión Europea una mejor posición negociadora en la actual Ronda para el Desarrollo de Doha.

Por último, en los apartados finales de su trabajo, señalan cuáles son las fuerzas que influyen en la evolución de la PAC (las negociaciones comerciales multilaterales, las restricciones al volumen de gasto asignado a la PAC y los intereses nacionales y el papel de los grupos de presión), así como la necesidad de redefinir la política agraria dedicando mayor atención a los aspectos medioambientales y al medio rural, ayudando a incrementar la productividad de la agricultura.

José García-Montalvo aproxima al lector a una parcela de la economía donde confluyen pocos conocedores, demasiados entendidos y un enorme porcentaje de población que, de manera directa o indirecta, ahora o en el futuro, habrá de tratar o sobre la que oirá hablar, como mínimo. El autor diagnostica un tumor al sector inmobiliario español y, a pesar de no contar con todos los modernos medios para ir más allá, se aventura a dictaminar que, desgraciadamente, éste no es un tumor del que cabe despreocuparse.

La vivienda: actualidad permanente

El recelo acerca de la salud del sector tiene su origen en la insostenible escalada de los precios de uno de los activos básicos para el bienestar del ciudadano, la vivienda digna, la misma cuyo derecho está reconocido en los primeros capítulos de la Constitución Española. El popularmente conocido como *boom inmobiliario* o el problema de la «sobrevaloración» de la vivienda en España, citando palabras del regulador, es uno de los temas que más preocupa a todos, ya se trate de economistas, inversores, promotores o propietarios.

Partiendo de la enorme carencia en cuanto a la calidad y periodicidad de la información sobre el nivel y evolución de los precios de la vivienda en nuestro país (donde los datos se extraen de estudios de tasación, y no de los precios de las transacciones en el mercado, como

sucede en otros muchos países), el autor realiza un estudio comparativo de las causas que han configurado la actual situación con las que lo hicieron en su momento en los años anteriores a la década de los noventa, cuando el sector inmobiliario dio las primeras señales de alarma. Mientras que en el pasado los factores explicativos de la subida de los precios tenían un marcado carácter real —el crecimiento del PIB y la reducción del desempleo—, la reciente fase expansiva ha sido fruto de la evolución de factores marcadamente financieros, como lo son el bajo nivel de los tipos de interés, la relajación de las condiciones crediticias o la evolución incierta del mercado bursátil. Todas estas causas refuerzan la teoría de un próximo reajuste, tal y como ha sucedido con otro tipo de activos donde el motivo inversión y las expectativas de revalorización han tenido un peso importante en la escala de precios, pero acuciado en este caso por una serie de falacias acerca de rentabilidad y oportunidades que el mismo autor se encarga de desmitificar.

Por último, una vez expuestos los elementos que componen la oferta y la demanda de viviendas, y tras profundizar en temas tales como el papel de la demografía o la realidad del acceso de los jóvenes a la vivienda, se evalúan las actuaciones del gobierno al respecto y se sientan las bases de actuación para reequilibrar las condiciones de compra y alquiler, que son la clave real sobre la que gira el problema que estamos viviendo en España.

LAS REFORMAS INSTITUCIONALES

El tercero y último de los apartados de este número atiende al conjunto de reformas institucionales que quedan pendientes para hacer más eficiente la economía española. Ocho colaboraciones tratan de fijar criterios en relación con estas necesidades.

El sistema bancario y el mercado único de servicios financieros

Este último cuarto de siglo ha sido, para el marco regulador del sector bancario europeo, un período de profundas transformaciones. Con el único objetivo de proyectar un mercado único de servicios financieros, los cambios normativos, que en un principio se enfocaron hacia la modernización de los sistemas, la liberalización de los servicios y aspectos de supervisión prudencial, han evolucionado hacia la problemática de la integración financiera y demás aspectos competitivos, legales e incluso políticos que eliminarán barreras o diferencias para lograr dicho mercado único y común, a fin de mejorar con ello el bienestar del cliente bancario. Los recientes movimientos tanto de los supervisores como de los operadores del mercado indican que se trata de una modificación de la estructura del sector bancario europeo que ha predominado durante los últimos años y, ante el cambio, se abre un abanico de posibilidades y retos para las entidades españolas, cuya posición competitiva a día de hoy se encuentra plenamente fortalecida.

Tal y como explican **Santiago Carbó** y **Francisco Rodríguez** en su estudio acerca de la situación actual del sector, varios son los elementos

estratégicos que es preciso abordar. En el caso de las entidades de mayor tamaño, la expansión transfronteriza, ya sea mediante fusiones o en cooperación con otras entidades, se presenta como la más atractiva de las opciones, mientras que para las de menor tamaño los esfuerzos deberían ir encaminados a la fidelización de la clientela mediante la promoción de la calidad, la atención personalizada y la presencia física en oficinas, de manera que se puedan asegurar un segmento importante del mercado a largo plazo. En cualquier caso, los autores prevén ventajas importantes en el aprovechamiento de la futura área única de pagos en euros, o SEPA, prevista para 2010 para las entidades como las españolas que han apostado por los canales y medios de pago electrónicos.

El artículo ofrece, además, información y estimaciones, con base en una muestra de entidades de la Europa de los veintisiete, útiles para el análisis y evaluación de las oportunidades que se abren ante la nueva orientación del mercado. Por último, se hace una clara advertencia acerca del riesgo que entrañan los movimientos transfronterizos que persigan aprovechar alguna de las ventajas del «arbitraje regulatorio» derivado de las asimetrías de la regulación en los requerimientos de adecuación de recursos propios y los seguros de depósitos entre los distintos países.

El segundo de los temas institucionales básicos es, sin duda, el mercado de trabajo.

Perspectivas del mercado de trabajo

Las últimas estadísticas publicadas acerca del estado y evolución del mercado de trabajo fortalecen una de las noticias económicas más comentadas de un tiempo a esta parte: la tasa de desempleo en España es cada vez más reducida. Desde el comienzo de los años noventa, y paralelamente al período de expansión económica, el mercado laboral español ha vivido una profunda transformación de estructura y funcionamiento como consecuencia tanto de la propia coyuntura económica como de una serie de reformas que, de un modo más o menos acertado, han configurado el actual entorno laboral español. Es éste un hecho innegablemente positivo, pero no obstante, y una vez más, bajo las cifras, datos y estadísticas se encuentra una realidad que invita a reflexionar si aún queda más por hacer de lo que a simple vista se pueda pensar.

La inclusión de la población inmigrante en el tejido económico español y el impulso de la participación femenina en el mundo laboral han dado una nueva dimensión a la población activa del país, además de apoyar la consolidación del decrecimiento de la tasa de desempleo. La globalización induce a las economías modernas al cambio estructural motivado tanto por la introducción de nuevas tecnologías como por la nueva división internacional del trabajo, la demanda laboral se inclina a favor de la cualificación y el sector servicios gana peso en el

empleo. Es éste el contexto en el que, paradójicamente, la economía española muestra una notable desaceleración tanto de la productividad aparente del trabajo como de la productividad total de los factores. Tal y como expone **Juan F. Jimeno**, recuperar tasas de crecimiento de la productividad más elevadas es imprescindible para continuar el proceso de convergencia hacia los niveles de renta per cápita de los países más avanzados. Más aún, no debe atribuirse la falta de crecimiento observada únicamente a un fenómeno transitorio causado por el crecimiento del empleo, sino que se trata de una general ineptitud para el aprovechamiento de las sinergias existentes entre las nuevas tecnologías, la reorganización empresarial y el capital humano.

Parte del fallo del sistema radica en la misma regulación de los mercados laboral y de bienes y servicios. Varios son los retos a afrontar si el objetivo marcado es impulsar el crecimiento de la economía y su evolución a medio y largo plazo.

El capital humano en la base del crecimiento

El fortalecimiento económico y social de una nación depende, en gran medida, de su propia capacidad para canalizar adecuadamente la inversión realizada en capital humano. La mejora educativa, fruto tanto del esfuerzo de las familias como de la política del Gobierno, constituye un pilar básico para el crecimiento de factores tan determinantes en el logro de mayores niveles de bienestar como lo son el aumento de la participación laboral y el incremento de la productividad del trabajo.

Según se desprende del estudio realizado por **José Manuel Pastor, José Luis Raymond, José Luis Roig y Lorenzo Serrano**, la dotación del capital humano en nuestro país es aún claramente inferior a la de la mayoría de los países de nuestro entorno, y el total disponible se usa en menor proporción que en el resto de los países de la UE. No obstante, existen hechos que prueban que se están alcanzando varios de los objetivos marcados, tanto cuantitativa como cualitativamente, como pueden ser la conquista de una tasa de crecimiento anual reiteradamente superior a la de la media de la OCDE, y una elevada rentabilidad de la educación, a pesar de contar con factores en contra como la sobreeducación o la inadecuación, en algunos casos, entre los contenidos formativos y las necesidades sociales.

Desde el punto de vista de la realidad española en el ámbito territorial, las investigaciones arrojan datos dignos de análisis y meditación, tales como el hecho de que el capital humano es mayor en las zonas más desarrolladas, además de ser éstas las que mayor uso hacen de él, paralelamente a lo que sucede en España, si se la encuadra en el conjunto de los países comunitarios. La desigualdad territorial en cuestión de capital humano es clara. Para un adecuado avance, los autores aconsejan tanto un estímulo de la inversión, cuya iniciativa depende de las prioridades y decisiones de cada gobierno autónomo, como un es-

fuerzo para mejorar las conexiones entre el sistema educativo y el mundo empresarial; todo ello sin olvidar la necesidad de un cambio en la especialización productiva hacia las actividades más intensivas en el factor analizado.

No podía faltar, ciertamente, en un repaso de los retos actuales de la economía española, por sintético que éste sea, una referencia al fenómeno de la inmigración en España. La experta pluma de **Rickard Sandell**, Analista Principal del Real Instituto Elcano, es, en esta ocasión, la encargada de situar a los lectores respecto a esta importante cuestión.

La ordenación del flujo de inmigración

Es un hecho bien probado que la inmigración en España ha tomado en una década proporciones impensables hace unos años. En 1998 había en España 637.000 extranjeros censados. En la actualidad ese número se aproxima a 4,5 millones de personas. España ha experimentado un crecimiento intenso y rápido en su flujo inmigratorio alentado en buena medida por una inmigración irregular en gran escala y una llegada masiva y perceptible día a día de inmigrantes ilegales especialmente en Canarias.

Teniendo en cuenta la elevada proporción de latinoamericanos hispanoparlantes en la inmigración efectiva y el hecho de que su incorporación al proceso productivo español se ha valorado globalmente como positivo, ¿existe realmente motivo de preocupación por el elevado flujo migratorio en España?

La idea central de Rickard Sandell en su artículo es que España necesita una inmigración en gran escala para mantener su crecimiento futuro. Pero, para asumir esa elevada inmigración, la sociedad demanda que sea un proceso ordenado. El problema de la inmigración irregular en España, afirma Sandell, se debe, en general, al abuso de la libertad de circulación otorgada por la UE en combinación con un marco legal muy liberal en cuanto a la regularización de inmigrantes, y con escasa voluntad política o económica de perseguir a los que contratan mano de obra de forma ilegal.

Las soluciones no pueden venir sólo de poner obstáculos y reforzar fronteras. Se necesita una política que parta de la consideración de las causas de la emigración y de las propias necesidades de la sociedad. Hay que comenzar tratando de dar respuestas a un conjunto de interrogantes difíciles que son los que marcarán el rumbo de una política de inmigración coherente: ¿qué se quiere conseguir con la inmigración en España?; ¿para qué se quiere la inmigración?; ¿cuánta inmigración se necesita?; ¿cuáles son o deberían ser los objetivos de la política de inmigración de España? Sólo después de haber buscado las respuestas a estas preguntas, será posible elaborar unas políticas adecuadas a la necesidad y capacidad de absorción de la sociedad española.

Instituciones públicas para reforzar la eficiencia del mercado

Partiendo de las más asentadas teorías acerca de la economía de mercado y el modelo de libre competencia, varios son los motivos que sustentan la promoción de instituciones que salvaguarden su efectivo funcionamiento. La protección de los derechos de propiedad, la garantía del cumplimiento de los contratos o el respeto a las reglas del sistema son premisas que movilizan a los agentes para constituir asociaciones de profesionales, empresarios y consumidores, cuyas carencias abren directamente las puertas a la acción colectiva desde los gobiernos en aras de reforzar la eficiencia del mercado y, a fin de cuentas, alcanzar una mejor asignación de los recursos.

La mayoría de los países desarrollados presenta ciertas similitudes en cuanto a la tipología y origen de este tipo de instituciones de raíz gubernamental. Así, en España encontramos organismos tales como el Tribunal de Defensa de la Competencia, para la salvaguarda del funcionamiento competitivo de los mercados en sentido genérico, y el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores, como garantes de la transparencia y respeto a las normas deontológicas en los mercados financieros, tanto del negocio bancario como de los mercados de acciones y otros activos financieros respectivamente. El funcionamiento de mercados como el de la energía o el de las telecomunicaciones, cuyo perfil tan marcadamente específico es fruto o de sus características monopolísticas o de haber sido creados tras la privatización de monopolios públicos, está regulado en nuestro país por la Comisión Nacional de la Energía, en el caso de hidrocarburos y electricidad, y por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Pero, tal y como exponen **Jorge Onrubia** y **José Félix Sanz**, citando a Stiglitz, no debe olvidarse que el sector público es una organización económica formada por agentes individuales con sus propios intereses y, dado que en determinados casos éstos no tienen por qué coincidir con las metas colectivas, pueden surgir deficiencias organizativas y, al fin y al cabo, insuficiencias de cumplimiento de sus distintos cometidos.

En su artículo, Onrubia y Sanz, además de una extensa exposición sobre la estructura y funciones de todas y cada una de las instituciones anteriormente citadas, se realiza una evaluación y se proponen medidas y reformas para cada uno de los puntos susceptibles de mejora, según el estudio acometido. Así, siempre y en todo caso desde el consenso de las principales fuerzas políticas, deberían de plantearse como retos de la economía española la dotación de mayores grados de independencia efectiva de este tipo de entes y el Gobierno, o la reubicación del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Comisión Nacional del Mercado de Valores en el ámbito de control efectivo del poder parlamentario, sin perjuicio de su oportuna coordinación respecto de las competencias propias del ejecutivo, como se observa en otros países, donde dichas instituciones incluso forman parte de la or-

ganización judicial como potenciación de la neutralidad y, a fin de cuentas, del correcto arbitraje en funcionamiento de los mercados.

Que la financiación de las necesidades de los entes locales españoles ha sido y es una cuestión problemática en todo momento parece ser algo fuera de toda duda. Por ello, se ha recabado de un experto contrastado, como es **Javier Suárez Pandiello**, que emitiera su opinión sobre el reto que supone la aproximación a la solución de los problemas que plantean las haciendas locales españolas.

Las haciendas locales: el reto interminable

Tres aspectos son puestos de manifiesto como condicionamientos previos al enfoque de la cuestión suscitada.

En primer término, se señala la necesidad de reconocer el papel fundamental de las entidades locales en la provisión pública de servicios en un Estado moderno del bienestar. La cercanía al ciudadano les obliga muchas veces a abordar tareas cuya competencia está atribuida a otros niveles de gobierno.

En segundo lugar, al afrontar estos gastos («gastos impropios» o «de suplencia»), se manifiesta la insuficiencia de los recursos que proporciona el sistema de financiación.

En tercer lugar, existe una creencia generalizada de que la resolución de los problemas de la financiación local está subordinada a lo que, finalmente, resulte de la financiación de las comunidades autónomas, sobre todo a la vista del final del proceso de reformas de los estatutos de autonomía, iniciado pero no finalizado.

Tras analizar los datos cuantitativos que permiten trazar un mapa objetivo de la situación de los municipios españoles, el autor analiza cuáles son los nuevos gastos («impropios» o «de suplencia») que han aparecido en los últimos tiempos (problemas de escolarización de emigrantes que, a menudo, desconocen el idioma español, gastos de sanidad o de vivienda, etc.), y termina buscando los diversos medios a través de los cuales pueden obtenerse los recursos necesarios para equilibrar los presupuestos locales. Un mayor uso de precios públicos, tasas y contribuciones especiales, para aquellos supuestos en los que el principio del beneficio aparezca con mayor claridad; el criterio de la capacidad de pago, a través de los impuestos municipales que regula la Ley de Hacienda Locales, y la posibilidad de la utilización de la deuda, cuando esté justificado que sean las futuras generaciones quienes vengán a aprovecharse de las actuales inversiones, son las propuestas que formula el profesor asturiano.

Por último, muestra su reticencia a la instauración de planes de saneamiento generalizados, considerando que éstos sólo se podrían justifi-

car con base en situaciones de capacidad fiscal escasa de un determinado territorio.

Las pensiones: una amenaza latente

Tal y como mostraban las estimaciones veinte años atrás, una de las grandes amenazas a las que se enfrenta la economía española es, sin lugar a duda, la insostenibilidad financiera de su sistema de pensiones a medio y largo plazo. Ciertamente es que, actualmente, fenómenos como el enérgico crecimiento económico o la masiva entrada de inmigrantes hacen pensar que la situación ha cambiado, que las predicciones no fueron acertadas esta vez, mas dicha realidad permanece invariante, como también lo son los factores estructurales que la configuraban y que aún hoy lo siguen haciendo. Por desgracia, no hay errores de concepto en las estimaciones, se trata de una mera dilatación del original horizonte temporal sospechado hasta la materialización del saldo negativo del sistema.

La favorable coyuntura económica que vivimos no es suficiente para la superación definitiva de los problemas estructurales que hacen peligrar dicho saldo. La ratio entre contribuyentes y pensionistas se verá mermada a consecuencia del bien conocido envejecimiento de la población, dejando en una situación de riesgo al actual régimen de reparto. Adicionalmente, los continuos superávits generados durante los últimos treinta años no han sido capitalizados hasta fechas muy recientes, lo que supone una considerable falta de provisión de derechos de pensiones consolidados en el pasado. Por último, para completar el cuadro de factores de advertencia, se observa que la pensión media en España es objetivamente demasiado generosa con respecto a las cotizaciones realizadas, es decir, existe un desequilibrio actuarial cuyos excesos deberán soportar las generaciones venideras.

Dicho esto, el lector se preguntará cuál es la causa por la que, si es España uno de los países con unos de los problemas estructurales de mayor gravedad, no se han realizado reformas de mayor magnitud o ambición en el campo de las pensiones. Esta misma pregunta se plantea **Javier Alonso Meseguer** y, de un modo más profundo, compara los movimientos realizados en España con las iniciativas de otros países en una situación similar, pero con muchas más aspiraciones, como es el caso de Suecia, donde se introdujo un sistema mixto de capitalización, mientras que en España simplemente se ha tendido a aumentar las pensiones más bajas o se avanza levemente hacia una mejora del carácter contributivo del sistema. Para el autor, una de las causas que explican esta alarmante falta de iniciativa reformadora es el desconocimiento general que tiene la población española del sistema de pensiones y de los problemas que éste encierra a medio y largo plazo.

Victoriano Sierra Ludwig aborda el tema del medio ambiente, aproximando al lector a una realidad compleja no sólo por la materia que la sustenta, sino además por la trama regulatoria en que actualmente nos encontramos. Desde el segundo de estos puntos de vista, es decir el marco legal actual, se ha de distinguir el nivel comunitario del nivel español, ya que, mientras los esfuerzos de la Comunidad van enfocados hacia la promoción de la colaboración entre instituciones para la coordinación y coherencia en materia legislativa y la concienciación de la necesidad de implantar un modelo de financiación estable para todas las administraciones públicas, en el ámbito nacional las carencias en la evolución del proceso de descentralización de las comunidades autónomas a favor de las corporaciones locales, entre otros asuntos aún sin resolver, ha frenado el desarrollo de la normativa común, por otro lado tan necesaria.

El medio ambiente: un marco normativo complejo

El estado general del medio ambiente en España es relativamente favorable si se compara con el del resto de países europeos, pero si se centra el análisis en determinados ámbitos y se evalúa la situación individualmente, podemos hablar de desertificación y erosión irreversibles o contaminación atmosférica y de aguas en niveles preocupantes aunque resolubles. El impulso de la responsabilidad ambiental y del desarrollo sostenible que se vive actualmente materializan la exigencia de considerar el binomio economía-medio ambiente como un punto de partida para afrontar la situación actual y, por consiguiente, los retos que ésta encierra. Tras un profundo trabajo acerca de dicha realidad, y gracias al análisis de las características y limitaciones a las que nos enfrentamos, el autor considera oportuno realizar, desde su posición de conocimiento, una serie de recomendaciones que podrían esencialmente resumirse en la necesidad del cumplimiento de la legislación ambiental vigente, el perfeccionamiento de las evaluaciones de impacto ambiental con las que actualmente contamos y la superación de los condicionantes negativos que agudizan la incoherencia entre las administraciones públicas, invocando incluso la reforma de la Constitución Española en aras de facilitar el logro de tales objetivos.

* * *

El lector interesado en los retos que la sociedad y la política económica españolas deben afrontar con decisión para apostar por una senda de crecimiento sólido y estable encontrará, con toda seguridad, en las dieciocho colaboraciones de este número motivos de reflexión y de aprendizaje valiosos sobre temas esenciales para el futuro económico de España.