

El modelo económico español 1993-2003 Claves de un éxito

Julio Alcaide
José Barea
Fernando Becker
Enrique Fuentes Quintana
Luis de Guindos
Manuel Lagares
José Luis Malo de Molina
Cristóbal Montoro
Rafael Puyol
Juan Velarde



fundación para el análisis y los estudios sociales

EL MODELO ECONÓMICO ESPAÑOL 1993-2003
CLAVES DE UN ÉXITO

Esta obra es fruto de un Curso de Verano realizado en Guadalajara y organizado por la Fundación FAES durante el mes de Julio de 2003.

FAES Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales no se identifica necesariamente con las opiniones expresadas en los textos que publica.

© FAES Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales y los autores, 2004

ISBN: 84-89633-28-2

Depósito Legal: AV-33-2004

Impreso en España / *Printed in Spain*

MIJÁN, Industrias Gráficas Abulenses

**El modelo económico español
1993-2003
Claves de un éxito**

Julio Alcaide
José Barea
Enrique Fuentes Quintana
Luis de Guindos
Manuel Lagares
José Luis Malo de Molina
Cristóbal Montoro
Rafael Puyol
Juan Velarde

Coordinador: Fernando Becker



fundación para el análisis y los estudios sociales

Sumario

ESTUDIO INTRODUCTORIO. ALGUNAS ENSEÑANZAS DEL MODELO ECONÓMICO ESPAÑOL . . .	9
<i>Fernando Becker</i>	
EL CASO ESPAÑOL: UN MODELO DE ÉXITO	33
<i>Cristóbal Montoro</i>	
LA TRANSICIÓN ECONÓMICA: EL PASO DE UN MODELO INTERVENIDO A UNA ECONOMÍA EUROPEA	55
<i>Juan Velarde</i>	
LAS IMPLICACIONES DEL EURO PARA ESPAÑA	87
<i>José Luis Malo de Molina</i>	
EL CAMBIO FISCAL	131
<i>Manuel Lagares</i>	
LAS CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO	157
<i>José Barea</i>	
LA POLÍTICA DE COMPETENCIA	187
<i>Luis de Guindos</i>	

EL MODELO ECONÓMICO ESPAÑOL 1993-2003. CLAVES DE UN ÉXITO	8
LAS NUEVAS TENDENCIAS DE LA DEMOGRAFÍA ESPAÑOLA <i>Rafael Puyol</i>	203
LA EVOLUCIÓN DE LA RENTA (1993-2003) <i>Julio Alcaide</i>	227
LA INFLUENCIA DE LOS ECONOMISTAS ESPAÑOLES EN EL NUEVO MODELO <i>Enrique Fuentes Quintana</i>	257

ESTUDIO INTRODUCTORIO. ALGUNAS ENSEÑANZAS DEL MODELO ECONÓMICO ESPAÑOL

Fernando Becker*

Catedrático Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.

La cuestión económica ha sido uno de los temas que más debate ha generado desde que España pierde el tren del desarrollo industrial y de la modernidad en comparación con los países de su entorno europeo. El acortamiento de las grandes diferencias de calidad y bienestar económico existentes entre los españoles y nuestros vecinos de Europa, sólo se ha producido en muy contadas ocasiones de la reciente historia de España y no ha sido una tarea fácil de resolver.

Los importantes avances conseguidos durante los años de gobierno del Partido Popular es lo que ha promovido el in-

* Director del Curso "El modelo económico español de la última década 1993-2003". Fundación FAES. Guadalajara 14-17 de julio de 2003.

terés por analizar la política económica de estas dos últimas legislaturas bajo la presidencia de José María Aznar. Es por ello que la Fundación FAES en los cursos de Verano de Guadalajara de 2003, congregó a un grupo de economistas de excepcional relevancia, que combinan una gran experiencia con la mejor capacitación técnica y científica, y cuyas ponencias se compilan en esta publicación. El objetivo consistía en profundizar en todos aquellos aspectos que rodean la política económica que se ha venido desarrollando en el período de referencia, para poder extraer algunas conclusiones que a su vez nos permitan acometer los nuevos retos que la economía española tiene planteados.

El principal dato referencial del período 1996-2003, que refleja el avance sustancial conseguido, es el crecimiento diferencial con la economía europea que ha situado a España en el valor máximo de acercamiento en términos de PIB por habitante, que en la actualidad se sitúa en el 87 por ciento de la media comunitaria. Por su parte, Julio Alcaide ha estimado para el 2003 un PIB por habitante de 18.569 € lo que ya comienza a acercarnos a los valores alcanzados por los países del llamado G-7 (más avanzados del mundo desarrollado).

Parece probado que la estabilidad institucional ha servido de elemento esencial para lograr una economía sólida, que a su vez incorporase a España al lugar que le corresponde en el contexto internacional. De la estabilidad institucional se ha derivado la posibilidad de generar confianza en el modelo de política económica, lo que se ha traducido en una mejora del bienestar del nivel de vida de los españoles.

Juan Velarde sintetiza, en su teoría de las tres transiciones, la nueva situación: “la económica que se inicia con el Plan de Estabilización de 1959, la política con la llegada al trono de D. Juan Carlos I en 1975 y la social con los Pactos de la Moncloa de 1977”. Estas tres transiciones se sedimentan en la Constitución de 1978 –que ahora celebramos su 25 aniversario– y en la realidad económica, social y política que ahora disfrutamos, concluye Velarde.

Si bien es cierto que en 1996 el modelo económico enunciado por el Partido Popular todavía generaba ciertas suspicacias, lo cierto es que a medida que se han ido comprobando sus resultados, hoy es aceptado generalmente como un modelo de éxito tanto por el conjunto de los analistas económicos de España como por los internacionales. Ello tampoco quiere decir que el modelo se haya agotado, todavía quedan muchas tareas por realizar y problemas por resolver. El paso dado en lo que se viene a denominar la “cultura de la estabilidad macroeconómica” ha abierto un camino, que si la cordura continúa prevaleciendo, difícilmente se puede desandar.

Mantener un crecimiento diferencial con la media europea, año tras año, sin reavivar los desequilibrios básicos de la economía, tales como el de las finanzas públicas, la inflación, el paro o el sector exterior, son señas de identidad de los principales ratios económicos de estos últimos ocho años. El déficit público ha desaparecido desde valores cercanos al 5 por ciento del PIB alcanzados en 1996. Los precios al consumo, a pesar del intenso aumento de la producción de bienes y servicios, se han mantenido en tasas

moderadas. El nivel de paro se ha reducido desde el 22,9 por ciento de la población activa al 11,2.

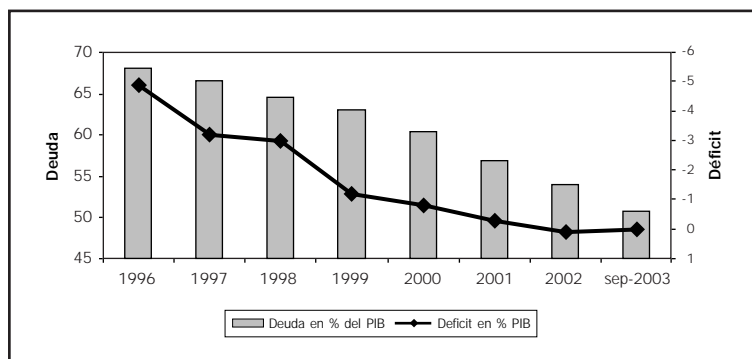
I. SECTOR PÚBLICO

En los citados logros ha tenido mucho que ver el saneamiento de las cuentas del sector público que de manera ininterrumpida se ha producido estos años. Por un lado se han reestructurado los gastos y por otro se han mejorado los ingresos, lo que ha llevado a un redimensionamiento del tamaño del sector público que a comienzos del periodo de referencia suponía el 43,7 por ciento del PIB y en el año 2003 se había reducido hasta el 39,8. Es decir, que ha habido más protagonismo del mercado y menos efecto expulsión del sector público. Desde esta perspectiva también ha sido posible, como señala Manuel Lagares, propiciar un "cambio fiscal" que se ha llevado a efecto, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Las sucesivas reformas impositivas han reducido los impuestos que pagan hoy los españoles en relación con lo que pagaban en 1996. Los impuestos han visto reducirse sus tarifas y se han simplificado. Son más progresivos y promueven el ahorro y además presentan una mayor elasticidad. Por ejemplo, el IRPF se ha rebajado en un 25 por ciento en relación a 1996. Incluso se ha elevado el ratio de inversión pública por habitante que era de 426 € en 1995 y alcanzó los 469 € en el 2001 según los datos disponibles.

Pero además, estos cambios se han llevado a cabo al tiempo que se producía un fuerte e intenso proceso de des-

centralización de gastos e ingresos en favor de las Comunidades Autónomas. Los principios constitucionales de la organización del Estado, a pesar de las dificultades que presentaba la heterogeneidad y diversidad del mapa autonómico español, se han desarrollado ampliamente. Había CC.AA denominadas "históricas", forales, pluriprovinciales, uniprovinciales, insulares y además Ciudades Autónomas. En este periodo, se han finalizado los procesos de traspasos de nuevas competencias de especial importancia, como son los servicios de educación y sanidad, por el lado de los gastos. Pero al tiempo, se ha dado paso a un sistema de ingresos basado en la "corresponsabilidad fiscal" que a su vez garantiza los principios de autonomía y suficiencia financiera en una cesta de tributos compartidos. El modelo de descentralización español es mucho más avanzado que el de otros países federales y confiere a las Comunidades y Ciudades Autónomas una gran capacidad de autonomía y autogobierno.

Evolución de la Deuda y Déficit en porcentaje del PIB



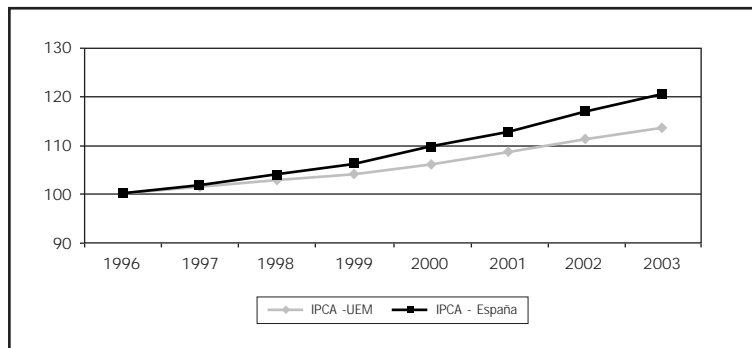
Fuente: Banco de España

Otra de las consecuencias de esta política fiscal y presupuestaria ha sido que ha mejorado las condiciones de financiación de la economía. La tendencia hacia el equilibrio presupuestaria ha permitido reducir el tamaño de la deuda en términos de PIB desde el 68,2 por ciento hasta un entorno del 50 por ciento. Reducir la presión de la deuda ha mejorado notablemente la financiación de la economía lo que ha liberado recursos para su mejor utilización. La mejora de los *rating* financieros ha sido espectacular, la prima de riesgo país en 1995 era de 500 puntos básicos, hoy la calificación crediticia de agencias de *rating* es AAA (la máxima posible).

II. LOS PRECIOS

La inflación medida por los precios al consumo, ha tenido un comportamiento muy aceptable si tenemos en cuenta el intenso aumento del crecimiento del PIB, que en el periodo de referencia se situó en promedio en el 3,2 por ciento, experiencia esta muy novedosa si observamos el pasado de la economía española. Los valores alcanzados en la actualidad por el IPC en torno al 3 por ciento (2,6 por ciento en 2003) son muy razonables, si bien el problema que se plantea es la inflación diferencial con Europa.

**Evolución del Índice Armonizado de Precios al
Consumo UEM - España
1996=100**



Fuente: Annual Macro Economic Data Base. European Commission's

Ahora bien, una vez aceptado que los valores alcanzados nos permitieron entrar en el euro, y que da lugar al inicio de un "círculo virtuoso" de eliminación de expectativas inflacionistas y de deflación importada como consecuencia del fortalecimiento de la divisa europea, entre otros, no hay que desdeñar el diferencial permanente de la inflación española en relación con la media de los países euro. José Luis Malo de Molina nos advierte de las implicaciones microeconómicas que afectan a la competitividad del conjunto de la economía. El problema es el diferencial permanente y su efecto acumulado. Si bien en el seno de los países integrantes de la moneda única puede y debe haber diferencias, no tienen por qué ser sistemáticas. Desde 1996 hemos acumulado 7 puntos en

relación con la UEM y en torno a los 10 puntos porcentuales con Francia y Alemania. Este último aspecto cobra especial importancia cuando la mayor parte de nuestro comercio exterior se realiza con estos países de la Unión Europea.

Del análisis por componentes de la inflación española comprobamos, que la mayor resistencia hacia la baja proviene del sector de bienes no comerciables que son precisamente los que contribuyen en mayor proporción. Esta situación solamente se puede resolver avanzando en los procesos de liberalización y desregulación de la economía.

Las políticas de precios administrados o tarifarias van perdiendo su sentido en relación al pasado, cuando la economía española era un sistema cerrado y dominado por los monopolios naturales y de estado. El sistema de precios debe reflejar las tensiones de oferta y demanda en un régimen de competencia, y reservar para situaciones muy excepcionales la intervención. La regulación así entendida debe ser: mínima, sencilla, estable, transparente y predecible, y solamente aplicable para aquellas actividades productivas que tanto por las limitaciones del mercado o por causas de marcada necesidad social puedan ser justificadas. El problema se plantea cuando los gobiernos descubren un importante filón electoral, o de intervención pública que les hace muy reacios a ceder el protagonismo al mercado.

Otro ejemplo de intervención de la experiencia de estos años, esta vez claramente inflacionista, ha sido el notable encarecimiento de la vivienda. Aunque hay que destacar que

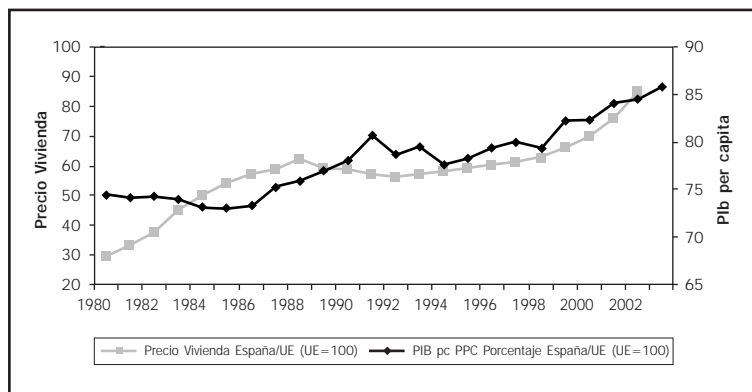
este problema no es nuevo y que ya se produjo con anterioridad a 1996, y más concretamente entre los años 1986 y 1991. Es un hecho cierto, que según los datos del Ministerio de Fomento, el precio del m² de la vivienda se ha multiplicado por 2. El auge del sector de la vivienda residencial ha dado paso a un encarecimiento muy severo en comparación a otros activos. El motor que ha supuesto para la actividad económica y el "efecto riqueza positivo" para los propietarios nos aconsejan hacer una valoración positiva en su conjunto. La cuestión es si responde a las leyes del mercado, o por el contrario existen rigideces estructurales que impiden una correcta adecuación entre oferta y demanda. La duda de si existe burbuja o no en el sector inmobiliario provocada por lo anterior y por el hundimiento de los valores tecnológicos, puede llevar a una sobre-reacción regulatoria que es justo lo contrario de lo que debe hacerse.

Los análisis de las burbujas especulativas que se han producido en otros momentos de la economía en determinados ámbitos del mercado, nos enseñan que una vez terminada o desaparecida una burbuja se suelen dar las condiciones para que se reproduzca en otro tipo de activos alternativos, a lo que esta vez habría que añadir la entrada de dinero negro proveniente del cambio de la peseta al euro. A esta circunstancia también se ha venido a sumar los importantes flujos de la inmigración, que comportan una demanda adicional de vivienda no determinada, pero sin duda nada desdénable. El "boom" residencial del turismo europeo, los importantes efectivos de población en edad de formar un hogar y el reducido coste de las hipotecas han hecho el resto para

presionar al alza los precios más allá de lo que se justificaría por los fundamentales del sector.

Es probable que todas estas situaciones tiendan a atemperarse en el tiempo, pero la persistencia de una mayor demanda frente a una oferta poco flexible recomienda adoptar políticas que eliminen los "gaps" o desfases actuales y remedien esta situación de manera no traumática. Reducir el número de trámites burocráticos que retrasan la construcción de las viviendas para atender a la demanda y así reducir la tensión temporal, aumentar la neutralidad fiscal entre la vivienda adquirida y la de alquiler y eliminar las restricciones a la oferta de suelo disponible, son medidas que no tienen por qué encontrar resistencias para aplicar. La Administración Central del Estado cuenta con resortes para inducir a CC.AA. y Ayuntamientos a aumentar la oferta de suelo sin tener que recurrir a la actuación del Tribunal Constitucional. Hay motivos por tanto para pensar que se producirán correcciones no traumáticas, o de manera ordenada, sin que haya indicios racionales para un derrumbe de precios en el sector. El referente en el tiempo serán los valores medios existentes en la Europa de los quince, ya que representa el lugar donde deberán situarse en el medio plazo.

Evolución del PIB por habitante y Precio de las Viviendas España respecto a la UE (UE=100)



Fuente: Banco de España, BBVA

Otra de las cuestiones que son objeto de reflexión es el aumento en el nivel de endeudamiento de las familias. El Secretario de Estado de Economía, Luis de Guindos, nos apunta que está convergiendo hacia los niveles medios de la Europa a que pertenecemos, por lo que no nos debe extrañar. En el año 2002 el nivel de endeudamiento de los hogares españoles como porcentaje de la renta disponible alcanzó el 83 por ciento, cifra similar al 80 por ciento registrado como promedio en los países de la Unión Monetaria. A su vez, esta situación abre una vía de mayor impacto de la política monetaria del Banco Central Europeo vía manejo de los tipos de interés, que compensa la menor influencia de la misma a través de la política del Tesoro (por la reducción de deuda).

Endeudamiento de los Hogares: Comparación Internacional
Total de Préstamos (% Renta Bruta Disp.)

	1991	1995	1998	2001
España	44,3	45,7	58,0	76,7
UEM	60,1	66,9	74,1	80,3
Reino Unido	102,2	96,6	99,5	111,9
Estados Unidos	83,9	89,3	93,1	103,9

Fuente: Ana del Río. "El endeudamiento de los hogares españoles". Banco de España

De ahí, el énfasis en la importancia que cobra la política fiscal. A su vez, los ciudadanos deben ser conscientes de que una vez alcanzados los reducidos valores de los tipos de interés, en el largo plazo es probable que inicien una subida, aunque no muy acusada. Así, de acuerdo con la racionalidad del consumidor el endeudamiento familiar se irá mitigando en el futuro sin grandes sobresaltos.

En la contención de la inflación también ha tenido mucho que ver el importante catálogo de reformas estructurales que se han venido realizando en estos últimos años. El liberalismo económico se ha reflejado sobre todo en los procesos de "privatización y desregulación" de la economía. Quizás haya que valorar más este último aspecto por cuanto comporta el anterior. La desaparición de los monopolios públicos, tanto desde la propiedad que pasa a accionistas privados, como la eliminación de las barreras de entrada han propiciado mejoras en eficiencia productiva y reducciones de precios, que me atrevería a enjuiciar como espectaculares.

Ningún sector ha sido una excepción en estas políticas, el financiero, las telecomunicaciones y la energía han generado importantes transferencias de renta desde las empresas hacia los consumidores y pequeñas y medianas empresas.

El reforzamiento de las políticas de competencia ha despejado un horizonte de seguridad jurídica que permite garantizar un marco de condiciones objetivas en las que se desarrolla el mercado de forma más eficiente. España ha marcado diferencias positivas en comparación con otros países europeos. Nuestro modelo económico se asemeja cada vez más a los practicados en el ámbito anglosajón (Reino Unido y EEUU), que a los de la Europa continental (especialmente a los de Francia y Alemania). El posible conflicto surge de no continuar con esta política de reformas de corte más radical y sucumbir a la tentación de actuaciones defensivas, que tratan de preservar situaciones de privilegio en los mercados de la energía (gas y electricidad), telecomunicaciones (telefonía, audiovisual, etc.) y algunos ámbitos del sector financiero (cajas de ahorro), por poner algún ejemplo. Sería una lástima no continuar en esta senda de reformas estructurales que tan buenos resultados han procurado a la economía española, propiciando un crecimiento económico sano que crea empleo sin recurrir a los desequilibrios macroeconómicos del pasado.

III. EL MERCADO LABORAL

El mercado laboral ha experimentado un cambio sustancial al cierre del mandato del Presidente Aznar. Los últimos

datos de la EPA reflejan que se han creado 4,3 millones de empleos netos con lo que la tasa de paro se ha reducido desde el 22,9 al 11,2 por ciento de la población activa. La reducción de 11,7 puntos porcentuales es muy llamativa y devuelve a la economía española a las pautas perdidas con anterioridad a la crisis de los años setenta⁽¹⁾. Es muy posible que se haya roto el componente estructural del paro español, lo que anima a proseguir en el camino comenzado.

Principales magnitudes de empleo

	1996	2003	diferencia
Ocupados (miles de personas)	12.615,90	16.862,00	4.246,1
Tasas de actividad (%)			
Ambos sexos	51,03	55,38	4,4
Varones	64,99	67,55	2,6
Mujeres	37,88	43,90	6,0
Tasas de paro (5)			
Ambos sexos	22,92	11,20	-11,7
Varones	18,39	8,20	-10,2
Mujeres	30,23	15,56	-14,7

Fuente: EPA. INE

Asimismo, difícilmente se hubieran conseguido esos resultados si no se hubiera flexibilizado el mercado laboral. Por flexibilización se entiende todas aquellas medidas que han

(1) En 2001 se produce un cambio metodológico que afecta a la consideración de parado y población activa. En las cifras proporcionadas por el servicio de estadística de la Unión Europea, con datos homogéneos para todo el periodo, la reducción registrada del paro en España desde 1996 es de 7,8%.

permitido una mejor adecuación de la demanda de trabajo a la oferta. Especial importancia ha tenido en este proceso el consenso alcanzado con los agentes sociales, lo que ha permitido llevar a cabo las reformas planteadas sin una conflictividad gravosa para las empresas.

Sin embargo, uno de los problemas que todavía persiste es el de la reducida presencia de la mujer en el mercado laboral, que presenta una tasa de actividad inferior en 20 puntos porcentuales a la alcanzada por los hombres. Este hecho, entre otros problemas, representa un insuficiente aprovechamiento de los recursos potenciales de la economía española. Es por tanto necesario reformar el sistema de entrada al mercado, otorgando más facilidades a los empleadores y a los empleados. Una mayor flexibilidad en los contratos que se adapten mejor a las necesidades de cada trabajador: jornada reducida, horario flexible, periodos vacacionales, etc., tendría efectos muy positivos. Fomentar la movilidad y una mejor evaluación de las políticas activas de empleo son medidas muy necesarias. En cuanto a los subsidios, deberían estar más ligados a la formación y/o al trabajo para aprovechar todos sus efectos beneficiosos.

La evolución salarial también muestra una convergencia con Europa, la cuestión esencial es ligarla a la evolución de la productividad. En este sentido quizás sería prioritario reformar el "sistema de negociación colectiva", que se ha ido quedando alejado de las exigencias actuales. Si bien es cierto que la productividad del factor trabajo ha crecido a un ritmo inferior que en otras fases expansivas del ciclo económico, lo

esencial ha sido la notable evolución del empleo, la ralentización de los salarios reales (compatible con la misma) y la mejora de la renta por habitante. Por tanto, no parece justificado enfatizar en exceso la crítica sobre el crecimiento de la productividad. Fijar objetivos de crecimiento de productividad entre los agregados macroeconómicos no tiene excesivo sentido.

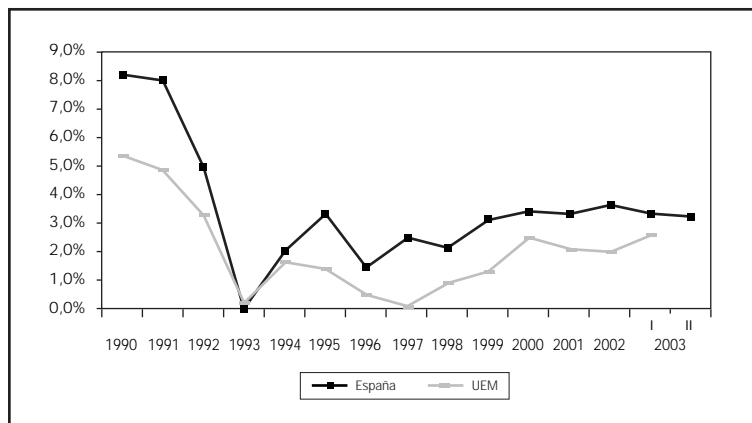
Con toda probabilidad esta variable se verá incrementada en los próximos años en la medida que nos acerquemos al pleno empleo y comiencen a notarse con mas fuerza los efectos a medio y largo plazo de las inversiones en el stock de capital fijo (infraestructuras), capital humano (educación) y en innovación científica y desarrollo tecnológico.

La mejora de la competitividad tiene mucho que ver con todo lo anterior, por cuanto la introducción de mayores incentivos para que trabajadores y empresas avancen en la mejora de la competitividad es importante. Luis de Guindos se muestra partidario de reformar la negociación de los convenios en la que hay que introducir criterios no sólo de precios, sino también de productividad, rentabilidad e incluso de resultados obtenidos. En este punto también cabría introducir un "Sistema de Alerta de Competitividad" que incluyera también los elementos microeconómicos (similar al de Bélgica), que bien pudiera encomendarse al ya consolidado Consejo Económico y Social.

Aunque pudiéramos aceptar que el problema del descenso de la productividad durante estos años puede atenuarse por el importante crecimiento del empleo y la caída de los sala-

rios reales, lo que no puede dejar de preocuparnos es la permanente diferencia positiva de la tasa de variación interanual de los costes laborales unitarios (CLU) en comparación con la Unión Europea. La combinación de mayores tasas acumulativas de precios al consumo, baja productividad y superiores costes laborales unitarios dañan la competitividad de nuestra economía de cara a nuestros socios europeos, lo que puede acarrear importantes problemas de deslocalización de industrias hacia los futuros países integrantes de la Unión Europea y de paro. Cuando algunas empresas multinacionales inician un movimiento, es necesario actuar con diligencia, para evitar que otras compañías hagan lo mismo. El camino no puede ser otro que impulsar otra ola de reformas estructurales que aumenten la flexibilidad y la competitividad de la economía.

Costes Laborales Unitarios España-UEM Tasa variación interanual



Fuente: Banco de España

IV. UNA ECONOMÍA ABIERTA

Muy en relación con todo lo anterior tiene que ver el elevado grado de apertura de nuestra economía. Se puede argumentar que la economía española es una de las más abiertas del mundo si nos fijamos en el volumen de importaciones y exportaciones en términos de PIB, que llega a alcanzar casi el 60 por ciento y que se ha incrementado en 12 puntos porcentuales desde 1996. La mayor apertura y la principal concentración de nuestro comercio exterior con la Unión Europea recomienda recuperar y avanzar en la competitividad perdida. Eliminar el diferencial permanente de inflación con la media de la Unión Europea, atenuar la evolución positiva de los CLU (3 por ciento) y promover mejoras de productividad son tareas esenciales de la política económica de los próximos años. Los aspectos positivos del turismo y la inmigración pueden verse deteriorados si no se resuelven los problemas mencionados.

Evolución de la tasa de apertura

	1996	2000	2003
Exportaciones de bienes y servicios	110.911	183.647	209.900
Importaciones de bienes y servicios	108.512	197.511	225.598
Producto Interior Bruto a Precios de Mercado	464.251	609.317	731.204
Tasa de apertura	47,3%	62,6%	59,6%

Fuente: INE y Ministerio de Economía

Si bien es cierto que los principales motores de la buena marcha de la economía han sido el consumo y el sector inmobiliario, se deben sentar las bases para una recuperación de las variables de inversión (FBK) y la exportación. La viabilidad del "círculo virtuoso" experimentado estos años depende en buena medida de ir hacia un modelo de crecimiento menos inclinado hacia los componentes de consumo, y más orientado hacia la inversión y el sector exterior.

V. LA DEMOGRAFÍA

El cambio económico y social producido ha transformado la tradicional tendencia de España a ser un país de emigrantes, en busca de oportunidades en otras economías más prosperas, a ser justo lo contrario, es decir, a ser un "país de acogida" con todas la ventajas y los problemas que ello trae consigo. El profesor Rafael Puyol nos alecciona con importantes conclusiones sobre una nueva variable demográfica, que va a tener importantes consecuencias en todos los ámbitos económicos y sociales. La tasa de fecundidad española se sitúa entre las más bajas del mundo con 1,26 hijos por mujer, cuando la de reposición es 2,1. La afirmación de que en el año 2002 el número de nacimientos fue la mitad que hace veinte años es un dato para reflexionar. También es un hecho generalmente aceptado, que los países que van perdiendo población se achican en importancia económica y política dentro del contexto internacional.

La pirámide de población española, que adopta forma de rombo, determina importantes consecuencias sobre el mercado laboral, las prestaciones sociales –incluyendo las pensiones– y la economía en general. El llamativo envejecimiento de la población española (el 17 por ciento es mayor de 65 años) debe ser motivo para impulsar políticas incentivadoras de la natalidad. Rafael Puyol afirma que no se puede argumentar que el crecimiento de la natalidad se debe a las madres de origen extranjero, ya que este porcentaje tan solo representa el 10 por ciento. Ello no quiere decir que sea coyuntural y que no deba tomarse en consideración, antes al contrario, comienza a alcanzar valores relevantes y probablemente irá en aumento. En este sentido, las medidas fiscales en apoyo a la familia, también deberían ir acompañadas de una mayor adecuación de las condiciones laborales a las necesidades de la mujer en profundidad, porque de lo contrario, serán insuficientes (flexibilidad de horarios y períodos vacacionales, permisos de maternidad, guarderías en los centros de trabajo, etc.).

La inmigración también comienza a ser un fenómeno nuevo que va cobrando mayor importancia. Las cifras reales apuntan a un conjunto de 2.600.000 inmigrantes que vienen a representar el 6,2 por ciento de la población española. Los de origen extracomunitario (75 por ciento) son mayoritarios, y dentro de ellos, los procedentes de Iberoamérica (30 por ciento). El esfuerzo que hay que hacer para integrar a todas estas personas, que proceden de países y culturas diferentes, debe ser una prioridad para transformar en oportunidad lo que de otra manera podría constituir un pro-

blema de amplias consecuencias sociales. El control de la inmigración y la integración en nuestra sociedad exigen medidas políticas y económicas que todavía se quedan muy por detrás de las practicadas y enunciadas hasta ahora. La cooperación entre los diferentes entes territoriales del Estado resulta esencial para resolver esta cuestión.

VI. CONCLUSIONES

1. El modelo económico seguido durante las dos legislaturas del Presidente Aznar presenta unos resultados difícilmente superables en comparación a otros precedentes. El acercamiento a los estándares de vida europeos (87 por ciento de la renta media europea), la creación de 4,3 millones de puestos de trabajo y la modernización de la economía española que la sitúa en el octavo puesto del ranking mundial, nos posicionan en un lugar idóneo para continuar en la senda del crecimiento económico y la estabilidad institucional.
2. No parece que exista un modelo alternativo mejor, aunque las circunstancias actuales apuntan hacia la necesidad de conseguir un mayor dinamismo de la inversión y la aportación positiva del sector exterior. En el trasfondo de los avances alcanzados, persiste un problema de competitividad, en términos de precios y costes laborales unitarios, que deben ser corregidos si no se quiere correr riesgos de deslocalización industrial innecesarios. La productividad de la economía española, aunque no consti-

tuye un problema a corto plazo, puede mejorar si se aplican las políticas adecuadas, toda vez que la capitalización y modernización del sistema productivo ha sido muy intensa en estos años, y los efectos sobre esta variable son a más largo plazo. Ello no quiere decir que las inversiones en capital humano, en infraestructuras o equipamientos y en innovación puedan ser postergadas a un segundo plano, antes al contrario deben continuar siendo una prioridad.

3. Los procesos de liberalización siempre han dado resultados muy positivos a lo largo de la reciente historia de España, por lo que el camino seguido hasta ahora no se debe interrumpir. La desregulación y la liberalización de los sectores que todavía quedan al abrigo de la competencia deben continuar su proceso dentro de los capítulos de las reformas estructurales, lo que tendría efectos muy positivos en relación a la inflación, calidad del servicio y creación de empleo.
4. El sector público constituye un elemento esencial del futuro éxito económico español. Su tamaño no debe ser aumentado bajo la excusa de la descentralización del Estado. La multitud de componentes de generación autónoma de gasto público que pueblan los programas electorales (pensiones, subsidios, sector público empresarial, presupuesto de gastos fiscales, televisiones, etc.) recomiendan mantener la prudencia y el rigor en las cuentas públicas, porque, de lo contrario, difícilmente será compatible llevar a cabo las rebajas fiscales, si no existen pre-

viamente las condiciones para un superávit presupuestario. La política fiscal y presupuestaria cobra especial importancia en la mejora de la competitividad, toda vez que la política monetaria ha sido cedida al Banco Central Europeo como consecuencia del Euro.

5. La cultura de la estabilidad macroeconómica es uno de los principales logros del Gobierno de Aznar, además debe ir acompañada del reforzamiento de las principales instituciones que mantienen el orden de competencia en la economía. El desempeño de las funciones de regulación y competencia, tanto por parte del Tribunal de Defensa de la Competencia (con funciones judiciales alejadas del poder ejecutivo) como las de las Agencias Independientes (telecomunicaciones, energía y finanzas) deben estar suficientemente alejadas de la influencia de los partidos políticos para poder ejercer en toda su extensión las labores encomendadas.

Es muy posible, que con el esfuerzo de todos hayamos conseguido recuperar el atraso finisecular que España arrastraba en relación con los países de nuestro entorno europeo. Estas oportunidades no se presentan muy a menudo. Es por ello, que el ejercicio de nuestras responsabilidades como españoles y de respeto al esfuerzo de los que hicieron posible todo lo conseguido hasta ahora, nos exige continuar en el camino de las reformas sin caer en la autocomplacencia y menos aún en la disgregación, de manera que podamos consolidar el lugar que nos merecemos en el conjunto de las naciones libres y democráticas.

EL CASO ESPAÑOL: UN MODELO DE ÉXITO*

Cristóbal Montoro

Ministro de Hacienda.

El modelo de evolución para la economía española del Partido Popular es un modelo con entidad propia, que tiene, como propósito, dos grandes objetivos. El primero de ellos es conseguir la convergencia de España con la Unión Europea. Así, identificamos este primer objetivo con la promoción del acercamiento de nuestro nivel de bienestar al que tienen los países más avanzados de la Unión Europea. Es un modelo profundamente europeo, europeísta y abierto al exterior.

El segundo gran objetivo es conseguir para España el pleno empleo, una sociedad con pleno empleo, con todo lo que ello supone cualitativamente, en relación con etapas anteriores, para un país como el nuestro, que parecía perse-

* Ponencia presentada en Julio de 2003.

guido por la lacra social que representa el paro y que parecía un país incapaz de superar ese terrible problema, ese gran drama social.

Esos dos grandes propósitos son los objetivos de nuestro programa político, el programa con el que concurrimos a las elecciones generales del año 2000 y por el que merecimos la confianza mayoritaria de los españoles. La clave de la evolución de un país está en la confianza de los ciudadanos en la coherencia y en el cumplimiento de los programas. Es por ello por lo que nuestro modelo de crecimiento económico está basado en la fiabilidad, en la confianza. Por tanto, no hacemos más que desarrollar nuestro programa político para merecer esa confianza por parte de los ciudadanos, cuestión clave e ineludible a la hora de generar expectativas positivas y fiabilidad en la sociedad.

Eso es lo que en muchas ocasiones no se hace cuando se está en el Gobierno, donde, generalmente, se incumplen esos programas, puesto que, en ocasiones, los Gobiernos no saben lo que pretenden. Entonces, se intenta reaccionar a situaciones circunstanciales con políticas coyunturales sin tener planteamientos de fondo y coherentes, y lo que se consigue es desconcertar a los países en cuanto a las políticas que se aplican. Es por ello por lo que nuestras políticas son pertinentes, ya que estamos aplicando un esquema político perfectamente conocido y, por tanto, fiable para el conjunto de la sociedad española, de tal manera que estamos infundiendo expectativas positivas en la sociedad española.

CLAVES DEL MODELO ECONÓMICO

¿Cuáles son las claves que permiten hablar en España de un modelo de crecimiento económico diferente desde que gobierna el Partido Popular?

La primera clave es practicar un crecimiento económico que en sí mismo está comprometido con la estabilidad macroeconómica, comprometido, en definitiva, con los valores y con las bases de la estabilidad macroeconómica de nuestro país. Ese crecimiento económico en España está siendo superior al de la Unión Europea: en los años que van de 1996 a 2002 el crecimiento de España ha sido del 3,4 por ciento y el de la Unión Europea del 2 por ciento. Es decir, hemos mantenido un diferencial de crecimiento de la economía española del orden de 1,4 puntos porcentuales y eso ha permitido dar un paso decisivo en la convergencia real de España.

Así, los datos convergencia muestran que en el año 2002 hemos llegado al 84,4 por ciento de la renta media de la Unión Europea, mientras que en el año 1995 estábamos seis puntos por debajo: un 78,4 por ciento.

Por tanto, hemos crecido por encima de la media europea y hemos tenido un crecimiento mayor tanto en etapas de expansión económica como en etapas de declive económico, como es la que estamos atravesando más recientemente; una etapa de declive económico en la que hemos mantenido nuestro diferencial de crecimiento económico positivo.

Una muestra del contraste que ello supone es que, durante la última etapa de Gobiernos socialistas en España (1989-1995), que agrupa la etapa de expansión económica de finales de los años ochenta y la etapa de recesión económica de comienzos de los años noventa, el crecimiento medio de España fue del 2,2 por ciento, frente al 3,4 por ciento que hemos registrado con los Gobiernos del Partido Popular, y el crecimiento medio de la Unión Europea fue del 2 por ciento. De esta manera, el diferencial de los años que van de 1989 a 1995 fue de tan sólo de 0,2 puntos frente a los 1,4 puntos que estamos registrando actualmente.

Ese es el modelo de crecimiento diferencial de la economía española y, si hoy lo estamos alcanzando, es porque logramos crecimientos económicos altos, haciéndolos compatibles con la estabilidad macroeconómica de nuestro país. Ésta sería la gran diferencia cualitativa.

En anteriores etapas expansivas, con gobiernos que tenían otras políticas económicas, la economía española generaba desequilibrios que perjudicaban las siguientes etapas de evolución económica. La economía española, al crecer, tensaba los desequilibrios internos de nuestro país y esos desequilibrios nos llevaban a unos ajustes que, cuando se echaban encima, eran brutales, como los que vivimos a comienzos de los años noventa, que significaron la destrucción de un millón de puestos de trabajo en menos de dos años. Ese es el ajuste que tuvo que hacer la economía española después de una etapa de expansión, que es la que se inicia en el año 1986 y que llega hasta prácticamente el año 1991.

Por tanto, la gran diferencia es que hoy estamos creciendo con estabilidad macroeconómica y eso es lo que dice el informe anual del Banco de España sobre la economía española en el año 2002 que se ha difundido esta primavera pasada. En ese informe se señala que España tiene un nuevo patrón de crecimiento económico basado, precisamente, en la estabilidad macroeconómica.

Esa estabilidad macroeconómica se refiere, en primer lugar, a la estabilidad entre el crecimiento económico y unos valores moderados de la inflación. Durante bastantes años el crecimiento de la economía en términos reales ha sido superior al crecimiento de los precios y esa evolución es tremendamente positiva para el país. Estamos volviendo a ese crecimiento económico toda vez que la inflación se está moderando, toda vez que van desapareciendo hechos excepcionales que han venido distorsionando temporalmente el comportamiento de esta variable.

Gracias a ello, es muy posible que volvamos enseguida a crecimientos en volumen, entendidos en términos reales, por encima del valor de crecimiento de los precios de la economía y esto es fundamental a la hora de articular políticas y es lo que muchas veces no se entiende de la evolución de los grandes indicadores presupuestarios en España, con los que se hacen comparaciones bastante falaces, olvidando que es la composición del crecimiento económico español la que ha mejorado tremendamente y la que está comprometida con esa estabilidad macroeconómica. Por tanto, esa es la primera cualidad de nuestro crecimiento: el compromiso con

la estabilidad macroeconómica y, ciertamente, el compromiso con ese valor que supone también la estabilidad macroeconómica.

La segunda gran característica de nuestro crecimiento económico es su capacidad enormemente alta de generar empleo. Nunca antes en España, con crecimientos económicos del 2 por ciento como los que ahora estamos registrando, habíamos sido capaces de crear empleo. El umbral de crecimiento de la economía española para crear empleo estaba situado en el 3 por ciento. Ahora, con nuestras políticas, lo que hemos hecho ha sido cambiar ese umbral de crecimiento capaz de generar la creación de empleo en nuestro país. Basten las cifras más recientes: desde que gobierna el Partido Popular hay prácticamente cuatro millones de empleos creados en España, de los que dos millones de empleos han sido para la mujer. Eso significa que hay cuatro millones doscientas mil personas afiliadas a la Seguridad Social que, además, nos han convertido en un país receptor de inmigrantes. Hay prácticamente un millón de personas venidas de fuera trabajando en nuestro país en la economía normalizada o regularizada, sin contar la economía sumergida, que no lo estaban en el año 1995. Esa transformación del empleo es una transformación, sencillamente, tremenda en la composición del crecimiento económico de nuestro país.

Un crecimiento económico creador de empleo es el crecimiento más social que puede existir, el que más equitativamente y mejor distribuye los beneficios de ese crecimiento. Es el crecimiento que devuelve a la sociedad los benefi-

cios por medio de la creación de empleo. Y eso es lo que está ocurriendo con nuestras políticas y, en definitiva, con nuestro modelo de crecimiento económico, con el que, ciertamente, hemos sido capaces de crear, prácticamente, cuatro millones de empleos.

El año 2003 está siendo un año difícilísimo para la economía mundial. Por el contrario, la economía española ha crecido el 2,2 por ciento en la primera mitad del año y hay quinientas cuarenta mil personas más afiliadas a la Seguridad Social. Eso quiere decir que estamos creciendo y hemos seguido creando empleo con estos ritmos de crecimiento económico, y nunca antes en España había ocurrido que el crecimiento económico fuera tan intensamente creador de empleo y eso, obviamente, tiene un efecto y un impacto social enorme.

Hay Comunidades Autónomas en España en las que, ciertamente, la creación de empleo es espectacular. Por citar dos regiones, en Andalucía hay, prácticamente, ochocientos mil afiliados nuevos a la Seguridad Social desde el año 1995 hasta aquí y en Cataluña hay más de setecientos ochenta mil nuevos afiliados. Esta segunda comunidad está a la cabeza del desarrollo económico de España, mientras que Andalucía se encuentra en la parte baja de dicho desarrollo, pero en ambas se ha dado esa intensísima creación de empleo. Por tanto, son dos Comunidades Autónomas que han transformado su fisonomía, así como el eje de Madrid, que también es una Comunidad Autónoma donde la creación de empleo es muy fuerte.

Así pues, ese crecimiento económico creador de empleo es el que ha permitido reducir la tasa de paro drásticamente desde un 24 por ciento a algo más del 11 por ciento que registramos actualmente y es lo que ha permitido aspirar a la sociedad de pleno empleo. Es más, en España podemos decir ya, hablando en términos de media nacional, que hay regiones enteras que ya tienen pleno empleo o que ya han alcanzado el pleno empleo masculino en el tramo de población comprendida entre los treinta y los cuarenta y cinco años.

A pesar de todo, en España nos sigue faltando, para conseguir la sociedad de pleno empleo, un elemento fundamental que es la consecución del pleno empleo femenino, el que la mujer tenga la misma igualdad de oportunidades que el hombre a la hora de acceder a los puestos de trabajo. Ese es el gran desafío de la sociedad española del siglo XXI, una vez que hemos dado grandes pasos en la creación de empleo. Por consiguiente, el auténtico desafío todavía está en la incorporación de la mujer al mercado laboral en las mismas condiciones que el hombre, razón que explica las políticas que estamos llevando a cabo.

Otra gran característica del modelo es la financiación de nuestro país. Nunca habíamos tenido una financiación tan holgada, fruto de este modelo de crecimiento de la economía española, y nunca España había tenido unos tipos de interés semejantes y una financiación en unas condiciones como las actuales. Dicha financiación está jugando un papel fundamental en la recuperación económica.

Ahora tenemos unos tipos de interés que son muy positivos para nuestra economía, aunque nos los hemos ganado, puesto que a día de hoy estamos considerados como uno de los países más fiables del mundo, financieramente hablando. Fue por ello por lo que fundamos el euro: para tener una financiación como la que estamos teniendo. Además, apoyados en la estabilidad presupuestaria, estamos haciendo que el modelo de crecimiento económico no lleve a unas necesidades de financiación inabordables para la economía. Este sería el modelo de financiación holgada de la economía de nuestro país y por lo que España está considerado como un país financieramente fiable a escala internacional.

Actualmente eso se mide en los mercados financieros internacionales y se hace por medio de la prima de *riesgo-país*, que es la diferencia entre la cotización de la deuda pública en España en relación con la deuda pública de los países que tradicionalmente más merecían esa confianza internacional. La prima de *riesgo-país* en el año 1995, último año de los Gobiernos socialistas, llegó a estar en casi 600 puntos básicos. Ese diferencial, que se mide día a día y que objetivamente te lo marcan los mercados, se ha reducido en España a prácticamente cero frente al bono alemán. Eso quiere decir que el bono español es más fiable y, por ello, la deuda española está más cotizada. Por lo tanto, al Estado español le cuesta menos que a algunos de los grandes países de la Unión Europea emitir deuda pública en estos momentos, algo que no ha ocurrido nunca en nuestro país y que explica que sea mucho más cómodo, en definitiva, financiar el endeudamiento público de lo que ha sido nunca en nuestra historia.

Hay que tener en cuenta que la penalidad de la Hacienda Pública Española ha sido, tradicionalmente, no ya la dificultad, sino la imposibilidad de acceder a los mercados financieros si no era pagando unas primas de riesgo enormes, que lo que hacían, por tanto, era que no se pudiera financiar la Hacienda Pública. Hoy esta Hacienda Pública se financia con gran holgura y comodidad, precisamente, gracias a que hacemos las políticas que tenemos que hacer en España, que no son fruto de la casualidad, sino de un planteamiento político que va orientado a la consecución de este modelo de crecimiento.

Por todo ello la financiación de la economía es fundamental, sobre todo a la hora de posibilitar el crecimiento económico basado en la pequeña y mediana empresa.

Asimismo, dicha financiación es fundamental a la hora de promover el mercado de la vivienda en España, mercado que hoy día es objeto de una discusión política atroz, como si realmente el mercado de la vivienda no fuera un mercado esencial de nuestro país y no estuviera facilitando un bien absolutamente primario. Esta buena financiación ha posibilitado que un porcentaje altísimo de la población haya accedido a su primera vivienda o haya mejorado la vivienda que tenía y, además, que seamos un país que esté atrayendo la compra de vivienda por parte de muchos europeos. Así, por tanto, estamos facilitando también una nueva forma de entendernos con muchos pueblos europeos y eso es fundamental para la evolución económica de nuestro país.

Las condiciones de financiación de las hipotecas, con unos tipos de interés como no habíamos conocido en España, están permitiendo que millones de familias españolas mejoren sus condiciones objetivas de bienestar.

El último elemento definidor del modelo es la internacionalización de nuestro país. España es uno de los países desarrollados más abiertos del mundo a las corrientes de circulación, de exportaciones y de importaciones de bienes y servicios. Hoy el conjunto de exportaciones de bienes y servicios representa alrededor del 60 por ciento de nuestro Producto Interior Bruto, mientras que en el año 1995 ese mismo ratio era del 45 por ciento, por lo que la economía española se ha abierto enormemente. Así, si comparamos la apertura de la economía española con la de los Estados Unidos, comprobamos que mientras que el ratio español es del entorno del 60 por ciento, el de los Estados Unidos es de apenas un 23 por ciento, lo que significa una diferencia considerable. Por consiguiente, nosotros estamos muy abiertos al exterior y estamos participando activamente en los flujos de bienes y servicios en el exterior como componentes fundamentales de nuestro crecimiento económico.

Es más, esa apertura internacional nos ha llevado a que hoy seamos un país inversor de capitales. Esto quiere decir que España, mientras que antes era un país receptor neto, se ha convertido en un país inversor neto de capitales en el exterior, lo que nos da una dimensión internacional, nos da una participación internacional que, además, es muy visible.

Recapitulando y volviendo a la primera característica del modelo, la España abierta al exterior es la España que resuelve sus problemas interiores; es la España que crece más de lo que lo hacen los países desarrollados del mundo; es la España que crece en empleo; y es la España que se financia mejor, siendo un inversor neto de capitales, lo que parece hasta cierto punto paradójico. Pues no lo es, ya que cuando nuestras empresas se convierten en auténticas multinacionales es cuando somos capaces de resolver el problema de falta de empleo en nuestro país y no al revés, porque la solución no se encuentra en permanecer cerrados y trabajando sobre nosotros mismos, sino antes al contrario: son esa internacionalización y esa europeización plenas los ejes fundamentales del desarrollo económico español y por lo que teníamos que fundar el euro. Por eso, uno de los primeros objetivos de nuestro Gobierno fue, precisamente, dar pasos decisivos en la europeización y, en definitiva, dar pasos definitivos en la apertura al exterior.

Estas son las claves del modelo de crecimiento de la economía española, que no se registraban hasta el año 1996 y que hacen que podamos hablar con propiedad de que hay un modelo de crecimiento económico diferente y, además, un modelo de crecimiento económico que hoy, precisamente cuando hay una crisis económica mundial, más ha brillado, porque España ha sorteado la crisis económica internacional desde hace dos años con un crecimiento económico creador de empleo, algo que no ha ocurrido en la gran mayoría de los países del mundo. Por tanto, podemos asegurar que el crecimiento económico español no es coyuntural, como se

ha aseverado e insinuado durante la primera legislatura del Partido Popular, sino que está afianzado, como demuestran los datos macro y microeconómicos, en las bases sólidas que representan un proyecto político coherente. Por tanto, el identificar nuestro crecimiento económico con las situaciones coyunturales o, como se ha comentado últimamente, con los fondos europeos evita que entremos en la profundidad del cambio económico que se ha producido en nuestro país, que es un cambio con un marcado sentido social.

POLÍTICAS DEL MODELO ECONÓMICO

¿Cuáles son las políticas a las que responde este modelo? En primer lugar, responden a la política de reformas estructurales de la economía de nuestro país, que va dirigida a renovar y a modernizar los sectores y los mercados estratégicos de nuestra economía.

En primera instancia, se actúa en el mercado laboral, intentando incidir en las contrataciones y modernizar las relaciones laborales, algo que hemos hecho, fundamentalmente, desde el diálogo social por medio de acuerdos con los agentes sociales y, en particular, con los sindicatos. Consideramos que las reformas consensuadas son mejores ya que generan expectativas positivas en la sociedad, frente a las que generarían conflictos sociales potentes y poderosos, que no hace sino infundir desconfianza y desconcierto. Y la sociedad necesita referencias claves, claras y precisas para poder operar y para poder crear el actual ambiente de expectativas positivas.

Así pues, la reforma del mercado laboral que hemos impulsado estos últimos años es una reforma que, básicamente, lo que ha hecho es favorecer la contratación estable en nuestro país y lo que ha permitido también es reducir, durante nuestro tiempo de gobierno, la temporalidad en el empleo, que, aunque sigue siendo muy alta en España, es mucho menor a la que existía hace no pocos años. Hoy, prácticamente, el 80 por ciento del nuevo empleo que se crea en España es de carácter indefinido como resultado, precisamente, de las reformas promovidas en el ámbito laboral, que priman la contratación estable y le dan estabilidad a esa forma de contratación. Una forma de contratación que hoy en día tiene unas deducciones fiscales y bonificaciones de Seguridad Social que también han ayudado enormemente a la hora de facilitar dichas relaciones laborales. Por consiguiente, el cambio de las relaciones laborales está ahí como primer elemento formulador de esa transformación.

En segundo lugar, están las reformas de los sectores estratégicos de la economía nacional, lo que se han denominado las reformas estructurales en el campo económico. Las reformas estructurales se definen por la oportunidad de crear condiciones de competencia en los sectores estratégicos de la economía del país.

Es en esas reformas liberalizadoras donde se inscriben las privatizaciones de empresas públicas, que se han llevado adelante con gran decisión. Lo que se ha pretendido ha sido, en definitiva, promover condiciones de competencia en ámbitos económicos como son las comunicaciones, que han

sido y siguen siendo un motor del crecimiento económico de nuestro país y donde hemos practicado, asimismo, la política de privatización complementaria, haciendo que la gran empresa pública en el ámbito de las comunicaciones pasara al sector privado y se comportara de acuerdo con criterios de eficiencia económica relativos al aumento de la competencia. La evolución y la explosión de la comunicación en España es una evolución enormemente positiva en estos años y ha sido clave en nuestro desarrollo económico y lo va a seguir siendo durante mucho tiempo, sin duda alguna.

Asimismo, hemos actuado en el ámbito de la energía, tanto gasística como eléctrica, donde también hemos introducido ese elemento de competencia. Y, por tanto, esa desregulación y esa liberalización económica en España nos han introducido en una dinámica de eficiencia económica en los sectores estratégicos.

Otro gran sector es el de los transportes (terrestre, aéreo, etc), donde también hay un incremento de competencia con las privatizaciones y con la liberalización que se está llevando adelante.

Además, se ha incrementado la competencia en el ámbito financiero, donde también hemos hecho una política de privatización, no dejando empresas públicas, en un ámbito que es fundamental para nuestro desarrollo económico.

Esta estrategia de mejora estructural es permanente, puesto que las reformas de liberalización son reformas gra-

duales que no finalizan. En definitiva, estas reformas estructurales de la economía de nuestro país han introducido mucha más flexibilidad al sistema productivo, han incrementado la eficiencia del conjunto de la economía nacional y han permitido o han facilitado también la internacionalización de nuestras grandes empresas. El que nuestras grandes empresas sean todas multinacionales nos beneficia internamente, puesto que trasladan la eficiencia económica al sistema productivo interno y especialmente a la pequeña y mediana empresa, en un proceso que todavía no se ha comenzado a analizar en España, pero que en el futuro se verá la importancia que tiene y ha tenido ya a la hora de explicar este modelo de crecimiento sostenido, protagonizado en gran medida por la pequeña y mediana empresa, que ha sido la gran creadora de empleo en nuestro país.

Junto a ello, la otra gran política que hemos llevado a cabo ha sido la política presupuestaria, que es la política económica fundamental del Estado. Lo que hemos hecho desde el comienzo ha sido una política que hemos llamado de "déficit cero", de equilibrio presupuestario o, lo que es lo mismo, el saneamiento de las cuentas públicas, que es una política absolutamente fundamental en España ¿Por qué es fundamental? Porque, volviendo otra vez a las características del modelo, no es sólo un talante de gobierno, sino una forma de gobierno. Es un talante porque el Gobierno que está en el poder gasta sólo lo que los ciudadanos están dispuestos a prestarle en forma de impuestos. Asimismo, es un estilo de gobierno enormemente transparente puesto que el Gobierno que quiera gastar más tendrá que pedirselo a los

ciudadanos con mayores impuestos. Emplear el déficit público para gobernar es utilizar un instrumento enormemente opaco. Eso es valerse del endeudamiento para gobernar y para que, en definitiva, paguen las generaciones futuras las consecuencias de las decisiones del Gobierno de hoy. Pero hacerlo de esta manera tendrá como consecuencia que se pague caro en términos de crecimiento económico, que lo paguen enormemente caro las generaciones futuras y que se lastren los presupuestos del día de mañana. Por eso decimos que también es una forma de gobernar.

Desde el año 1996 quisimos sanear las cuentas públicas reduciendo el déficit público, porque lo que hacíamos era, dentro del modelo, sanear también financieramente la economía de nuestro país. El dato es sencillo y revelador: cuando llegamos al Gobierno, el conjunto de las administraciones públicas tenía un desahorro de menos 2 por ciento del Producto Interior Bruto. Las administraciones públicas, en su conjunto, absorbían el ahorro de los españoles de manera que no quedaba ahorro para las actividades privadas en nuestro país. De cada cien pesetas de entonces que generaba el ahorro de los españoles más de ochenta pesetas se las llevaba el Estado con su deuda. Ahora la proporción es al revés: en 2003 las administraciones públicas tienen un ahorro positivo equivalente a cuatro puntos porcentuales de nuestro Producto Interior Bruto. De menos dos a cuatro son casi seis puntos porcentuales del Producto Interior Bruto lo que hemos aportado desde las administraciones públicas.

Eso tiene mucho que ver con lo que en economía se de-

nomina un *crowding in*: un efecto expansivo provocado desde la propia financiación del sector público, que es la razón por la que España crece y crea empleo y otros países de la Unión Europea que tienen fuerte déficit público no crecen y destruyen empleos a causa de esas finanzas desequilibradas. Y esos países de la Unión Europea que hoy en día tienen altos déficit públicos los tienen por falta de crecimiento económico, porque no han hecho lo que tenían que hacer en materia de finanzas públicas, sino que han entorpecido su propia evolución económica. Por el contrario, en España, desde la financiación pública, se pretende compensar el descenso del ahorro de las familias y de las empresas, que es también propio de una evolución como la que se ha producido en nuestro país. Gracias a la estabilidad presupuestaria la necesidad de financiación de la economía española es una necesidad, frente al resto del mundo, moderada y especialmente fácil de acometer una vez que hemos fundado el euro y una vez que estamos funcionando en una Unión Monetaria. Este es el esquema de financiación de la economía española al que las finanzas públicas saneadas están sirviendo.

Y junto a ello la política presupuestaria ha promovido una política de gasto público coherente, un gasto público suficiente cuyo crecimiento total siempre ha sido inferior al crecimiento de la economía en términos nominales. El gasto público que se ha programado presupuestariamente ha crecido sistemáticamente por debajo de la evolución de la economía. Eso, lejos de perjudicar a la evolución del sector público, fortalece al Estado, porque lo hace más eficiente,

como está demostrando nuestro país. En definitiva, se ha desarrollado una política presupuestaria de contención del gasto en relación con la evolución económica y, además, una política que se sigue practicando con independencia del comienzo del período electoral.

Esa política presupuestaria realiza una apuesta clara por las inversiones públicas en nuestro país. Dentro del presupuesto se ha invertido fuertemente, hasta el punto que el esfuerzo inversor del presupuesto del Estado ha pasado en el año 1995 de ser de 10.800 millones de euros a prácticamente 24.800 millones de euros este año, con una tasa de crecimiento de prácticamente un 230 por ciento. Por lo tanto, se está invirtiendo fuertemente desde un presupuesto equilibrado en el que desciende el total de la deuda pública. Así, la crítica de que en España no se invierte no se sostiene con las cifras, sino que parte de la recuperación económica que se está registrando viene del presupuesto de inversión, que está actuando como un elemento anticíclico en nuestro país y está sosteniendo el crecimiento económico, especialmente a través de la obra pública y de la obra civil. Estamos invirtiendo un punto por encima de la media de la Unión Europea, lo que demuestra que España es un país fuertemente inversor que absorbe, además, los fondos de la Unión Europea que recibe, que son cofinanciados con el presupuesto del Estado español. Esa es la política que se está haciendo y que se seguirá haciendo hasta el final de la legislatura con la elaboración de los próximos presupuestos del Estado.

Junto a ello, se está realizando una política de reforma tributaria. Se están bajando los impuestos a los españoles, que también es un lema que se identifica mucho con el proyecto político del Partido Popular. En definitiva, se están reformando y bajando los impuestos efectivamente a los españoles, porque está claro que la política de bajar los impuestos es una política de éxito.

Paradójicamente, los impuestos han bajado y se ha recaudado más, por lo que la financiación del Estado se amplía. Y es cierto que el total de la recaudación sobre el Producto Interior Bruto ha aumentado en España. Y es cierto que en este año, en el año 2003, va a volver a ocurrir lo mismo porque los ingresos tributarios están creciendo este año por encima de lo que lo hace la actividad económica nacional; por tanto, es cierto que sigue funcionando esa regla de oro de la reforma tributaria del Gobierno: por medio del cambio de los impuestos, la recaudación del Estado aumenta y, además, se consigue que el sistema tributario sea más justo y también más eficiente en términos económicos.

Asimismo, se han reducido los impuestos especialmente a los asalariados, es decir, se baja el impuesto sobre la renta para favorecer la contratación, reduciendo lo que se denomina técnicamente la brecha fiscal, que es la diferencia entre el salario bruto y el salario líquido. También se han reducido los impuestos a las familias, a las personas mayores, a las personas con discapacidad.

De esta forma, se han ido acumulando consecutivamente las bajadas de impuestos, de manera que en el año 2003, pagamos para una misma renta un 25 por ciento menos de impuestos que con el último Gobierno socialista en el año 1995. E igualmente se ha introducido una fórmula peculiar del sistema tributario español, implantando, por primera vez en nuestro ordenamiento, un impuesto negativo sobre la renta, que significa que, en vez de pagar a la Hacienda Pública, la Hacienda Pública paga en determinadas condiciones objetivas. Es el caso de la paga para la mujer trabajadora con hijos menores de tres años a su cargo.

Por todo lo mencionado anteriormente, el objetivo tiene que ser conseguir que el conjunto de nuestro país esté por encima de la media de la Unión Europea, siendo, por tanto, un país desarrollado y, al mismo tiempo, conseguir una sociedad de pleno empleo, una sociedad donde haya una igualdad de oportunidades efectiva entre los españoles, gracias a la creación de empleo y también gracias a ese gran componente que es el empleo para la mujer en una sociedad de igualdad de oportunidades.

LA TRANSICIÓN ECONÓMICA: EL PASO DE UN MODELO INTERVENIDO A UNA ECONOMÍA EUROPEA

Juan Velarde

Catedrático de Estructura Económica de la Universidad Complutense de Madrid.

Lo que voy a exponer aquí es harto conocido por todos los economistas españoles veteranos. Pero comienza de tal modo a considerarse esta situación de cambio como algo remoto y a sus consecuencias como algo corriente, que no me parece mala cosa volver a tratar la cuestión. Por otro lado, vivimos hoy en día en una España que ha experimentado, sucesivamente, tres transiciones por este orden: la económica, la política y la social, que al conjuntarse con la Constitución de 1978, dieron lugar a una auténtica nueva España.

Las tres transiciones tienen un claro momento de inicio definitivo tras, lógicamente, unos antecedentes. La transición económica se inicia con el Plan de Estabilización de 1959. La transición política, con la llegada al trono de D. Juan Car-

los I, en 1975. La transición social, con el Pacto de La Moncloa, en 1977. La articulación derivada de las tres transiciones se sedimenta en la Constitución de 1978 y en la realidad económica, social y política que llega hasta ahora.

En esta ocasión tenemos que hablar de cómo se pasó de una economía intervenida, cerrada, con un modelo castizo de nuestra economía, a otra abierta y europea, y eso nos obliga a remontarnos, brevemente, al momento en que el primer modelo parecía cuajado ya, a finales del siglo XIX y comienzos del XX.

Por eso conviene comenzar por establecer cómo sentía la opinión la realidad económica española cuando concluía el siglo XIX, exactamente en 1890, cuando se publica la obra de Lucas Mallada, *Los males de la patria y la futura revolución española*. Casi nada más comenzar esta obra, glosa así que en la *Reseña* publicada por el Instituto Geográfico y Estadístico se dijese que en el septenio de 1878 a 1884, "en treinta capitales de provincias decreció la población en vez de crecer, y el aumento en las restantes alcanzó proporción tan exigua que sólo San Sebastián y Bilbao lo presentan aceptable": "En vista de este dato oficial, o se admite que España es un país pobre, o que su situación es por otros conceptos muy lastimosa".

Era evidente que la Naturaleza no había sido generosa con España. Lucas Mallada, al contemplar la situación a finales del siglo XIX hablará, sucesivamente, de que "en la mayor parte de España no pueden vegetar muchas plantas

útiles, incapaces de resistir grandes heladas, y que tampoco puedan ostentar su verdor, de un modo general, otras muchas igualmente útiles, a las cuales agosta una temperatura superior a 40°, sobre todo si no hay otras condiciones, como la humedad, que contrarresten el excesivo calor". También se referirá Mallada a la sequedad de nuestro suelo; igualmente al relieve orográfico, que, decía, "es causa todavía mayor que las anteriores de la pobreza de nuestro suelo"; no se olvida de la constitución geológica de la Península, que "es desfavorable a la producción", ni de "la general escasez de arbolado", ni, para concluir, del carácter torrencial de los ríos, pues "por su grande altura media, los ríos tienen que verter sus aguas tumultuosamente".

Pero, a lo largo de este último medio siglo, esta base natural ha experimentado una profunda alteración, porque, contra lo que se consideraba, que era algo que no se podía transformar, esta base natural heredada ha sufrido diversas alteraciones profundas, que la transforman respecto a lo que era hace un siglo. En primer lugar, las infraestructuras han alterado muy a fondo sus fundamentos. En segundo término, el clima agosta o hiela la agricultura, pero, es especialmente atractivo para el turismo, que supone ya tres veces lo que significa en el PIB el bloque de agricultura, ganadería, pesca y actividades forestales. En tercer lugar, la población ha cambiado de residencia dentro de lo que José Luis Ugarte calificó como la mayor revolución demográfica de nuestra historia. Naturalmente todo esto ha alterado profundamente el paisaje. Recogiendo algo parecido a la vieja exposición de Leoncio Urabayen –"la tierra humanizada"–, nos

dirá Bosque Laurel que “la península Ibérica ha sido –y es– en esta cuestión un excelente laboratorio de experimentación. Realmente no cabe hablar, como sucede al menos en los continentes y países de vieja civilización y gran desarrollo, de medio ambiente natural, sino de medio ambiente humanizado”.

Esto ha provocado una profunda alteración de nuestra base natural al compás del progreso del desarrollo económico. Por una parte, el desierto ha avanzado, hasta alcanzar cifras preocupantes: “El 25 por ciento de nuestro suelo está afectado gravemente por la erosión, otro 27 por ciento padece una erosión moderada y, según la OCDE, la tasa de erosión llega a 33’1 t/ha y año, frente a sólo 16’4 en Portugal y 10’4 en Estados Unidos”. La solución, con la repoblación forestal, ha provocado “la desaparición de la masa forestal autóctona”. El esfuerzo principal en este último sentido tiene los jalones esenciales “de los primeros Institutos Forestales de 1907 y 1922”, del Plan Gasset de 1902, de la Ley General de Repoblación del conde de Guadalhorce (1926), del Plan Nacional de Obras Hidráulicas (1933) ideado por Lorenzo Pardo, de la creación por Larraz en 1935 del Patrimonio Forestal del Estado, y del Plan General de Repoblación de España, de 1940, que tenía por objeto repoblar seis millones de hectáreas de superficie rasa en cien años –3.850.000 de producción maderera– y culminó con la Ley de Montes de 1957 y en la constitución como organismo realizador del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) de 1972. Con unos resultados espectaculares y muy positivos; entre 1940 y 1980 se re-po-

blaron 2.925.000 hectáreas, de las cuales el 90 por ciento coníferas y apenas un 10 por ciento de frondosas, especialmente eucaliptos... Con ello casi se duplicó la superficie forestal inicial, unos cinco millones de hectáreas en 1940 y más de nueve en 1990".

Esa transformación está, a su vez, unida a la profunda alteración del paisaje agrícola. Un dato fundamental nos ofrece Bosque Maurel: "La puesta en regadío de toda esa masa total de casi cuatro millones de hectáreas ha exigido la construcción de una colosal infraestructura que tiene su mejor expresión en los 300 embalses –un centenar son esencialmente de producción hidroeléctrica– existentes en las diez cuencas hidrográficas que se reparten el territorio nacional y que tienen una capacidad de 48.678 hm³, la mayor de Europa, y con algunas de las obras hidráulicas más destacadas por su tamaño y, sobre todo, por su avanzada tecnología... Aunque quizás sea el trasvase Tajo-Segura la obra no sólo más ambiciosa política y tecnológicamente, sino la de más profunda modificación del territorio y, por tanto, del medio ambiente, llevada a cabo en España".

Finalmente, Bosque Maurel presenta un vívido panorama de la nueva realidad medioambiental creada por la ampliación de los procesos urbanizadores en España. Ha surgido, para bien y para mal, fruto del enorme desarrollo español, una realidad nueva, con megápolis notables, con procesos urbanos nuevos ligados al turismo, y con enlaces derivados de las nuevas infraestructuras de transportes y comunicaciones. El impacto urbano es fortísimo. Por ejemplo; la "isla

de calor" creada en Madrid, que es una realidad climática "no muy distinta (del)... resto de las ciudades españolas, sobre todo en las mayores áreas metropolitanas, como Barcelona, Valencia o Sevilla", o bien la ocupación y transformación del espacio por el turismo, que "tiende en muchos casos a oponerse al uso que las actividades agrarias, sobre todo las más intensivas", realizan de la superficie terrestre y que, en España, tiene su mejor expresión en el litoral mediterráneo y, concretamente, en la Costa del Sol almeriense y granadina. En estos aspectos andaluces, la competencia entre agricultura comercial e industrias del ocio enfrenta su parte oriental, almeriense, a la occidental, malagueña, a una agricultura de invernadero dirigida al mercado centroeuropeo, y a una conurbación centrada en la explotación del ocio y extendida, sin apenas uso campesino, hasta el estrecho de Gibraltar.

Por eso, poco se parece el medio natural de 1900 al de 2000. El nuevo papel de la agricultura, la caída de la minería, el propio proceso industrializador y el auge de la urbanización, las nuevas infraestructuras, el turismo, el papel asimismo nuevo del Mediterráneo, nos muestran una España que aceptó el reto en 1898 y que, en buena medida, aunque con serios problemas, ha triunfado.

Pero tanto este cambio, como lo esencial de lo que origina el esfuerzo a partir de 1953 está basado en una alteración esencial de la política económica española. Esto suponía alterar, radical y profundamente lo que, desde la Restauración y hasta 1953 había sido claro. Sería ridículo negar la existencia en España de una voluntad intensísima de bús-

queda del triunfo dentro del proceso de la Revolución Industrial. Podríamos encontrarlo en el título del libro de Antonio Robert, *Un problema nacional: la industrialización necesaria*, aparecido en 1943.

Pero este camino en búsqueda de la mejora se basaba, en primer lugar, en la decisión de que España fuese autárquica en un grado bastante elevado, lo que se interrelacionaba con la política de neutralidad ante los conflictos en que se viesan implicadas potencias europeas, enfáticamente proclamada en 1883 por Cánovas del Castillo. Los protagonistas del desarrollo que se buscaba, deberían ser una burguesía campesina creada al amparo de la desamortización y una naciente burguesía industrial, a la que había que amparar, incluso en sus maniobras para tener ventajas monopolísticas, pues se consideraba que lo agrario de la base natural no incitaba precisamente al espíritu de empresa. Por tanto, en España, desde finales del siglo XIX el Estado protegía fuertemente a los empresarios. Esto no crea las bases de un fuerte desarrollo económico. Para comprenderlo, observemos que en los sesenta y cinco años que transcurren de 1870 a 1935 –para eliminar el durísimo impacto de la Guerra Civil– el PIB por habitante español se incrementó en un 102'9 por ciento. En los cuarenta y cinco años –veinte menos– que transcurren de 1953 a 1998, el incremento fue del 404'3 por ciento.

Comparemos nuestros resultados con los del país vecino, como una especie de contraste. Francia, de 1870 a 1935, frente a nuestro 102'9 por ciento de aumento del PIB por

habitante, tuvo uno del 178'1 por ciento. En cambio, ante nuestro 404'3 por ciento de incremento de 1953 a 1998, tuvo sólo un 238'2 por ciento de aumento.

Todo esto, antes de 1953, creaba desánimo en las gentes, incluso desesperanza. Hablando de España dice Hemingway en *Por quién doblan las campanas*: "En este país un pobre no tiene ninguna esperanza de ganar dinero, si no es un delincuente, un torero o un tenor de ópera".

No se creía en la capacidad innovadora del empresario, y en su fruto que, como señala von Thünen, es el enriquecimiento. Unamuno, en *Vida de Don Quijote y Sancho Panza* puntualiza así esto: "Hubo en esta provincia de Salamanca un hombre singular, que surgido de la mayor indigencia amasó unos cuantos millones. Estos charros del rebaño no se explicaban tal fortuna sino suponiendo que había robado en sus mocedades, porque estos desgraciados, tupidos de sentido común y enteramente faltos de valor moral, no creen sino en el robo y en la lotería. Mas un día me contaron una proeza quijotesca de ese ganadero, el Mosco. Y fue que trajo de las costas del Cantábrico hueva de besugo para echarla en una charca de una de sus fincas. Y al oírlo, me lo expliqué todo". También Schumpeter se lo explicaría.

Pero esto no era lo normal, y al retraimiento de las gentes hacia la actividad empresarial, el Estado español respondió con sin igual largueza, originando un fenómeno agudamente señalado por Ortega y Gasset en *La redención de las provincias y la decencia nacional*: "Si se pudiera sacar el tanto por cien-

to de las empresas fallidas en Inglaterra o en Francia, se vería que es una cifra fabulosamente mayor que en España”.

La causa de este freno al desarrollo en la primera mitad del siglo XX se debía a que la seguridad de los empresarios se buscaba a través de cuatro políticas, que constituían la base del modelo castizo que intentaba nuestro desarrollo:

- 1) Una política industrial decidida en su apoyo a todo tipo de monopolios, cárteles, corporativismos, que primero afectaron al sector privado en exclusividad, y después contagió incluso al sector empresarial público.
- 2) Una política comercial decididamente proteccionista que, tras el discurso de Cambó en Gijón, el 8 de septiembre de 1918, se convirtió en un fuerte nacionalismo económico.
- 3) Una política monetaria marcadamente inflacionista, amparada en un Banco de España que era una sociedad anónima privada, preocupado, fundamentalmente por conseguir máximos beneficios, facilitados porque era capaz de autodeterminarlos.
- 4) Una política fiscal, basada en la reforma de los moderados, de 1845, muy tímida, y desde luego, claramente regresiva.

Tras la finalización de la etapa de economía de guerra, que en España se prolonga desde 1936 a 1947, año en el

que concluye, precisamente al iniciarse la Guerra Fría, este modelo se había reinstalado con fuerza. Se le debían añadir medidas estatificadoras, como ha mostrado Elena San Román, sobre todo para desarrollar industrias que, al par, fortaleciesen nuestra neutralidad, y también pretendían –nunca lo lograron– frenar nuestra dependencia del exterior. Tuvieron tales políticas, no un respaldo ideológico basado en planteamientos socialistas análogos a los que reinaban en Europa, donde proliferaban las estatificaciones que pretendían ser socializaciones, sino otro relacionado con un pensamiento unido, desde comienzos de siglo, a la actitud militar y al neutralismo.

Cambió todo a partir de septiembre de 1953. El 27 de noviembre de 1953 comentaba yo, en el periódico *Arriba*, lo que suponían los Convenios que se habían anunciado como concluidos con Norteamérica el 26 de septiembre de 1953. Lo titulé *Consideraciones sobre el impacto económico de la ayuda americana*, porque lo que acababa de ocurrir tenía una trascendencia considerable desde el punto de vista de nuestra economía.

Un primer gran cambio político se originaba en aquel momento. Con tenacidad, de manera explícita desde que Prim se negó a secundar las propuestas de alianza de Bismarck contra Francia o las francesas que también menudearon, como nos muestra Emilio de Diego en su *Prim* y, antes, al ignorar y embarcar a las tropas españolas en México, las propuestas de alianza de Napoleón III contra Norteamérica, en territorio mexicano, el eje esencial de la política exterior es-

pañola fue como se ha dicho, la neutralidad. En 1883, en polémica con Costa, Cánovas del Castillo lo ratificó, indicando que España no podía entrar en el reparto colonial en África y Asia, sencillamente porque comprometía su neutralidad. Desde entonces, esa fue la línea española ante las contiendas europeas. Esta neutralidad podía ser alterada si todo un conjunto de bienes, esenciales para nuestra pervivencia, tenían que importarse de potencias implicadas en cualquier conflicto bélico. La solución fue el proteccionismo y la industrialización “para no tener que depender del granero ajeno”.

Hubo, evidentemente, tentaciones para romper esta neutralidad. Van desde las palabras de Alfonso XII en Estrasburgo al tratado secreto con Italia –y en el fondo, con la Tríplice– de Segismundo Moret, o a Serrano Suñer y sus aproximaciones a una Alemania que parecía triunfadora, y que en los Tratados no pasó de las fronteras del Pacto Antikomintern. Pero tras esas insinuaciones, golpes de timón continuos volvían a España a la neutralidad y, por ende, al proteccionismo.

Eso duró hasta el 26 de septiembre de 1953. Después de los escarceos iniciados por la visita del almirante Sherman en 1951 y de las enmiendas O’Konski y Mac Carran para facilitar la llegada de ayuda norteamericana a España, estos convenios lo alteraron todo. Por una parte, dejamos de ser neutrales: nos situamos en abierta beligerancia en la Guerra Fría, lo que culminó, en 1981, con la decisión histórica de Leopoldo Calvo Sotelo de nuestro ingreso en la

OTAN. Había concluido una larga etapa de nuestra diplomacia y comenzaba otra.

Pero también se iniciaba otra en lo económico. Como señalaría Foster Dulles a Franco, en la conversación que recoge Joaquín Muns, los Estados Unidos ayudarían a fondo para que el cambio de la política económica se verificase sin traumas. El proceso de la maduración del cambio fue largo. Duró desde finales de septiembre de 1953 a comienzos de julio de 1959. Lo que estaba claro desde los Convenios de 1953, y porque estaba por escrito, era hacia dónde debía culminar esa gran transformación.

Los apartados b), c) d) y f) del párrafo 1º del artículo 2º del *Convenio sobre ayuda económica* determinaban que España debería poseer un tipo de cambio único y real, aparte de procurar ingresar en el Fondo Monetario Internacional; que su sistema monetario debería reajustarse –la estatificación del Banco de España pasaba a ser inminente– para luchar contra la inflación; que deberían comenzar a abrirse seriamente el comercio exterior y la balanza de capitales, borrando los talantes derivados del nacionalismo económico; que el mercado debería ser el centro de la actividad económica, por lo que tendría que lucharse activamente contra monopolios, cárteles y otras prácticas restrictivas de la competencia; finalmente, que el presupuesto debería estar equilibrado.

Todo esto significaba un giro radical en nuestra economía. Inmediatamente empapó las conclusiones del I Congreso Na-

cional de la Falange el 29 de octubre de 1953, en el que Fernández Cuesta, sin decirlo, abandonó la utopía nacionalsindicalista, y la sustituyó por un programa inmerso en “la marcha universal hacia el socialismo” de la que había hablado, en 1950, en *The American Economic Review*, Schumpeter.

Los españoles comenzaron así en 1953 una nueva gran aventura, hasta entonces inédita: la de incorporarse a los niveles de bienestar material alcanzados durante la Revolución Industrial por el mundo occidental. Aun prosigue y merece la pena hablar de ella.

La profesora Rocío Sánchez Lissen ha expuesto minuciosamente cómo todo eso se había iniciado, con claridad, con un preámbulo que era, cabalmente, el del inicio de la Guerra Fría en 1947. Francia volvía a abrir la frontera y cercenaba cualquier posibilidad de que en su territorio pudiese albergarse actividad guerrillera contra Franco. Comenzó a llegar ayuda norteamericana. En 1951, a través del Exinebank, se recibieron en España 17 millones de dólares, y esta cifra recibirá un impulso importante a partir de 1953, alcanzando en 1956 la cifra, bastante considerable, de 202 millones de dólares. El papel norteamericano no puede minimizarse, y su Administración, desde Dean Acheron en 1949 a Foster Dulles, ya en vísperas del Plan de Estabilización, no va a dejar de presionar a su aliada, España, en pro de una liberalización económica creciente.

Franco, pues, y Estados Unidos, podían ser los soportes del nuevo modelo. El primero, en principio, se resistió con

fuerza. Las bases de su actitud las encontrará la profesora Sánchez Lissen claramente manifestadas, por primera vez, mejor que en el *Prólogo* a la *Geografía Militar de España*, que es lo que se suele citar, pero que no aclara las cosas, en unas declaraciones, en agosto de 1938, a Henri Massis, para *Candide*. En ellas el Jefe del Estado indicaba: "España es un país privilegiado, que puede bastarse a sí mismo. Tenemos todo lo que nos hace falta para vivir, y nuestra producción es suficientemente abundante para asegurar nuestra propia subsistencia. No tenemos necesidad de importar nada". Por otro lado, en los años cuarenta, Franco carecía de prevención ante el déficit del sector público. En un artículo firmado con el seudónimo *Hispanicus* indicaba que los aumentos de gasto público "vienen impuestos por necesidades de orden interno y externo y... lejos de provocar fenómenos inflacionarios, responden a la más pura ortodoxia de la creación de riqueza". Para Franco, en aquellos años, la inflación la provocaba la escasez general y, en suma, "era en España un fenómeno más psicológico que real". A partir de 1953, por la presión norteamericana, unida a la opinión unánime de los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid, a las alarmantes advertencias del Servicio de Estudios del Banco de España a partir del momento que lo ocupa el profesor Sardá, a las serias observaciones que se efectúan unánimemente desde organismos a los que se deseaba vehementemente pertenecer, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el GATT y la OECE, a más de una creciente presión social en España y al inicio de una seria crisis en la balanza de pagos, fue fácil comprender que no había solución al-

guna si se decidía “mantener el modelo anterior”. Pero “Nor-teamérica insiste en las ventajas de un cambio de política económica”. Así surge un nuevo modelo que se aborda, con crisis políticas tan importantes como la dimisión de Suanzes como presidente del INI.

El modelo de apertura exterior que va a llegar de 1959 a 1973, tiene como protagonistas a economistas profesionales y el apoyo intelectual de profesores universitarios y de las instituciones económicas internacionales –FMI, Banco Mundial, OECE, GATT–, de las que progresivamente pasaba a ser miembro España. La profesora Sánchez Lissen añade, en relación con esta última institución que fue un componente importante de la apertura: “Debido a la adhesión de España al GATT en septiembre de 1963, las tarifas del Arancel de 1960 empezaron a ajustarse a porcentajes cada vez más discretos, rebajándose su carácter ultraproteccionista”. Subraya también cómo la Comisaría del Plan de Desarrollo cristalizó el “capitalismo corporativo en España, dentro de... (un) modelo de apertura exterior”.

A continuación aparecen los que se denominan muy atinadamente “modelos de ajuste a la crisis económica de los setenta” (1974-1982). Tres grandes cuestiones palpitan en ellos. En primer lugar, al coincidir con la transición política, los ministros responsables de la política económica se suceden aceleradamente, como ocurre siempre que se plantea una situación constituyente. Los modelos son diversos y más de una vez, contradictorios, con lo que la perplejidad de los empresarios es considerable.

En segundo término, es palpable la necesidad de superar los dos sucesivos choques petrolíferos, que literalmente derrumbaron el sistema productivo español, con una notable secuela de paro. Como todo eso se originaba dentro de una realidad política cambiante, la base fundamental era, en multitud de ocasiones, la de conseguir que se enmascarase la crisis ante los ciudadanos. El empeño fundamental, a lo largo de estos años, era conseguir que, sin traumas, se consolidase en España un nuevo sistema político que homologase en ese sentido a nuestra nación con las restantes del mundo occidental. Además, pasó a considerarse prioritario el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea. En 1977 concluye la ampliación del Acuerdo preferencial Ullastres de 1970 al mundo comunitario de los "diez". Inmediatamente de superada esta realidad, se iniciaron las largas negociaciones con un mundo comunitario que contemplaba con evidente recelo el ingreso de España como un país miembro más.

Los partidos políticos van tomando cuerpo y el Pacto de La Moncloa de 1977 fue fruto ya de esa nueva realidad; donde el consenso, en buena medida, viene determinado por la presencia de economistas importantes en el seno de las diversas organizaciones políticas. Milton Friedman ha señalado que, si en un debate sobre cuestiones de política económica, asisten tanto políticos como economistas, al cabo de pocos minutos se contempla a todos los economistas reunidos discrepando de casi todas las actitudes de los políticos. Con esa actitud estos economistas se olvidan si son de derechas, de centro o de izquierdas. Exactamente eso fue lo

que entonces sucedió en España. Lo excelente fue que los políticos se sometieron a las opiniones unánimes de los economistas.

El cuarto modelo, con dos variantes –la de Miguel Boyer y la de Carlos Solchaga– y una especie de coda final –la de Pedro Solbes–, se denomina por Rocío Sánchez Lissen, modelo de política económica socialista (1982-1996). Su inspiración, pues, corresponde, casi con exclusividad, a las directrices recibidas del propio ámbito del PSOE, que se manifestó, desde el comienzo de la Administración González, preocupado por el fracaso del modelo keynesiano puesto en marcha por Mitterrand en Francia en 1981. Esta crisis ideológica que había surgido en el socialismo universal está latente en la poca claridad ideológica de este concreto modelo español. Como, además, se había puesto en marcha el Estado de las Autonomías, se nos recuerda que, como ha reconocido Rodríguez Braun, “existe un punto en extremo difícil para evaluar la gestión de un ministro de Hacienda (en este caso Carlos Solchaga), en lo que respecta a las comunidades autónomas, ya que el déficit de la Administración central se fue reduciendo hasta 1990, y el de las comunidades autónomas no lo hizo, por lo que éstas fueron responsables de una proporción creciente del déficit de las Administraciones públicas”, añadiendo que “no es posible pensar que ni Solchaga ni el gobierno central tuvieron ninguna responsabilidad en el desorden financiero de las autonomías”. El modelo, a partir de la huelga general de 14 de diciembre de 1988, elevó el gasto público, tanto en relación con el Estado de Bienestar como en el sector de las obras

públicas. El resultado fue, al entremezclarlo con las políticas comunitarias y del sistema monetario europeo, un déficit galopante y una caída recesiva notable, que llevó en 1994 a máximos históricos de desempleo.

El quinto de los modelos es el Aznar-Rato, que llega ya de 1996 a 2003 presidido por el deseo del primero de que España se incorporase desde el 1 de enero de 1999 a la zona del euro, y que todo esto se acompañase de fuertes tasas de desarrollo –lo que había intentado, con poca fortuna, Carlos Solchaga– para lograr una convergencia real con los países europeos, para lo cual la profesora Sánchez Lissen indica que este modelo debe contener “una política presupuestaria de carácter restrictivo, según establece el pacto de estabilidad y crecimiento; continuar con la política de flexibilización de los mercados, especialmente el de trabajo y de los servicios, con objeto de aumentar el empleo y controlar la tasa de inflación; finalmente, mantenimiento de políticas activas de empleo que permitan elevar el número de contratos indefinidos, y reducir el desempleo, especialmente en los casos de mujeres y jóvenes, cuyas tasas de desempleo son las más elevadas de nuestro mercado laboral”.

En esta relación hemos visto una especie de relevo de responsables de los diversos modelos. Todos ellos buscaron, incluso en los momentos de mayor desorientación, que el desarrollo de nuestra economía fuese muy alto y procuraron, incluso en los momentos más heterodoxos –de 1948 a 1957, año éste de la llegada de Ullastres, y de 1985 a 1994, año éste de la llegada de Solbes, y la excelente re-

lación personal y de admiración mutua entre ambos, no deja de ser significativa—, cómo atinar con un buen modelo, porque se sentían responsables de que prosiguiese sin tregua una evolución aceptable para nuestra economía que sirviese para orientarla hacia un proceso de convergencia. La culminación de la apertura, sin embargo, se encuentra en nuestra pertenencia a la Unión Europea. Nuestra autonomía en política comercial se ha disuelto en tan grandísima proporción que no cabe imaginar ninguna comparación con la realidad anterior.

Todo eso supuso efectuar hondas transformaciones estructurales. Desde 1953 había comenzado la apertura hacia el mercado, liberalizando de modo creciente el funcionamiento de la economía del país. El ingreso en el GATT, primero, y el pasar a ser, tras un proceso continuo, un país extraordinariamente abierto a la economía internacional, constituyen un éxito enorme. El proceso ha sido, además, acelerado. Si lo medimos por el porcentaje de la suma de exportaciones e importaciones sobre el PIB, nos encontramos con que nuestra apertura era del 12'7 en 1954, y del 58'5 en 2002.

Estas grandes y profundas reformas estructurales se unen a las del sistema monetario, a partir de la Ley de Ordenación Bancaria de 1962, a partir de la cual quedó estatificado el Banco de España, aparte de lo que significa el pertenecer a la Zona del euro desde el 2 de mayo de 1998, con la aparición de una autoridad monetaria supranacional.

Pero quedaba la cuarta gran reforma pendiente, la fiscal. Si observamos lo sucedido en todo el siglo XX, es evidente que el cambio ha sido profundísimo. La Hacienda española, en el momento en que comienza la gran transformación se encontraba regentada por Fernández Villaverde. Poco se había alterado hasta entonces la estructura impositiva que se heredaba de la reforma Mon-Santillán de los moderados, y que se remontaba a 1845, con alivios derivados del problema de la deuda pública que, sobre todo, llevan los nombres de Bravo Murillo y de Camacho, particularmente como consecuencia de la grave crisis que acompaña al Sexenio Revolucionario, aparte de la presencia, insidiosa, molestísima desde el punto de vista sociopolítico, de los impuestos de consumos y su unión, además, a través de la política municipal, con el fenómeno del caciquismo que, a finales del siglo XIX, era uno de los puntos de mira de la reforma de los regeneracionistas. Subraya el profesor Leopoldo Gonzalo que el gasto público supuso entonces "poco más del 8 por ciento del PNB. En 1997, el gasto público total no financiero alcanzó el 45 por ciento del PIB". En 1901, continúa, "la presión fiscal aparente se aproximaba al 10 por ciento de la renta nacional. En 1975, se elevaba al 21'3 por ciento del PIB y en 1997 al 36'6 de la misma magnitud".

En la primera parte del siglo XX los sistemas tributarios buscaban la suficiencia recaudatoria y un reparto equitativo de los impuestos. Desde el año 1973, aparece muy claro que el sector público debe colaborar con soluciones por el lado de la oferta, abandonando la farmacopea keynesiana al uso. Laffer y Mundell comienzan a enviar, en este sentido,

el mensaje de que lo adecuado para esta solución es asociar la austeridad monetaria con una reducción impositiva, abandonando cualquier veleidad de que se pueda salir de las crisis económicas con “políticas potenciadoras de la demanda efectiva”. A partir de los años ochenta, casi todas las reformas tributarias “han seguido pautas comunes, orientadas a lograr la neutralidad impositiva y consistentes en la ampliación de las bases imponibles de los impuestos sobre la renta, la rebaja de sus tipos impositivos marginales, la reducción de los tramos de sus tarifas y la eliminación de numerosos beneficios fiscales, así como la mejora en el tratamiento de las ganancias de capital (que han pasado a gravarse generalmente a un tipo fijo y moderado) frente a otras dosis de renta. El desplazamiento de la presión fiscal hacia la vertiente de la imposición indirecta, preferentemente a favor del impuesto sobre el valor añadido como fórmula de gravamen sobre el consumo más neutral, también constituye una tónica general”.

La historia tributaria que relata el profesor Gonzalo tiene, pues, una sacudida inicial, inspirada por el socialismo de cátedra que se cobija en Flores de Lemus; una solicitud importantísima derivada del Estado de Bienestar español que, tras los balbuceos de los años cuarenta, irrumpe con fuerza en los sesenta, y una reforma de muchísimo calado, la Fuentes Quintana-Fernández Ordoñez, que casi nada más nacer tuvo que ser readaptada, por un lado, a las condiciones de una crisis que obligaba a un esfuerzo notable al Estado del Bienestar, y casi inmediatamente, a la salida de la crisis, que exigía, como solicitó el propio Fuentes Quintana, una refor-

ma de la reforma, o si se quiere, que toda reforma tributaria no acaba, sino que debe prolongarse en el tiempo.

La reforma de Villaverde, la que puso orden en una “hacienda abrumada” gracias a “una política restrictiva del gasto” –más tarde se abordaría la reorganización administrativa conveniente–, un nuevo arreglo de la deuda y una reforma fiscal que, como bien sabemos, quedó alicortada.

Sigue el tratamiento de lo que se puede denominar la marcha “hacia la personalización en el reparto de la carga tributaria”, que va a durar hasta la Guerra Civil. Puede también denominarse etapa de la revolución silenciosa de Flores de Lemus, basada, dirá el profesor Fuentes Quintana, en el “deseo de la realización de una mayor justicia distributiva en el reparto de la carga tributaria, teniendo en cuenta cómo podían responder a esta exigencia última, la realidad económica española, por una parte, y la organización de la Administración disponible por otra”.

El tercer modelo tributario es el calificado de “reforma tributaria en el marco de la reconstrucción nacional” o reforma Larraz de 1940, quien se había propuesto otros grandes objetivos. “En primer lugar, adecuar las bases imponibles de algunos impuestos –como la contribución rústica y el impuesto de derechos reales en su parte relativa al gravamen sucesorio– a la evolución de los precios, procurando, en todo caso, sustraerlas al estado de ocultación en que se hallaban en algunos casos. Pretendía, además suprimir determinadas exenciones reconocidas en detrimento de los principios de

generalidad y capacidad de pago... En segundo lugar, y a la vista de la experiencia extranjera en materia de tributación personal y global sobre la renta, se incorporaban ciertas novedades interesantes en este terreno, señalando que era preciso "que la tarifa de imposición abandonando su incipiente figura... (se convirtiese) en una escala vigorosa dotada de fuerte sentido social"... (Pero) el establecimiento de la contribución de usos y consumos constituyó, sin embargo, la tercera y principal novedad". Tuvo éxito la reforma "en la vertiente de la imposición sobre el consumo", pero no tuvo efectos jurídicos en la contribución sobre la renta, con lo que se desvió del principio de equidad y, desde el de suficiencia, la recaudación aumentó, pero "sólo en términos nominales". De ahí que como síntesis pueda decirse que "se frustró, así aquel prometedor agiornamiento formativo de nuestro sistema tributario, como tantos otros procurados por auténticos conservadores, en opinión de Albiñana (Alba, Canalejas, Chapaprieta, Dato, etc.)".

El cuarto modelo incluye las que se denominan "reformas tributarias para la estabilidad y el desarrollo", y están ligadas a la apertura de nuestra economía y, desde el punto de vista histórico, a la figura de Mariano Navarro Rubio, muy particularmente gracias a la reforma tributaria planteada por la Ley de 26 de diciembre de 1957, "orientada a reforzar los ingresos del sector público por cauces distintos a la consuetudinaria monetización del déficit público". Fue algo previo al Plan de Estabilización propiamente dicho, pero sin el cual éste no hubiera podido ponerse en marcha, aunque por supuesto va a merecer una severa crítica del profesor Gon-

zalo, basándose en la célebre obra de Einaudi, *Mitos y paradojas de la justicia tributaria*, "las pretendidas bondades del... régimen de convenios con agrupaciones de contribuyentes", que fueron la parte novedosa del nuevo sistema. Pero el caso es que la "citada reforma tributaria eliminó el déficit que no volvería a aparecer entre nosotros hasta 1976".

En 1964, y en parte como consecuencia del *Informe sobre la economía española* del Banco Mundial, tiene lugar la segunda reforma tributaria de Mariano Navarro Rubio, que dio lugar a los siguientes resultados de acuerdo con César Albiñana: "Los impuestos a cuenta o de producto quedan organizados conforme a la buena doctrina. Los impuestos generales sobre la renta son, asimismo, bien ensamblados con los impuestos a cuenta con la salvedad, si acaso, de los impuestos de rentas de capital y de sociedades. La "principalidad" del impuesto de sociedades es opinable en su colindancia con el impuesto de personas físicas pero no dejó de ser prudente la medida. La sistematización de los impuestos indirectos ofrece un grado comparable con la existente antes de la reforma de 1964. La recepción del impuesto general sobre el tráfico de las empresas como forma de imposición sobre bienes y servicios, constituye un lunar cuya fundamentación ha de hallarse en los condicionamientos corporativos... En conclusión, la Ley de 11 de junio de 1964, tal vez respondiendo al talante de quien la diseñó, mejoró sustancialmente el grado de sistematización de los impuestos indirectos". Tras estas alabanzas, Albiñana efectúa una crítica importante: "Por último me referiré a la víctima de la re-

forma de 1964 y que fue el impuesto general sobre la renta de las personas físicas”.

Al mismo tiempo, el gasto público, que hasta 1957 se había limitado a financiar los servicios generales, la defensa y el servicio financiero de la deuda pública, gracias a las reformas tributarias de Navarro Rubio, se amplía hacia el Estado de Bienestar: en primer lugar la vivienda social y, después, la educación, las pensiones y la seguridad social.

El modelo que actualmente tenemos es, pues, el revolucionario derivado de la reforma Fuentes Quintana-Fernández Ordóñez. Fuentes Quintana se encontraba en España con una estructura tributaria de tipo latino “cuya característica fundamental era el predominio recaudatorio de la imposición sobre el gasto en bienes y servicios, frente al papel subordinado que desempeñaba la imposición sobre la renta y los beneficios. Otras cuatro características adicionales eran: a) la clara preferencia de nuestra hacienda por los impuestos sobre consumos específicos en detrimento del impuesto general; b) la peculiar forma adoptada por éste, ya que nuestro país había elegido la modalidad del impuesto múltiple... y en cascada..., fórmula impositiva ya abandonada por los países de nuestro entorno y sustituida por el gravamen sobre el valor añadido; c) la preferencia por los viejos impuestos de producto como opción básica para el gravamen de la renta... y d) el importante papel desempeñado por el impuesto sobre transmisiones patrimoniales intervivos y los actos jurídicos documentados, con su excesiva extensión e independencia de los restantes impuestos indirectos y su es-

casa atención a la posible incidencia sobre la fluidez de los movimientos de capital". A esto habría que agregar la organización de la administración fiscal española, "cuyo principio fundamental era su división y especialización corporativa y orgánica por impuestos... lo que parcelaba inadecuadamente sus competencias y responsabilidades". De ello se desprendía cinco "peculiaridades adicionales: 1º) baja presión fiscal; 2ª) evasión generalizada; 3º) pródiga concesión de exenciones, bonificaciones, desgravaciones y otros incentivos fiscales, repartidos con desigualdad entre los distintos impuestos y contribuyentes; 4º) limitado crecimiento de las bases y de los contribuyentes por la administración fiscal, y 5º) ausencia de un gravamen adecuado de los rendimientos y ganancias de capital".

Todo esto, para Fuentes Quintana era la cristalización del "espíritu de Mon-Santillán y Fernández Villaverde", que "no podía desempeñar las funciones que reclamaba la sociedad española: a) la función financiera de proporcionar los recursos suficientes para atender la mayor demanda de servicios públicos; b) la función económica de favorecer la estabilidad y el desarrollo de la economía nacional, y c) la función política social de repartir con equidad la carga tributaria disminuyendo las diferencias de renta y riqueza".

Fue larga la preparación de la reforma, a partir del *Libro Verde* de 1973, siendo ministro de Hacienda Alberto Monreal Luque, hasta llegar a la Ley 50/1977, de 14 de diciembre. El profesor Gonzalo describe lo que se puede denominar deslizamiento de esta reforma hacia un plantea-

miento claramente sesgado hacia los planteamientos de la izquierda, mucho más allá de lo que Fuentes Quintana, Fernández Ordoñez y García Añoveros pudieron prever. Por supuesto cuando esto sucedía, el informe McCracken y, en general, la evolución de la doctrina, con el hundimiento de mil actitudes que habían relacionado a Keynes con la socialdemocracia, convirtieron a este sesgo de las reformas de la reforma tributaria en algo anacrónico y que acabaron por convertirlo, como diría el profesor García Añoveros, en inicuo.

En el ensayo dirigido por Fuentes Quintana en 1990 titulado *La Reforma Fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española* (Civitas), se asegura, que a pesar de sus activos ha concluido por crear una situación tal que “permite, al menos, dudar de la equidad, transparencia y simplicidad de esa estructura tributaria” española, aparte de que, además, ha de responder a las exigencias derivadas de la globalización económica, de la economía de oferta y del desarrollo sostenible. Pero lo que siempre resplandecerá es que era preciso abandonar de una vez los zapatos viejos –tan viejos que se remontaban al petrificado sistema creado en 1845– para poder pasear por los salones de una economía moderna. Que es preciso hacer más ensayos, más pruebas, para encontrar el par adecuado, es evidente, pero más de una vez me planteo lo que hubiese sucedido en nuestra economía si al llegar los finales del siglo XX hubiéramos continuado con el conjunto de los viejos tributos. Con la base de los nuevos, adecuadamente modificados, cabe contribuir a una evolución favorable de nuestra economía; con la que

existía, incluso modificada por Navarro Rubio, era difícilísimo imaginar una salida.

* * *

Todo esto es lo que ha producido que España se encuentre en estos momentos en un Club muy estricto y reducido: el de los 14 países no minúsculos que tienen claramente más de 20.000 dólares de renta por habitante –medida en PPA– y unos ingresos de sus ciudadanos distribuidos con un coeficiente de Gini inferior a 0'331, lo que prueba que tienen una muy aceptable igualdad en el reparto de la renta. Los catorce son dos extraeuropeos –Japón y Canadá–, más los cuatro escandinavos-bálticos –Noruega, Suecia, Finlandia y Dinamarca–, los dos socios clave del Benelux –Bélgica y Holanda–, los tres germanos –Alemania, Suiza y Austria– y los tres latinos, Francia Italia y España.

En ese esfuerzo se encuentra, además, un cambio radical en el sistema productivo. A partir de los años cincuenta se produce la que se ha denominado crisis de la agricultura tradicional. En el año 1901, la participación en el Valor Añadido Bruto al coste de los factores de la agricultura y pesca suponía el 37'81 por ciento; la industria y construcción el 25'51 por ciento; en el año 1955 estos porcentajes pasan a ser el 24'43 por ciento en agricultura y pesca, y el 37'03 por ciento la industria. Pero, a partir de ahí, la agricultura se convierte en un sector productivo realmente nuevo. De uno en el que predominaban los cultivos extensivos, sin demasiada ganadería, con un empleo masi-

vo de una mano de obra poco especializada y barata, con escasa pericia empresarial, pues el mercado protegido y las demandas que se hacían en él no planteaban problemas por el lado de la demanda y, desde luego, por el de la oferta –basta recordar el título en algunos lugares que se daba a estas explotaciones, jugando con la escasa capacitación que entonces tenían las mujeres: “finca de viudas”–, se pasa a otro con mano de obra escasa y cara, a causa de las emigraciones hacia zonas urbanoindustriales en busca de muchos mayores ingresos, que se sustituye, de acuerdo con lo que se lee en cualquier manual de microeconomía, por equipo capital, energía, abandono de las explotaciones de secano y paso a las de regadío en porcentajes apreciables, aumento de la dimensión media de las parcelas para aprovechar en economía de escala y una intensa acción empresarial. En la actualidad, con los vaivenes propios de la estacionalidad por motivos climatológicos, la agricultura y pesca supone en torno al 4 por ciento del VAB y la industria alrededor del 30 por ciento. Pero esto va unido a un incremento extraordinario en la producción rural. En cantidades físicas, las cosechas actuales son, en todos los cultivos y producciones ganaderas, las mayores de nuestra historia. De modo tal que España, al subir los ingresos de toda la población y al disponer de cantidades nunca alcanzadas hasta ahora de productos rurales, a los que se deben unir las importaciones, ha desterrado el fenómeno hambre, que parecía connatural en la vida española. La Política Agrícola Común ha consolidado aún más esta realidad. El motor, por supuesto, ha sido la ampliación de la industria y de los servicios que han crecido de modo espec-

tacular, precisamente al compás de la apertura de nuestra economía.

España ha pasado a situarse, en el conjunto de la economía mundial, al concluir el siglo XX, dentro del núcleo de los países industriales con alto nivel de renta. En el relato de equivocaciones y de aciertos de este siglo creo que resplandece, sobre todo, un esfuerzo colectivo que se puede calificar de ejemplar. Los españoles, hace un siglo, decidieron no conformarse con ser un pueblo sin nervio, incapaz de emprender una gran tarea. Esto, que el profesor Jover Zamora nos ha explicado muy bien con la triple reacción, ante 1898, de Rafael Altamira, de Joan Maragall y de Rafael María de Labra, que se puede ampliar con la postura prácticamente inmediata de Santiago Ramón y Cajal y de Antonio Flores de Lemus, se tornó en una especie de reacción colectiva en lo económico. Este esfuerzo colosal, durante el periodo de 1900 a 1959, no se vio adecuadamente recompensado, porque había aceptado, por los motivos indicados, un modelo equivocado de política económica. Pero, desde 1959, al aprovechar asimismo todo lo muy positivo logrado en la etapa anterior, se creó, al dar un giro a nuestra política, una economía muy diferente de la que se había heredado en 1901 y, además, extraordinariamente eficaz.

Esto se ha debido, en gran medida, a una vuelta a las viejas doctrinas clásicas y a sus derivaciones directas, denominadas corrientemente ortodoxia económica, abandonando las tentaciones que habían surgido en la Restauración al imitar las heterodoxias que habían arraigado en Alemania.

En España, como glosó del gran Alfredo Marshall, F.A. Hayek, “las antiguas doctrinas han sido sometidas a prueba de nuevo; y mientras que la escuela descriptivo-intervencionista –esto es, la que suministró los argumentos al modelo alemán– no tenía nada que aportar, muchas de las máximas clásicas han surgido con renovado crédito”. Y eso fue posible porque España siguió la política económica que había llevado previamente a otras naciones a la opulencia –el último capítulo es el de la espléndida marcha del modelo Aznar-Rato– porque tuvo en cuenta aquella famosa expresión de Sancho Panza: “También en Candaya hay alguaciles de Corte, poetas y seguidillas, por lo que puedo jurar que imagino que todo el mundo es uno⁽¹⁾”. Ante las leyes económicas, desde luego.

(1) Cervantes, *El ingenioso hidalgo don Quijote de la Mancha*, parte II, capítulo XXXVIII, *Donde se cuenta la que dio de su mala andanza la Dueña Dolorida*.

LAS IMPLICACIONES DEL EURO PARA ESPAÑA*

José Luis Malo de Molina

Economista. Director General del Servicio de Estudios del Banco de España.

El cambio de los billetes y monedas en circulación es, con frecuencia, el momento culminante de las reformas monetarias profundas, porque es cuando se alcanza el punto de no retorno y cuando incide de manera directa sobre todos los agentes de la economía, alcanzando su fase más álgida a los ojos de la opinión pública. Lo mismo ocurre con el canje de los billetes y monedas de denominación nacional, en nuestro caso la peseta, por los euros. La Unión Económica y Monetaria (UEM) es una realidad plena desde el 1

* La Conferencia de José Luis Malo de Molina, "El control de la inflación en la economía española", se basó en la presentación de esquemas y gráficos que se adjuntan como anexo, muchas de cuyas ideas están desarrolladas en el artículo "Las implicaciones para España del euro", publicado por el Banco de España en el libro "El camino hacia el euro: el real, el escudo y la peseta". Madrid 2001, y que ahora publicamos.

de enero de 1999, pero es la transición al euro fiduciario, el canje, la que la hace visible a todos los ciudadanos, pues es entonces cuando es inevitable que las empresas y las familias se adapten a la nueva unidad de cuenta. Y esta adaptación supone no sólo cambiar las anotaciones en cualquier sistema de pagos o registro contable sino que también afecta a la conducta cotidiana de las personas, para quienes la unidad de cuenta constituye un elemento fundamental, y a menudo inconsciente, de los procesos de cálculo económico que subyacen a sus múltiples decisiones.

Desde el punto de vista macroeconómico, lo realmente complejo fue el diseño del proceso de creación de la UEM y la conducción de la convergencia necesaria para poder ponerla en marcha en 1999. El lanzamiento del euro también representaba numerosas complejidades técnicas como consecuencia de la redenominación de todos los mercados financieros al por mayor, de la interconexión de los sistemas de pagos para crear un mercado monetario único y de la puesta en marcha de los instrumentos de la política monetaria común, pero afectaban a un sector muy reducido de la población con un elevado nivel de cualificación, por lo que su impacto era limitado, como lo demostró la forma suave y sin incidencias con la que se realizó la transición.

En cambio, la sustitución de los billetes y monedas es una operación de amplio alcance económico y sociológico. Resulta difícil encontrar una medida económica que tenga tanta influencia inmediata sobre la sociedad en su conjunto. No debe extrañar, por tanto, que la conciencia ciudada-

na vincule el verdadero nacimiento del euro a este último eslabón del proceso. La complejidad logística y sociológica de este paso justifica su minuciosa preparación y el esfuerzo realizado para reducir al mínimo el inevitable período de circulación dual, que es en el que se concentran las dificultades, los costes y las incomodidades del cambio. Todo se ha preparado para ofrecer la máxima seguridad y tranquilidad a los potenciales usuarios de la moneda; es decir, a todos los integrantes de la sociedad.

Cuando se trata de instrumentar una medida tan drástica y de tanto impacto social es muy importante conocer las razones y las implicaciones de la misma. En la historia económica la mayor parte de los cambios de moneda han estado vinculados, dejando aparte a los derivados de procesos bélicos o de expansión territorial de los estados, a reformas monetarias que pretendían restablecer la estabilidad macroeconómica y financiera y la confianza del público en el valor interno y externo de su dinero, después de períodos de graves desequilibrios y turbulencias. En el caso de la unión monetaria europea las razones han sido muy distintas. En realidad, se trata de un proceso excepcional en múltiples dimensiones: por su motivación, por su envergadura y por sus implicaciones.

La UEM se ha concebido como parte de un proyecto de gran alcance político que supone el paso de mayor trascendencia en el dilatado proceso de integración europea, porque aborda, por primera vez, la transferencia de soberanía efectiva desde los estados miembros a un órgano de poder

supranacional, y lo hace en una parcela tan delicada y tan cargada de simbolismos como lo es la de la política monetaria. En el plano económico, además, significa la desaparición de la última de las barreras importantes que todavía segmentaba los mercados nacionales, a través de la existencia de unidades monetarias diferenciadas y cotizaciones potencialmente ajustables.

Para España, la participación en el grupo de países fundadores de este ambicioso proyecto ha tenido un alcance aún mayor porque ha supuesto la culminación de una larga y accidentada trayectoria para conseguir el establecimiento de una economía de mercado abierta al exterior y con las cotas de estabilidad macroeconómicas necesarias para integrarse plenamente en el modo de funcionamiento de las economías europeas y beneficiarse de la globalización. Desde esta perspectiva, la circulación del euro en la economía española es la expresión de una estrecha relación con los otros países del área, que implica compartir el mismo régimen macroeconómico basado en la estabilidad de los precios, la misma moneda y la misma relación de cambio con otras divisas, y el diseño y aplicación de un conjunto de políticas con objetivos comunes y compromisos y restricciones similares. Una forma de profundizar en el significado de las implicaciones del euro para la economía española es analizar con algún detalle cada uno de los elementos de este triple compartimiento.

I. COMPARTIR CON OTROS PAÍSES UN RÉGIMEN DE ESTABILIDAD

Para España la integración en la UEM supuso la asunción de las reglas de estabilidad en las que se asienta todo el proyecto. Al cumplir satisfactoriamente los requisitos de convergencia que regulaban el acceso a esta nueva área, España lograba los objetivos de estabilidad de precios y disciplina presupuestaria que durante tantos años había perseguido, al menos formalmente, la política económica con acierto y resultados muy desiguales. Con este logro, España ha llegado, por fin, a sumarse al consenso dominante, tanto entre los gestores de la política económica como entre los economistas teóricos, respecto a la necesidad de preservar la estabilidad macroeconómica como condición necesaria para procurar la eficiencia en la asignación de los recursos y lograr así un mayor crecimiento y bienestar a largo plazo.

La experiencia obtenida en el caso español, al compartir el patrón macroeconómico de los demás participantes de la unión monetaria, ha venido a ratificar una vez más la evidencia de que son los países que adoptan un régimen de estabilidad los que se encuentran en mejores condiciones para crecer de manera sostenida y generar más empleo.

Las ventajas teóricas de la estabilidad se materializaron en España en la coincidencia, no casual, del período final de la convergencia, cuando se alcanzaron las tasas de inflación más reducidas, y de inicio de la unión monetaria con una fase de claro signo expansivo, que permitió alcanzar ritmos de cre-

cimiento sistemáticamente superiores a la media de la zona. Pero, además, a diferencia de lo ocurrido en ciclos alcistas anteriores, el patrón de crecimiento, siendo ligeramente más moderado, ha presentado una combinación más equilibrada y es, por lo tanto, susceptible de una mayor sostenibilidad. Aunque todavía la evidencia disponible es limitada, y está claro que la mera pertenencia a la UEM no supone la desaparición de las fluctuaciones cíclicas, existen indicios suficientes para esperar que el nuevo régimen macroeconómico vaya a permitir superar la violencia de las oscilaciones que la economía española ha experimentado en algunas ocasiones pasadas, en las que fases de fuerte crecimiento desembocaban, con frecuencia, en recesiones muy profundas que provocaban una desviación duradera respecto de la senda de convergencia. Esa mayor variabilidad cíclica era el resultado de una cierta tolerancia de la política económica ante la acumulación de desequilibrios y su inevitable transferencia a otras variables como el tipo de interés o el tipo de cambio y de una rigidez en la reacción de los mercados que tendían a realimentar las tendencias cíclicas, por ejemplo destruyendo muy rápidamente en las recesiones el empleo creado en los auges. Ni una cosa, ni la otra podían mantenerse en los mismos términos dentro de la UEM, por lo que la política económica nacional ha tenido que introducir importantes modificaciones para asegurar su coherencia con los principios estabilizadores asumidos y para fomentar la necesaria liberalización y flexibilización de los mercados. Al eliminarse las oscilaciones más virulentas se gana no sólo en estabilidad, sino en capacidad de crecimiento potencial y en la posibilidad de mantener una convergencia real más persistente.

Un efecto similar se consiguió al romperse la vinculación de los tipos de interés y del tipo de cambio a los condicionamientos y problemas de índole doméstica. Cuando se mantiene la soberanía monetaria es inevitable que estas variables sean más vulnerables a cualquier dificultad interna y que haya que pagar una prima por las dudas que pueden surgir sobre la capacidad de mantener a largo plazo la estabilidad. La UEM permite a los países participantes beneficiarse del acervo común con relativa independencia de cuál haya sido su trayectoria en el pasado. En ese sentido, es una forma menos costosa de adquirir con rapidez credibilidad y confianza. Este efecto ha sido patente en el caso de la economía española, en la que las turbulencias en los mercados financieros y cambiarios habían sido con frecuencia el factor desencadenante de las recesiones a través de fuertes alzas de los tipos de interés y de intensas depreciaciones de la peseta, a menudo desproporcionadas como consecuencia de la inclinación de los mercados a la sobrerreacción. Por las mismas razones, se logró superar la tradicional vulnerabilidad de la economía española a los episodios de inestabilidad internacional, como ha puesto de manifiesto el reducido impacto de las crisis financieras recientes, en las que la pertenencia al euro ha servido de parapeto eficaz.

El ámbito en el que se han hecho más visibles los efectos positivos de la estabilidad de los precios sobre el crecimiento económico ha sido en el de la evolución de los tipos de interés y de su incidencia sobre las decisiones de gasto y el aumento de la capacidad productiva. La convergencia hacia un escenario creíble de control permanente de las

tasas de inflación abrió la posibilidad de alcanzar de manera sostenible tipos de interés bajos, tanto en términos nominales como reales. Cuando la estabilidad de precios no está suficientemente afianzada resulta muy difícil mantener en el tiempo niveles moderados de los tipos de interés. Como la experiencia histórica de la economía española demuestra, si la inflación no está controlada las políticas de dinero barato sólo conducen a un recrudecimiento de las presiones inflacionistas, a una revisión al alza de las expectativas de precios, a una subida de los tipos de interés a largo y, finalmente, el inevitable abandono de dicha política.

Cuando, gracias a la estabilidad de precios, se alcanza un estadio duradero de bajos tipos de interés, se producen simultáneamente una revalorización de la riqueza, cuya manifestación más visible es la subida de las bolsas y de los precios de los activos inmobiliarios, y un abaratamiento de la financiación. Ambos efectos convergen en la mejora de la situación patrimonial y financiera de las empresas y de las familias, facilitando sus decisiones de gasto, tanto de consumo como de inversión. A la vez, el descenso de la carga de intereses y la reducción de aquellas partidas de gasto público que están estrechamente vinculadas con la inflación aumentan la eficacia de las políticas de consolidación presupuestaria, amplían el margen para la inversión pública y permiten una combinación de instrumentos más favorable al dinamismo del sector privado.

Las grandes ventajas de compartir el régimen macroeconómico de los países europeos más estables dependen, sin

embargo, de que el impulso del gasto, asentado en una situación patrimonial más sólida, se enfrente a unas condiciones de oferta más flexibles que permitan que la mayor demanda se satisfaga con un aumento de la producción, del empleo y de la renta de los residentes en la economía española. El cumplimiento de esta condición tan importante es, sin embargo, una cuestión que no puede darse por sentada y cuya profundización desborda el marco de esta publicación. No obstante, conviene al menos señalar los principales canales a través de los cuales debe operar la mayor flexibilidad de respuesta de la oferta. El más relevante de todos ellos es la adaptación de las expectativas de inflación al comportamiento a medio plazo de dicha variable en un régimen de estabilidad de precios y la incorporación de las mismas a los procedimientos de negociación y formación de las rentas y de los precios. Esta es la piedra de toque de la asimilación de los efectos de disciplina y credibilidad que se esperan obtener del hecho de compartir con otros países su régimen macroeconómico. Las revisiones periódicas de rentas y precios en torno a una expectativa de inflación desalieneada del objetivo de estabilidad del área o los mecanismos de ajuste a posteriori de las desviaciones que se produzcan respecto de la inflación prevista están en contradicción con los requerimientos de una respuesta flexible de la oferta.

En España, las mejoras de estabilidad alcanzadas durante el proceso de convergencia ayudaron a asentar una pauta de moderación salarial que, en interacción con algunas de las reformas introducidas en el mercado de trabajo, permitieron que el crecimiento económico fuese intensivo en la

creación de empleo, lo que ha redundado en una rápida reducción de la tasa de paro cuyo alto nivel era el principal problema económico y social de España y en una mejora de la convergencia real. De hecho, cuando se analizan los factores que explican la brecha del nivel de renta per cápita en España en relación con la media de la Unión Europea, se observa que el principal factor explicativo de la mejora obtenida en los últimos años ha sido el aumento de la proporción de la población empleada y la reducción de la diferencia con el nivel medio de dicha proporción en el conjunto del área. De esta manera, puede decirse que los avances en la convergencia real están estrechamente vinculados al afianzamiento de un patrón de moderación salarial en consonancia con un régimen de estabilidad duradera de los precios.

II. COMPARTIR CON OTROS PAÍSES LA MISMA MONEDA

Cuando a principios de los noventa, una vez firmado el Tratado de Maastricht, se inició la labor de divulgación de las ventajas de la moneda única, se puso mucho énfasis en el ahorro en los costes de transacción que suponía para los pagos transfronterizos instrumentados en efectivo. El ejemplo de la merma que sufría un turista o un profesional que se veía obligado a cambiar un determinado saldo en efectivo al recorrer todos los países de la Unión servía de ilustración de la importancia de los ahorros potenciales. También se hicieron cálculos de lo que significaba para las economías participantes la reducción de los costes de transacción. Esas

ventajas se hacen palpables una vez que en los primeros meses de 2002 culmina el canje al euro. Pero la reducción de los costes de transacción no es precisamente la principal ganancia que se deriva de compartir la misma moneda.

La sustitución de las monedas nacionales por el euro según el calendario establecido y el diseño y la ejecución de una política monetaria única en toda el área de los países participantes dan lugar a una confrontación directa y visible de los costes de producción de todos los agentes participantes en la zona. En general, la ventaja comparativa de una empresa en sus mercados está determinada no sólo por las relaciones de costes y la calidad de sus productos sino, también, por las relaciones tradicionales con la clientela, la proximidad a la misma y la denominación en moneda nacional de los precios de los productos que vende y de los flujos económicos con los que instrumenta su actividad. Este último factor permite un cierto grado de opacidad en la comparación entre los costes de producción denominados en las diversas monedas nacionales y ofrece, en determinadas circunstancias, un margen para su adaptación. La supresión de las monedas nacionales elimina el elemento de fragmentación y segmentación de los mercados domésticos que este último factor suministraba. Por ello, la culminación del paso a la moneda única implica una intensificación de la competencia que inducirá importantes reasignaciones de recursos y reestructuraciones en la actividad productiva de numerosos sectores, que permitirán a las diferentes economías explotar mejor sus ventajas comparativas y aprovechar las economías de escala que se derivan de las posibilidades de par-

participar en mercados más amplios y profundos. Todo ello debe redundar en un aumento de la eficiencia y de las posibilidades de crecimiento potencial, abriendo nuevas oportunidades de empleo e inversión, pero también hace más vulnerables las zonas del aparato productivo menos eficientes y deja al descubierto los efectos nocivos que se pueden derivar de las distorsiones regulatorias o de la falta de flexibilidad de los mercados.

Por eso, el compartimiento de la misma moneda con otros países supone, ante todo, una poderosa palanca de integración económica e introduce un fuerte estímulo para abordar las reformas económicas necesarias orientadas a aumentar la competencia, incorporar las nuevas tecnologías y a flexibilizar los mercados.

En esta línea, debe tenerse en cuenta que, al utilizar como moneda propia una divisa de amplio uso internacional en la denominación de los flujos de capitales públicos o privados y de las operaciones comerciales, se reduce la mayor parte del riesgo que soportan los exportadores e importadores de bienes, servicios y capitales. Un cambio que debe ejercer un impacto muy positivo sobre la apertura y la proyección al exterior de la economía. No es una casualidad, por tanto, que la entrada en la unión monetaria haya coincidido con un impulso a la internacionalización de las inversiones de los residentes españoles, tanto de las familias que han aumentado significativamente sus tenencias de activos emitidos por no residentes, como de las empresas que han abordado, por primera vez en la historia del capitalismo es-

pañol, planes de expansión internacional relativamente generalizados y ambiciosos en los sectores más dinámicos en la actual coyuntura internacional. De hecho, como consecuencia de las nuevas oportunidades que se han abierto, la economía española, que había sido tradicionalmente importadora de capitales, ha pasado a ser exportadora neta de los mismos. Puede decirse, en consecuencia, que la asunción de la nueva moneda ha propiciado una modificación en lo que había sido el paradigma dominante en nuestras relaciones con el exterior que ilustra la envergadura del salto estructural que la participación en la unión monetaria ha supuesto.

Todos estos cambios tienen, sin duda, una intensidad especial en el sector financiero, ya que este sector utiliza como principal materia prima el dinero, que es el objeto más directamente afectado por los mismos. En este terreno, la introducción del euro representa, ante todo, una intensificación de los procesos de liberalización y desregulación puestos en marcha con la entrada en vigor, en 1992, del mercado único de servicios financieros. Hecho que provocó un notable incremento del grado de competencia e impulsó una serie de fusiones y adquisiciones orientadas a alcanzar, en algunos segmentos, una dimensión más apropiada a las nuevas proporciones de los mercados potenciales.

La integración más estrecha de los diversos mercados financieros de la zona euro ha elevado la presión competitiva en las distintas áreas del negocio y ha reducido la segmentación de productos y clientela entre los diferentes tipos de

intermediarios. De hecho, la introducción del euro en 1999 y la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación a los servicios financieros están conduciendo, rápidamente, a la configuración de un espacio único, con un ámbito geográfico más amplio y un número de participantes muy superior. De este proceso se beneficiarán, en última instancia, los ahorradores e inversores, que verán aumentadas las oportunidades de acceder a operaciones más ventajosas. Pero también los intermediarios financieros, a pesar de tener que enfrentarse a adaptaciones que suponen gastos y a retos que obligan a reducir costes y a reconsiderar estrategias, verán ensanchada la gama de posibilidades para rentabilizar su actividad en un sector que, en su conjunto, continuará expandiéndose. Aunque, lógicamente, todo ello afectará con intensidad y cadencia temporal diferentes a los diversos tipos de intermediación y a los distintos seguimientos de actividad. En cualquier caso, no cabe duda de que en España la introducción del euro ha supuesto un impulso de las fusiones, que han alterado junto a otros muchos factores la estructura de los mercados, y un aumento de la internacionalización de los intermediarios, tanto por la mayor presencia de instituciones extranjeras operando con los residentes, como por el enorme aumento de la actividad internacional de los principales agentes financieros domésticos.

III. COMPARTIR CON OTROS PAÍSES EL DISEÑO Y LA APLICACIÓN DE CIERTAS POLÍTICAS COMUNES

Ya se ha dicho que la creación de la moneda única forma parte de una estrategia global de integración europea, en la que el paso más ambicioso es la unificación de la política monetaria. La piedra angular de la política monetaria única es la centralización de la unidad de decisión en el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE), que está dotado de plenos poderes para el manejo de todos los instrumentos monetarios, y que se rige por unos procedimientos suficientemente ágiles y eficientes para instrumentar sus medidas. La composición de este órgano rector, del que son miembros los gobernadores de los bancos centrales nacionales junto a los seis consejeros ejecutivos nombrados por el Consejo Europeo, permite además al BCE contar con todo el bagaje analítico, la experiencia monetaria y la vinculación con los mercados locales de los bancos centrales nacionales participantes.

Para España la participación en este esquema de decisiones ha supuesto el paso de una situación de dependencia asimétrica, en la que la política monetaria doméstica se veía fuertemente condicionada por las decisiones adoptadas por los grandes bancos centrales europeos sin tener recursos suficientes para hacer una política autónoma, a una interdependencia en pie de igualdad dentro de los órganos de decisión, aunque es inevitable que subyazga una cierta asimetría derivada de las diferencias de tamaño y de la limitada influencia de un país mediano en el conjunto del área.

Dentro de esta configuración institucional, no parecen justificadas las reticencias acerca de que la participación de los gobernadores en el Consejo de Gobierno del BCE pudiera dar lugar a la aparición de conflictos entre intereses nacionales que minasen la necesaria unidad de decisión y actuación. El Consejo de Gobierno está concebido como un órgano colegial en el que todos los miembros son responsables solidarios de la política monetaria única, que debe diseñarse y conducirse según las necesidades del conjunto de la zona.

Asegurada la unidad de decisión, la diversidad de las economías nacionales y de las prácticas y tradiciones prevalentes en los mercados locales preexistentes y la necesidad de aprovechar el conocimiento y la experiencia acumulados por los bancos centrales nacionales en sus respectivos ámbitos de influencia han aconsejado la adopción de un esquema fuertemente descentralizado para la instrumentación de la política monetaria.

El reto principal de una estructura de este tipo, que pretende combinar unidad de decisión con descentralización de las actuaciones, es la articulación de unas relaciones fluidas y eficientes entre el BCE y los bancos centrales nacionales. Esta articulación descansa, fundamentalmente, en un conjunto de comités especializados en los que participan los expertos del BCE y de los bancos centrales nacionales. En el marco institucional tan peculiar de la unión monetaria, la eficacia de las decisiones centralizadas descansa en una adecuada percepción de la complejidad del conjunto del área del euro.

Una cuestión de mayor calado es la problemática que se deriva de la existencia de una política monetaria única en un conjunto de economías nacionales que pueden registrar diferencias significativas en su evolución cíclica, en la respuesta a las posibles perturbaciones y en la propia transmisión de la política monetaria. En este terreno, la única regla aceptable es que la política monetaria se rija por los requerimientos del conjunto del área, lo que significa prescindir de las implicaciones locales o regionales; aunque estas han de ser bien conocidas y estudiadas. De ello se derivan importantes consecuencias para las políticas económicas nacionales, ya que corresponderán a estas la tarea de asegurar la compatibilidad de las condiciones macroeconómicas de cada país con el tono de la política monetaria única.

Aunque el esquema de coordinación de políticas económicas dentro de la zona del euro bascula fundamentalmente sobre la unificación de la política monetaria, manteniendo el resto de las áreas de la política económica bajo la soberanía nacional de los estados miembros, no puede circunscribirse a este ámbito. De hecho, la política monetaria única se apoya en unos objetivos globales de estabilidad y eficiencia macroeconómicas que todos los partícipes han de compartir. Por eso se han diseñado y establecido no sólo reglas exigentes y comprensibles de disciplina presupuestaria, a través del Pacto de la Estabilidad y el Crecimiento, sino que se han reforzado los mecanismos para fijar las grandes orientaciones de política económica que deben guiar las decisiones nacionales y para establecer una vigilancia mutua a través de los programas de estabilidad que los estados

miembros se comprometen a elaborar y a cumplir en horizontes temporales muy precisos. Estas disposiciones no sólo sirven de defensa del conjunto de la unión y tratan de evitar que algún país miembro pueda sacar provecho de sus desviaciones respecto de los compromisos adquiridos en perjuicio del conjunto, sino que también actúan como estímulos poderosos para la aplicación de políticas coherentes con la estabilidad y la sostenibilidad del crecimiento.

En España estos mecanismos han servido de anclaje para la aplicación de una política presupuestaria que ha avanzado más rápidamente de lo previsto en la consolidación fiscal, hasta lograr en el año 2001 la eliminación del déficit público, y ha ayudado a reforzar el compromiso con esta orientación a medio plazo mediante la introducción de la Ley de Estabilidad Presupuestaria. De igual manera, el compartir con otros países unos objetivos comunes de política económica ha sido un acicate para profundizar en las políticas de liberalización y de reforma estructural que han impulsado la privatización de gran parte del antiguo sector público empresarial, para aumentar la competencia en muchos mercados y eliminar algunas de las trabas institucionales que obstaculizaban un funcionamiento flexible de los mismos. No es bueno caer en el simplismo de atribuir todo al euro, pero tampoco hay que ocultar que el cambio de la moneda ha sido el motor de muchas de las transformaciones estructurales que ha experimentado la economía española en los últimos años.

El compartimiento con otros países de los objetivos de estabilidad macroeconómica de la moneda y del diseño de al-

gunos elementos comunes de política económica supone también la asunción de unos compromisos que implican limitaciones, en ciertos casos muy importantes, en el manejo de las políticas económicas domésticas. Dichas limitaciones se pueden sintetizar en torno a lo que supone la pérdida del manejo del tipo de interés y del tipo de cambio como instrumentos para la consecución de objetivos económicos propios y a las consecuencias de ello a la hora de corregir la eventual aparición de desequilibrios.

IV. LA RENUNCIA AL USO DOMÉSTICO DEL TIPO DE INTERÉS Y DEL TIPO DE CAMBIO

En el debate sobre las ventajas e inconvenientes de participar en una unión monetaria, los argumentos más potentes en contra de dicha opción han sido, tradicionalmente, la pérdida de flexibilidad que supone que el tipo de interés venga determinado por los requerimientos de un conjunto de países, y por lo tanto la imposibilidad de utilizarlo para atender necesidades u objetivos domésticos, y la renuncia del uso del tipo de cambio como un instrumento de política económica. Estas razones son las que, en definitiva, hacen que sea poco recomendable, y muy arriesgado, incorporarse a una unión monetaria cuando no existe una convergencia nominal sustancial o cuando las perturbaciones que sufre un país son frecuentemente diferentes a las que suelen soportar los demás miembros, siendo el caso más complejo cuando un mismo fenómeno tiene efectos contradictorios en los distintos países.

Estos argumentos no tienen mucho peso cuando se aplican a los países que han formado la UEM, puesto que previamente han alcanzado un alto grado de convergencia en términos de inflación, déficit público y tipos de interés y porque la dinámica de la integración ha ido homogeneizando sus pautas de comportamiento macroeconómico, a pesar de que subsisten diferencias en sus respectivos sistemas productivos. De hecho, en el tiempo transcurrido desde la creación de la UEM las divergencias entre el comportamiento de las principales variables macroeconómicas de los países miembros se han mantenido dentro de cotas moderadas.

Aunque, como se verá a continuación, la pérdida de tipo de interés y del tipo de cambio como herramientas de la política económica doméstica tiene implicaciones muy importantes, es necesario señalar que dicha privación no es muy gravosa si el funcionamiento de la economía se mantiene dentro de una evolución coherente con los objetivos de estabilidad del área y de la política monetaria única. Es obvio que si la economía se desenvuelve dentro de una senda de estabilidad a medio y largo plazo, aprovechando los impulsos de disciplina y credibilidad que se derivan de su participación en el área, la necesidad de utilizar el tipo de interés y el tipo de cambio con fines internos de carácter estabilizador es menor que cuando hace falta recurrir en solitario a medidas estabilizadoras para afrontar fuertes tensiones inflacionistas.

De hecho, en un mundo como el actual con plena movilidad de los capitales, el mantenimiento de la soberanía mo-

netaria puede llegar a resultar un lujo costoso para países de pequeña y mediana dimensión que tienen dificultades para alcanzar pautas de estabilidad a partir de los resortes de disciplina internos. En esos casos, resulta muy difícil ganarse la credibilidad de los mercados. Para ello es preciso apelar, a veces, a políticas innecesariamente duras y puede ocurrir que su aplicación genere perturbaciones de los mercados que dificulten considerablemente la consecución de los objetivos estabilizadores. Puede suceder, por ejemplo, que una subida de tipos de interés sea interpretada como una señal de inconsistencia entre los distintos instrumentos de la política económica, y que los mercados la consideren insostenible, por el efecto dañino de la misma sobre el crecimiento de la producción y del empleo. En ese caso, el tipo de cambio puede depreciarse excesivamente, alimentando las tensiones inflacionistas y anulando los efectos estabilizadores pretendidos. Pero también puede ocurrir que los operadores de los mercados piensen que la política monetaria estabilizadora suministra una buena oportunidad para realizar ganancias aprovechando, durante un tiempo al menos, el diferencial de intereses. En otro supuesto se produciría una entrada masiva de capitales que, al ejercer efectos expansivos sobre la liquidez y los precios, terminaría dificultando, también, el control de la inflación. De todas estas dificultades tuvimos experiencia en España antes de que ganase firmeza y credibilidad la política de convergencia, por lo que, en nuestras circunstancias, no cabe exagerar el coste de la decisión de compartir la misma política monetaria.

V. CAMBIO EN EL MECANISMO DE AJUSTE

A pesar de todo ello no cabe ignorar que la participación en una unión monetaria supone la pérdida de la posibilidad de corregir eventuales desequilibrios domésticos mediante un ajuste del valor externo de la moneda. Primero, porque el valor externo frente a los países miembros del área que en España representan el 70 por ciento del comercio exterior está irrevocablemente fijo y sólo se podría modificar mediante un abandono traumático de la UEM. Y segundo, porque el valor externo frente al resto del mundo depende de las condiciones del conjunto del área y del comportamiento de los mercados, de manera que las autoridades de un país de mediana dimensión no tienen ningún medio efectivo de influir en su cotización.

La posibilidad de depreciar el tipo de cambio actúa como una válvula de escape cuando se acumulan desfases prolongados de competitividad como consecuencia de que un país es incapaz de mantener cotas de estabilidad de precios similares a las de sus competidores en los mercados internos y externos. Lo cual no es óbice para que si una economía carece de resortes propios de estabilidad, este mecanismo de ajuste a la larga resulte poco eficaz porque las depreciaciones cambiarias tienden a realimentar la inflación, de manera que sólo la desaceleración de crecimiento y en última instancia la recesión termina siendo capaz de restaurar la competitividad perdida.

En este sentido, la renuncia al uso del tipo de cambio como mecanismo de ajuste actúa como un estímulo de com-

portamientos más eficientes, porque los agentes que fijan precios y rentas son conscientes de que la competitividad internacional depende exclusivamente de los determinantes domésticos de los costes, salarios, productividad y márgenes, en la medida en que estos últimos influyan en los precios de los *inputs* intermedios y, a través de los precios de consumo, en la negociación de los salarios y otras rentas. Todo ello no quiere decir, como se verá a continuación, que la mera pertenencia a la UEM coloque a la economía española a salvo de cualquier tipo de desajuste.

El tener como moneda propia una de las monedas más sólidas y estables del mundo permite a la economía española acceder a un estadio desde el que es accesible una senda de crecimiento potencial y de bienestar social superior; pero ello, lógicamente, no excluye que puedan surgir desequilibrios, aunque estos tengan una naturaleza distinta y los mecanismos de ajuste deban ser diferentes.

La pertenencia a la UEM cambia la escala e, incluso, la propia entidad de los desequilibrios inflacionistas, pero no supone su desaparición ni su capacidad de generar problemas. Incluso en un escenario en el que la política monetaria del BCE, contando con la contribución de la coherencia del conjunto de las restantes políticas económicas nacionales, asegure una senda sostenible de estabilidad de precios, pueden surgir desviaciones de carácter inflacionista en algunos países.

En primer lugar, porque la política monetaria única no puede procurar, por sí sola, unas condiciones homogéneas

en todas las economías nacionales para la expansión de la demanda agregada. Y ello porque existen diferencias en los canales de transmisión de dicha política, porque prevalecen divergencias en la situación cíclica y porque los restantes componentes de la política de demanda agregada, en manos de las autoridades nacionales, se mueven con cierta autonomía en función de los requerimientos específicos.

Y en segundo lugar, porque las diferencias en la sensibilidad de la oferta y su capacidad de reacción frente a un aumento de la demanda son aún mayores como consecuencia del distinto grado de flexibilidad de los mercados y de los diversos hábitos existentes en la formación de las expectativas y, por lo tanto, en la negociación de salarios y rentas y en la determinación de los precios.

La pertenencia a la UEM no elimina, por tanto, la posibilidad de que surjan en algunas economías nacionales situaciones de exceso de demanda, que es siempre el factor que alimenta todo proceso inflacionista, cualquiera que sea su causa desencadenante. Si los mercados de bienes, servicios y factores fueran suficientemente flexibles y la formación de las expectativas estuviese sólidamente anclada en las pautas de estabilidad del área, las presiones de demanda en una economía nacional se filtrarían hacia el resto del área sin necesidad de contaminar la formación de costes y la competitividad. En ese caso, el exceso de demanda no generaría ningún problema doméstico y correspondería al resto del área absorberlo mediante el uso de los eventuales excesos de oferta disponibles, o mediante la modulación del

tono de la política monetaria común, si dicho impulso llegara a representar un problema para la estabilidad global de precios en el área.

En cambio, si existen rigideces en la capacidad de respuesta de los mercados domésticos es muy probable que una parte del exceso de demanda se manifieste en aumentos de precios y costes y que dichos aumentos influyan en la formación de salarios y rentas adquiriendo una cierta persistencia. Si esto es así, los mecanismos de disciplina y credibilidad procedentes de la unificación de la política monetaria pueden no ser suficientes para asegurar que la pauta de estabilidad prevaleciente en el conjunto del área se aplique por igual a todas las economías nacionales participantes, de manera que pueden surgir diferenciales de inflación como consecuencia de la situación de exceso de demanda en algunas de ellas. Aunque siempre se trataría de diferenciales modestos no comparables a los que se pueden producir entre economías monetariamente independientes, puesto que la transparencia de precios y la fuerte competencia existente en las áreas de productos comerciales establece un límite a la magnitud de las alzas de precios.

Pero incluso una inflación de baja intensidad derivada de los excesos de demanda es potencialmente generadora de problemas de competitividad, y en cuanto tal representa riesgos para la sostenibilidad del crecimiento económico y la generación de empleo. Este es el problema al que pueden verse enfrentados los países pertenecientes a la unión mo-

netaria cuando se encuentran sometidos a un ritmo de expansión de la demanda interna superior a la capacidad de respuesta de la oferta nacional.

Para evitar que esos riesgos se materialicen es imprescindible que la política presupuestaria adquiera mayor protagonismo como instrumento de estabilización a medio y largo plazo. Ese es, precisamente, el sentido del Pacto por la Estabilidad y el Crecimiento que pretende garantizar unas finanzas públicas saneadas, para lo cual se requiere que el nivel de endeudamiento sea reducido y no suponga una carga importante para los gastos de intereses, que el nivel de gasto estructural resulte financiable con unos impuestos que no sean desincentivadores del dinamismo económico, de la inversión y de la creación de empleo, y que exista un adecuado control de las fuentes generadoras de gasto público futuro, especialmente, del derivado del envejecimiento de la población, como el gasto en sanidad y en pensiones.

Igualmente adquiere gran importancia profundizar en la liberalización de la economía, de manera que el aumento de la competencia impida que el incremento de la demanda permita elevar, mediante la subida de los precios, las rentas monopolistas de los agentes que ostentan un cierto poder de mercado. Para que los impulsos de la demanda se puedan satisfacer con una respuesta positiva y flexible de la oferta es decir, a través de aumentos de la producción y del empleo y no de los precios deben funcionar adecuadamente los estímulos para la capitalización de las empresas, la contratación de trabajadores y el aumento de la productividad de los fac-

tores. Todo ello requiere tener unos mercados de bienes, factores y servicios eficientes y flexibles.

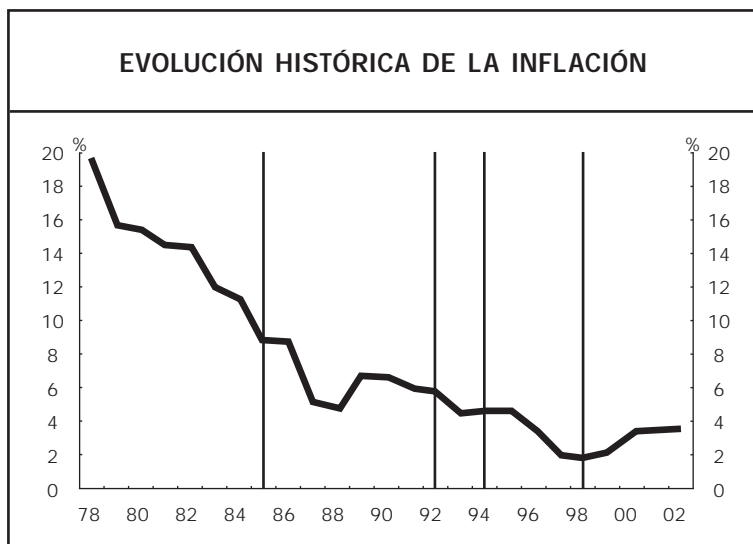
La economía española tiene, en principio, resortes suficientes para afrontar los riesgos que puedan emerger mediante la aplicación de políticas como las que se han descrito, en línea con el esfuerzo realizado en los últimos años, pero todavía queda mucho por hacer para obtener todos los beneficios potenciales del euro en términos de una mayor convergencia real con los países más prósperos del área, beneficios de los que ya se ha estado aprovechando la economía española desde que se consiguió el cumplimiento de los criterios de convergencia que daba acceso a la UEM.

* * *

VI. ANEXO. El control de la inflación en la economía española (tablas)

UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA

- REFLEJO DE LA LARGA BATALLA POR LA ESTABILIDAD MACROECONÓMICA
- HACE 26 AÑOS MÁXIMO DE LA HISTORIA RECIENTE: DIFÍCIL PUNTO DE PARTIDA
- CON LA ENTRADA EN LA UEM, CONSOLIDACIÓN DE UN RÉGIMEN DE ESTABILIDAD



LA AGENDA POR LA ESTABILIDAD

- LA APERTURA DE LA ECONOMÍA
- LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA MONETARIA ACTIVA
- LA MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS Y SU SANEAMIENTO
- LA FLEXIBILIZACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO
- LA CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LA OFERTA Y LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

PRINCIPALES PERÍODOS EN LA LUCHA CONTRA LA INFLACIÓN

- DE LOS PACTOS DE LA MONCLOA A LA ENTRADA EN LA COMUNIDAD 1978-1984
- DE LA ENTRADA EN LA COMUNIDAD A LA CRISIS DEL SME (1985-1992)
- DEVALUACIONES, CRISIS Y SANEAMIENTO (1993-1994)
- PERÍODO DE CONVERGENCIA (1995-1998)
- PARTICIPACIÓN EN LA UEM (1999-2003)

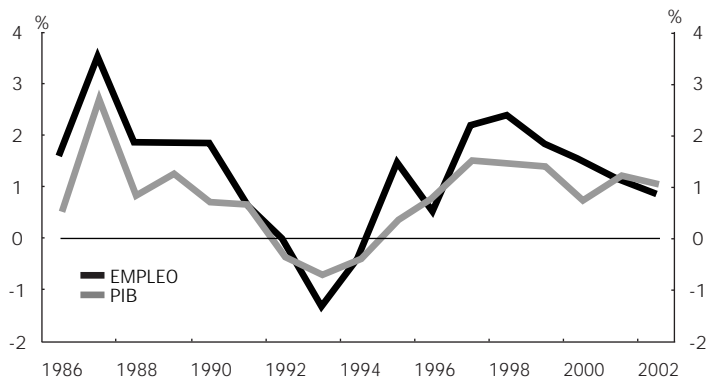
LA INFLACIÓN DENTRO DE LA UEM

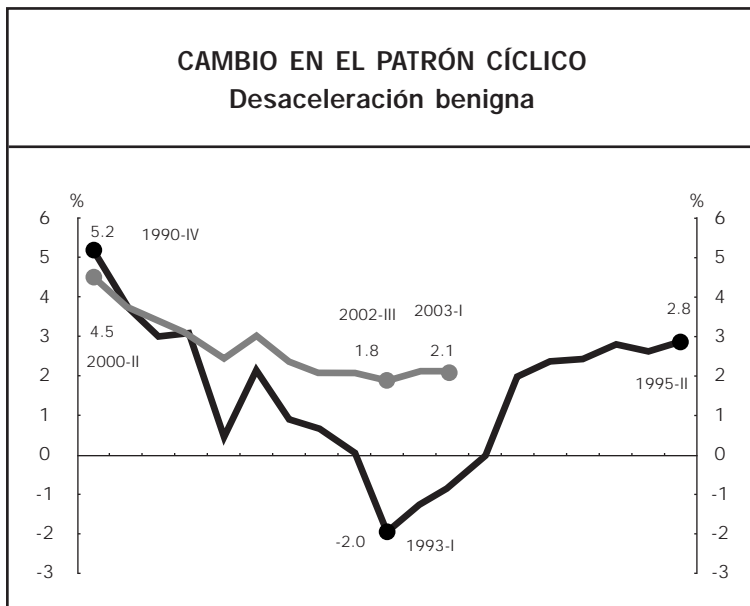
- CAMBIO A UN RÉGIMEN ANCLADO EN LA ESTABILIDAD: CAMBIO DE LA NATURALEZA DE LOS PROBLEMAS
- LA ESTABILIDAD ASEGURADA POR LA POLÍTICA MONETARIA COMÚN
- EXISTEN FACTORES NACIONALES QUE PUEDEN GENERAR DIFERENCIAS
 - ALCANCE MACRO LIMITADO
 - ALCANCE MICRO POTENCIALMENTE IMPORTANTE
- CAMBIO DE FOCO: DE LA ESTABILIDAD A LA COMPETITIVIDAD
- RECURSOS DE POLÍTICA ECONÓMICA MÁS LIMITADOS
 - NI TIPO DE INTERÉS NI TIPO DE CAMBIO
 - MÁS IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA
 - IMPORTANCIA CRUCIAL DE LA FLEXIBILIDAD

EXPERIENCIA DE ESPAÑA EN LA UEM

- BENEFICIOS DE LA ESTABILIDAD DE PRECIOS
- ELIMINACIÓN DE LA INESTABILIDAD FINANCIERA
- DESCENSO SOSTENIBLE DE TIPOS DE INTERÉS
- AUMENTOS DE LA RIQUEZA REAL Y FINANCIERA
- MODERACIÓN SALARIAL
- DINAMISMO DEL EMPLEO
- PROGRESO EN LA CONVERGENCIA REAL
- CAMBIO EN EL MODELO CÍCLICO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

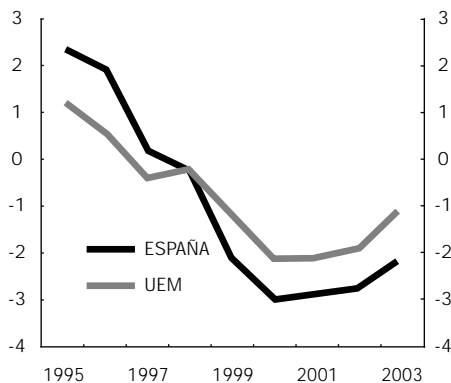
DIFERENCIALES DE CRECIMIENTO Y EMPLEO CON LA UEM



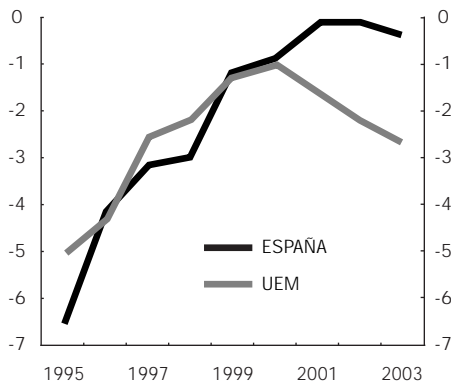


LA POLÍTICA MONETARIA COMÚN HA RESULTADO HOLGADA A PESAR DE LA POLÍTICA FISCAL

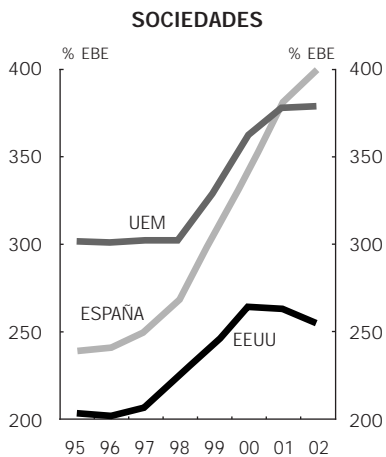
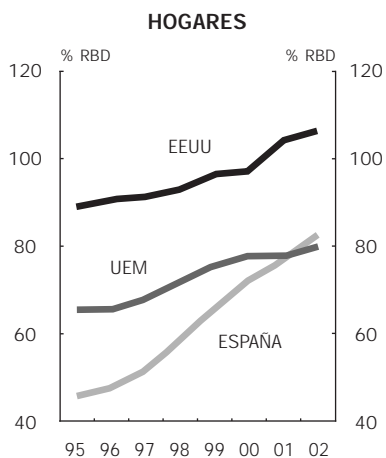
CONDICIONES MONETARIAS



SALDO PÚBLICO

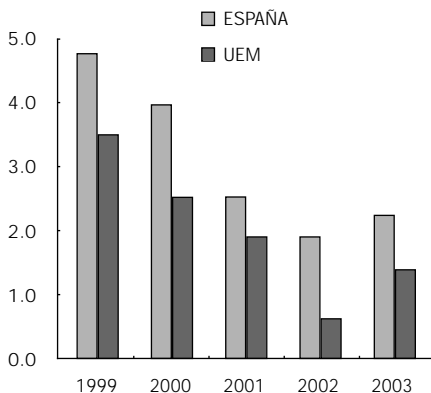


EL ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO ESPAÑOL

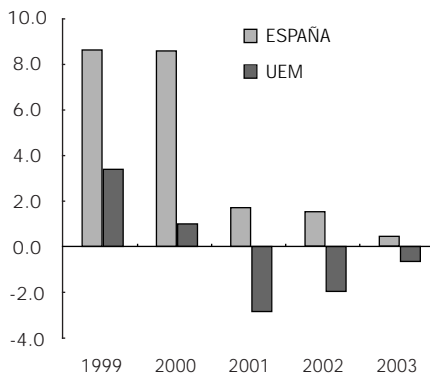


IMPULSO DE LA DEMANDA BASADO EN EL CONSUMO Y LA CONSTRUCCIÓN

CONSUMO PRIVADO



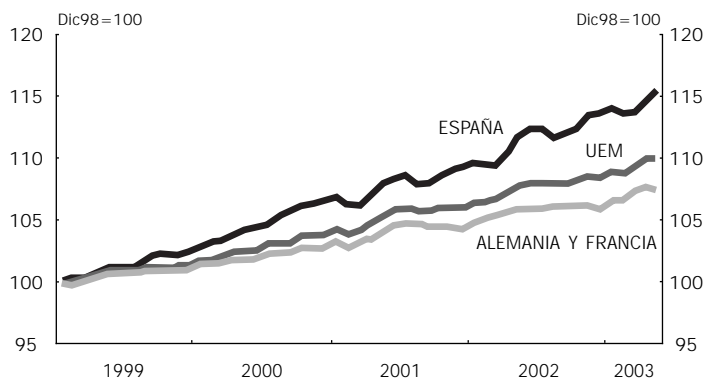
VIVIENDA



RIESGOS DEL PATRÓN DE CRECIMIENTO EN EL TERRENO DE LA INFLACIÓN

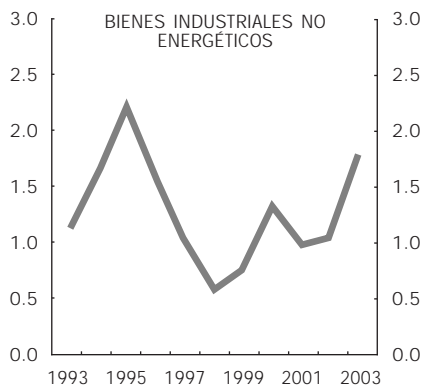
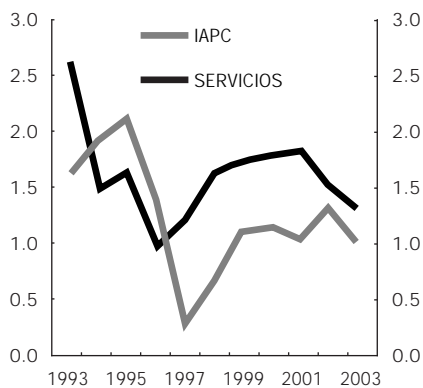
- DIFERENCIALES DE INFLACIÓN: RIESGO PARA LA COMPETITIVIDAD
 - EN AUSENCIA DE POSIBILIDAD DE AJUSTE CAMBIARIO
 - CUANDO EL CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD ES LIMITADO
- INFLACIÓN DE ACTIVOS REALES: PRECIO DE LA VIVIENDA. RIESGO PARA LA ESTABILIDAD DEL GASTO
 - CUANDO LAS FAMILIAS ESTÁN MUY ENDEUDADAS
 - CUANDO EXISTEN LIMITACIONES POR EL LADO DE LA OFERTA: SUELO, CAPACIDAD EN CONSTRUCCIÓN

DIFERENCIALES DE INFLACIÓN



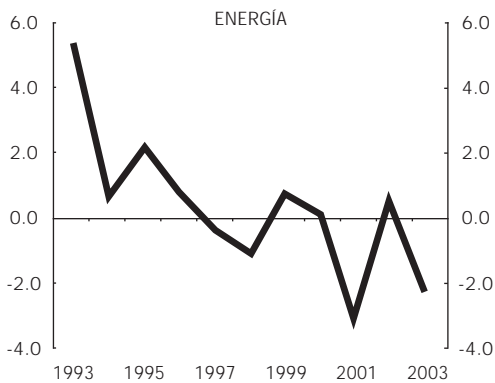
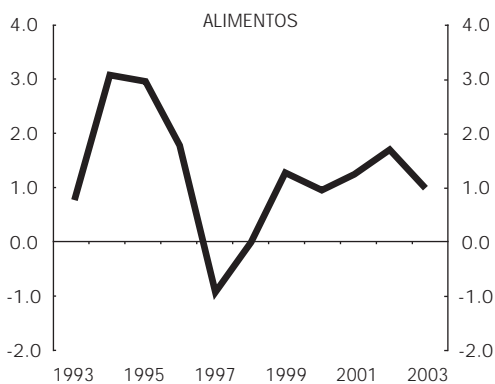
DIFERENCIALES DE INFLACIÓN: IAPC Y PRINCIPALES COMPONENTES

- EL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN VIENE DETERMINADO PRINCIPALMENTE POR EL DIFERENCIAL EN LOS SERVICIOS
- EL DIFERENCIAL DE BIENES TAMBIÉN ES POSITIVO, AUNQUE EN PARTE REFLEJA LOS MÁRGENES COMERCIALES



DIFERENCIALES DE INFLACIÓN: ENERGÍA Y ALIMENTOS

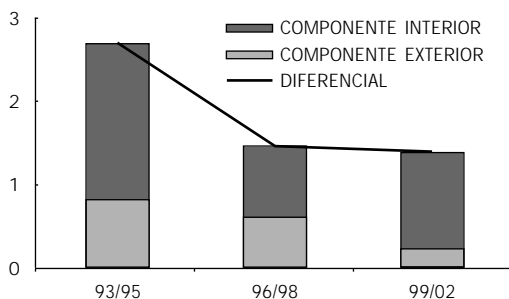
- DIFERENCIAL POSITIVO DE LOS PRECIOS ALIMENTICIOS
- EL DIFERENCIAL DE LA ENERGÍA HA FLUCTUADO EN TORNO A CERO



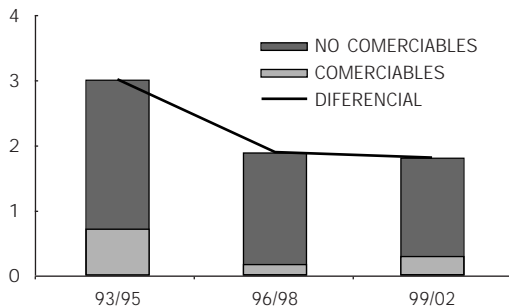
PRECIOS FINALES: FACTORES EXTERNOS E INTERNOS

- CALCULANDO EL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN CON LOS DEFLACTORES DE LA DEMANDA FINAL SE COMPRUEBA QUE EL COMPONENTE INTERIOR ES EL MÁS IMPORTANTE
- A SU VEZ, LOS PRECIOS DE LOS NO COMERCIABLES SON LOS QUE MÁS CONTRIBUYEN AL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN INTERNA

CONTRIBUCIÓN AL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN DE LA DEMANDA FINAL

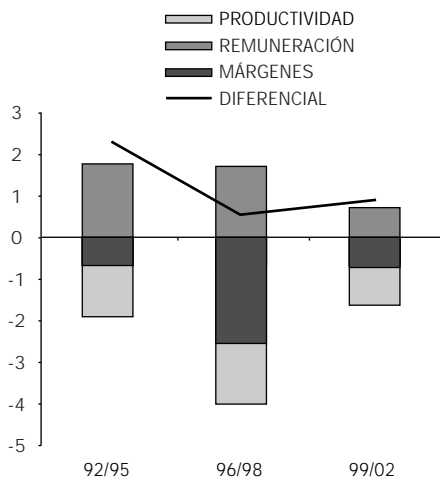


CONTRIBUCIÓN AL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN DEL VALOR AÑADIDO



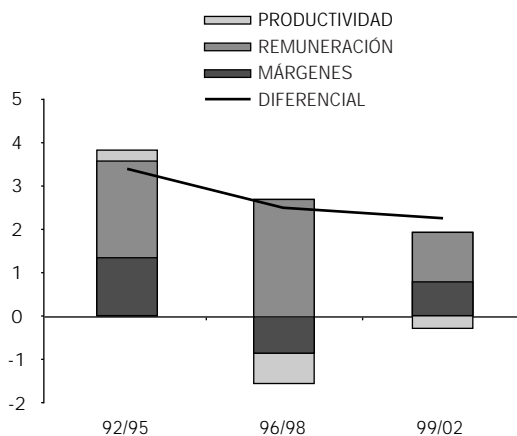
DESCOMPOSICIÓN DEL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN EN EL SECTOR DE COMERCIABLES

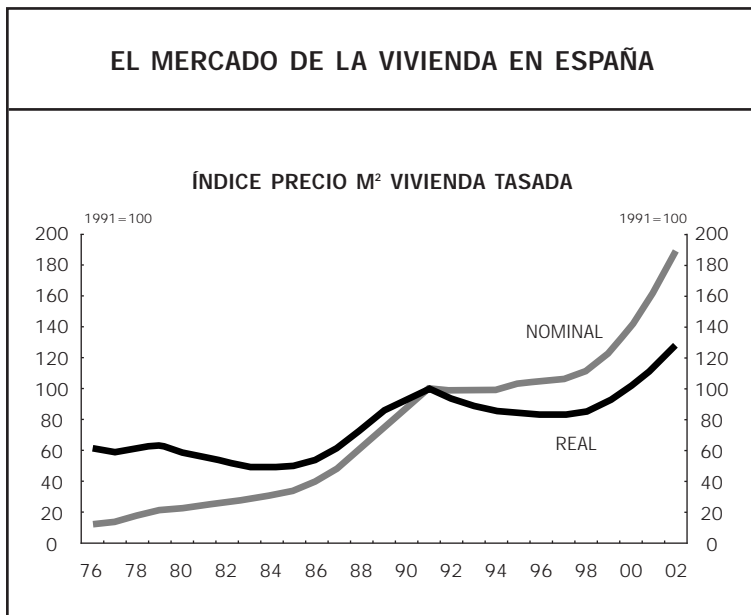
- EN EL SECTOR DE BIENES COMERCIABLES LA COMPOSICIÓN DEL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN HA SIDO MUY SISTEMÁTICA EN LOS NOVENTA
- LOS MÁRGENES SE HAN AMPLIADO MENOS –O SE HAN COMPRIMIDO MÁS– QUE EN LA ZONA DEL EURO
- LOS COSTES LABORALES HAN CONTRIBUIDO SISTEMÁTICAMENTE AL DIFERENCIAL POSITIVO:
 - MENORES GANANCIAS DE PRODUCTIVIDAD QUE EN LA ZONA EURO (NO B/S)
 - LA REMUNERACIÓN HA CRECIDO MÁS –AUNQUE ESTE ES UN RESULTADO ENDÓGENO, DADA LA MAYOR INFLACIÓN–



DESCOMPOSICIÓN DEL DIFERENCIAL DE INFLACIÓN EN EL SECTOR DE NO COMERCIABLES

- EN EL CASO DEL DIFERENCIAL ENTRE NO COMERCIABLES, A DIFERENCIA DEL SECTOR DE COMERCIABLES, LA AMPLIACIÓN DE MÁRGENES HA SIDO EN GENERAL MÁS INTENSA QUE EN LA ZONA EURO
- LA CONTRIBUCIÓN DE LA REMUNERACIÓN HA SIDO POSITIVA
- POR ÚLTIMO, LA PRODUCTIVIDAD TAMBIÉN HA CONTRIBUIDO AL DIFERENCIAL POSITIVO DE INFLACIÓN EN LA SEGUNDA MITAD DE LOS NOVENTA





EL CRECIMIENTO DEL PRECIO DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA

- MOTIVADO POR CAMBIOS EN SUS DETERMINANTES FUNDAMENTALES...
 - UN NUEVO CONTEXTO MACROECONÓMICO CARACTERIZADO POR TIPOS DE INTERÉS MÁS BAJOS, MAYOR EMPLEO Y MAYORES RENTAS
 - FACTORES DEMOGRÁFICOS (INCLUYENDO INMIGRACIÓN Y DEMANDA DE SEGUNDAS RESIDENCIAS POR PARTE DE NO RESIDENTES)
- ... PERO AFECTADO TAMBIÉN POR FACTORES COYUNTURALES:
 - RIGIDEZ RELATIVA DE LA OFERTA EN EL CORTO Y MEDIO PLAZO
 - CAÍDAS DE LA RENTABILIDAD DE INVERSIONES ALTERNATIVAS
- LOS FACTORES COYUNTURALES HAN PROPICIADO UNA SITUACIÓN DE SOBREVALORACIÓN, SIMILAR A LA DE EPISODIOS PASADOS

COMENTARIOS FINALES (I)

- LA PERTENENCIA A LA UEM HA CONSOLIDADO UN RÉGIMEN DE ESTABILIDAD MACROECONÓMICA EN ESPAÑA
- LAS CONDICIONES MONETARIAS HAN RESULTADO COMPARATIVAMENTE EXPANSIVAS
- PUEDEN SURGIR RIESGOS EN EL TERRENO DE LOS DIFERENCIALES DE INFLACIÓN Y EN EL ALZA DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA
 - LOS DIFERENCIALES DE INFLACIÓN PERSISTENTES PUEDEN EROSIONAR LA COMPETITIVIDAD
 - UNA SOBREVALORACIÓN EXCESIVA DE LA VIVIENDA PUEDE AFECTAR A LA CAPACIDAD FUTURA DE GASTO DE LAS FAMILIAS

COMENTARIOS FINALES (II)

- ES NECESARIO QUE EL MODELO DE CRECIMIENTO SE BASE MÁS EN LA INVERSIÓN EN EQUIPO Y LAS EXPORTACIONES Y MENOS EN EL CONSUMO Y LA CONSTRUCCIÓN
- LA COMPETITIVIDAD A LARGO PLAZO REQUIERE MEJORAS DE PRODUCTIVIDAD
- HAY QUE EVITAR DESEQUILIBRIOS QUE AFECTEN A LA SOSTENIBILIDAD DEL GASTO
 - MODERACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO
 - RECONDUCCIÓN ORDENADA DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA HACIA LA TENDENCIA DETERMINADA POR LOS FUNDAMENTOS

EL CAMBIO FISCAL

Manuel Lagares

Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad de Alcalá de Henares.

I. EL CAMBIO FISCAL EN ESPAÑA

No cabe duda de que a lo largo de los últimos años hemos asistido a un importante cambio fiscal en España, a una auténtica transformación de la Hacienda española. Tal ha sido, al menos, la opinión de los organismos internacionales más importantes y la de muchos países de Europa que, incluso, han comenzado a tomar como referencia algunos de los aspectos más interesantes de las transformaciones producidas en España para orientar sus propias políticas, especialmente en el ámbito del sistema impositivo.

La transformación de nuestra Hacienda pública no se ha producido sola, sino que ha sido el resultado de algunas importantes actuaciones que se han llevado a término durante los últimos años en diferentes ámbitos, actuaciones que

han logrado cambiar sustancialmente el panorama de la Hacienda pública española. Tales actuaciones se han orientado a la consecución de tres importantes objetivos: el primero, alcanzar el equilibrio de las cuentas públicas; el segundo, mejorar la financiación de las Comunidades Autónomas y, finalmente pero no en último lugar, el tercero, reformar nuestro sistema impositivo, especialmente el impuesto sobre la renta de las personas físicas, el bien conocido IRPF, para hacerlo más eficiente, más justo y más sencillo.

1. Equilibrio presupuestario como primer componente del cambio fiscal

Como acaba de señalarse, la primera de esas actuaciones en que se ha concretado el cambio fiscal en España se ha orientado a lograr el equilibrio de nuestras cuentas públicas. Conseguir el equilibrio presupuestario ha sido un auténtico hito en el comportamiento de la Hacienda española y motivo de ejemplo para otros países de Europa. Muchos son los que así opinan y consideran que el esfuerzo que ha hecho la economía española para incorporarse al conjunto de países saneados fiscalmente ha sido encomiable y que ese esfuerzo está teniendo su recompensa en tasas mayores de crecimiento y en las nuevas oportunidades que se abren a la economía española.

La evolución reciente de nuestra Hacienda Pública desde 1976 a 2003 en cuanto a equilibrio presupuestario ha sido especialmente significativa. En 1976, el conjunto de impuestos de nuestra Hacienda venía a representar el 25,9 por

ciento del Producto Interior Bruto. En ese año aparece por primera vez un pequeño déficit público: 0,7 por ciento del PIB. En 1980, los impuestos ya representaban el 30,4 por ciento del PIB y el déficit se había elevado al 3,1 por ciento de esta magnitud. En 1990, los impuestos representaban el 40 por ciento del PIB y el déficit el 4,3 por ciento. Las cifras de 1995 muestran que los impuestos caían al 38,4 por ciento del PIB porque había caído la actividad económica y el déficit se situaba casi en el 6,6 por ciento de esta magnitud. Por el contrario, la situación en el 2001 es ya de equilibrio presupuestario con unos impuestos que se sitúan en el 39,6 por ciento.

Reflexionando sobre estas cifras resulta fácil comprobar el profundo cambio experimentado por la Hacienda española en estos años. A ellas hay que añadir otras no menos significativas: los intereses efectivos que pagaba el sector público en el año 1976 eran el 0,4 por ciento del PIB; subieron al 0,7 en 1980; se dispararon al 4 por ciento en 1990; se elevaron aún más, hasta el 5,6 por 100 del PIB, en 1995 y se han reducido actualmente a menos del 3 por 100 del PIB.

La evolución de los pagos por intereses subraya bien a las claras las consecuencias acumulativas del déficit, pues el de hoy hay que pagarlo mañana a través de la deuda y de sus intereses. La acumulación sucesiva de déficit termina por generar una importante carga de intereses que, a su vez, generan mayores déficit, hasta el punto de hacer insostenible la situación de la Hacienda Pública. Nuestra historia está llena de ejemplos en ese sentido.

Al mismo tiempo el déficit en las cuentas públicas constituye una hábil forma de ocultar la auténtica carga fiscal soportada. Por eso hay quienes mantienen que se ha ampliado la presión fiscal entre 1995 y 2001. Si los ingresos públicos en 1995 eran el 38,4 por ciento del PIB y en el 2001 son el 39,6 por ciento, la fácil pero falsa conclusión a que llegan es que, pese a que el Gobierno mantiene que ha rebajado los impuestos, se ha aumentado la carga fiscal. El punto débil de quienes así opinan está en considerar que el déficit no lo paga nadie, que constituye un medio totalmente gratuito de financiar el gasto público, un auténtico regalo mediante el cual, sin necesidad de que se paguen impuestos, es posible aumentar los gastos públicos sin mayores problemas. Sin embargo, eso no es cierto, al menos en su totalidad y para cifras abultadas de déficit. Es importante recordar que en 1995 pagábamos impuestos por el 38,4 por ciento del PIB y teníamos un déficit del 6,6 por ciento, lo cual daba un total de carga pública del 45 por ciento del PIB, porque los mayores gastos públicos o se financian por medio de los impuestos o se pagan mediante el crecimiento de la deuda pública, que habitualmente conduce a tipos de interés más elevados que dificultan gravemente la realización de inversiones en el sector privado. Lo cual, a su vez, conduce a un menor ritmo del crecimiento de la actividad económica y, desde luego, a mayores cifras de desempleo. Esa es la auténtica carga del déficit, de la que suelen olvidarse quienes lo propugnan.

Sólo en situaciones de grave debilidad de la actividad económica privada, con caída en los precios y excesos de li-

quidez que garanticen la estabilidad de los tipos de interés pese a las mayores emisiones de deuda, estaría justificada la existencia de moderados déficit coyunturales. Así lo reconoce el Tratado de Maastricht, al imponer un límite del 3 por ciento del PIB al déficit en las cuentas públicas. Quienes mantienen que un poco más de déficit no causa problemas y que incluso es bueno para la actividad económica olvidan que el déficit reiterado genera graves situaciones acumulativas en cuanto a deuda, lo cual acaba incidiendo sobre los tipos de interés y expulsa a la inversión privada, reduciendo la actividad del sector privado de un modo y en un grado que difícilmente puede verse compensado por la mayor actividad del sector público. La experiencia demuestra que esos procesos conducen siempre, más pronto o más tarde, a la inestabilidad y al desempleo.

La realidad de nuestra Hacienda en el año 2001 es ya radicalmente diferente. Tenemos, eso sí, mayores ingresos por imposición pues del 38,4 por ciento del PIB han pasado a representar el 39,6 por ciento, pero el déficit ha pasado del 6,6 por ciento al 0 por ciento, lo cual significa que el peso total del sector público ha pasado del 45 por ciento al 39,6 por ciento. La carga que representa la actividad pública para la economía y el conjunto de los ciudadanos españoles se ha reducido, por tanto, desde el 45 por ciento al 39,6 por ciento del PIB. ¿Cómo se ha logrado romper con esa situación explosiva de déficit públicos rápidamente crecientes? Pues del mismo modo y con las mismas estrategias con que lo hubiera hecho el sector privado en iguales circunstancias: desacelerando los gastos y mejorando los ingresos.

También mantienen algunos que, al desacelerar el crecimiento de los gastos públicos, el Gobierno ha reducido el apoyo a los ciudadanos beneficiarios de sus servicios, pero las cifras de nuevo muestran otra realidad bien diferente: el gasto público se ha desacelerado e, incluso, se ha reducido en algunas partidas, pero el gasto que afecta a los servicios públicos ha aumentado apreciablemente en estos años. Lo que ha ocurrido es que no ha crecido al mismo ritmo que el PIB, lo que tampoco era necesario. Pese a la fuerte desaceleración del gasto público en estos años, los ciudadanos españoles disponen hoy de una mayor dotación de servicios públicos que en 1995, pues ese año lo que le correspondía de gasto público a cada ciudadano en valor constante –es decir, descontada la inflación– eran 5.029 euros. Ahora, en el año 2001 el gasto público se ha elevado a 5.331 euros de 1995 por habitante, por lo que queda claro que, incluso a nivel de gasto total, se han aumentado los gastos públicos por habitante a valor constante, aunque se ha moderado el crecimiento de algunas partidas y se han disminuido otras.

Las partidas de gasto público que han disminuido en estos años han sido, entre otros, los gastos de desempleo, puesto que una economía que crea empleo no tiene por qué pagar el mismo volumen de prestaciones por este concepto que una economía cuyo desempleo es creciente. En segundo término, han disminuido los gastos por intereses de la deuda. La reducción del déficit público genera un proceso al revés del anteriormente descrito, exactamente igual que suele ocurrirle a la familia que empieza a reducir sus gastos y que comienza a pagar sus créditos. A medida que paga

esos créditos tiene menos intereses que pagar al banco y, en consecuencia, le queda más renta y ese proceso va acelerándose, precisamente debido a la reducción inicial de sus gastos.

También han disminuido los gastos de subvenciones a empresas. Quizás algunos argumenten que si han disminuido estos gastos por subvenciones a empresas se habrá apoyado menos públicamente a la actividad del sector privado, pero no debería olvidarse que, en muchas ocasiones, las subvenciones a empresas no son más que una forma de actuar contra el mercado. La escasez de la demanda o de la oferta hace que el mercado decida con eficiencia los precios de los productos. Los economistas, que pensamos en términos de libertad y de mercado, creemos que el mercado es la forma más eficiente de asignación de los recursos, por lo que las subvenciones públicas enmascaran la mayoría de las veces actuaciones que distorsionan la asignación del mercado y que, si bien esas distorsiones pudieran estar en algún caso justificadas por razones redistributivas o por la existencia de apreciables beneficios sociales –externalidades se denominan en el lenguaje técnico–, en otras muchas ocasiones ese beneficio social no existe, ni tampoco las razones redistributivas por lo que la acción pública está amparando simplemente la ineficiencia. Por eso, cuando se reducen algunas de esas intervenciones sobre la economía disminuyendo las subvenciones a empresas, se puede estar coadyuvando a una economía más eficiente en la que cada empresa tenga que buscarse sus beneficios sin la ayuda paternalista del Estado para resolver sus ineficiencias.

Asimismo, hay quien considera que la inversión pública es la que ha sufrido con ese proceso de ajuste y que la política de reducir el déficit público ha dejado nuestras inversiones públicas en casi nada. Sin embargo, esto tampoco es cierto, pues las cifras de inversiones públicas, tomando datos en euros y descontado el efecto de la inflación, nos señalan que en 1995 las inversiones públicas por habitante eran de 426 euros y en el 2001 de 469 euros en valor constante. Por tanto, también han aumentado las inversiones públicas, pese a que se ha frenado el ritmo de crecimiento del gasto público.

En todo caso, es evidente que la desaceleración de los gastos frenó la presión del endeudamiento público sobre los tipos de interés y ello permitió a su vez, desacelerar aún más el crecimiento del gasto a consecuencias del menor coste de la deuda. De esta forma, España ha podido cumplir con las exigencias de la Unión Europea y, como consecuencia de ello, integrarse en la Unión Monetaria como socio fundador. Todo lo cual ha sido factible porque se ha puesto orden en la Hacienda Pública equilibrando eficientemente sus cuentas.

II. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE FUNCIONES Y NUEVO SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTOMÁTICA COMO SEGUNDO APOYO DEL CAMBIO FISCAL

La segunda gran operación que se ha iniciado y culminado en estos últimos años, y que ha sido de gran trascendencia para el futuro de nuestra Hacienda pública, ha sido la de introducir un mayor equilibrio en la distribución

territorial de funciones y una mayor racionalidad en la financiación de las Comunidades Autónomas. A partir de la Constitución de 1978 el esquema de la Hacienda Pública española ha cambiado sustancialmente. Antes de esa fecha todos los ingresos y gastos públicos estaban organizados en torno a dos grandes núcleos administrativos: la Hacienda pública central y la Hacienda pública local, aunque entre estos dos núcleos existían diferencias extraordinarias de dimensión. Así, mientras que la Hacienda central era muy importante, la Hacienda local fue siempre en nuestro país muy pequeña. En 1975 la Hacienda local sólo representaba poco más del 8 por 100 del gasto del conjunto de las Administraciones públicas, mientras que la Hacienda central suponía casi el 55 por 100 del gasto público y la Seguridad Social el 37 por 100 restante. Las Comunidades Autónomas no existían por entonces.

Sin embargo, esa situación ha cambiado radicalmente. La aparición de las Comunidades Autónomas en la Constitución de 1978 ha permitido crear otras administraciones de la Hacienda pública –las Haciendas autonómicas– y ha reforzado también, si cabe, el papel de las Haciendas locales. La prueba de ello es que en 2002 la Hacienda central ha gestionado sólo el 30 por ciento de los gastos de las Administraciones públicas españolas, las Haciendas autonómicas el 24 por 100, las Haciendas locales el 12 por 100 y la Seguridad Social el 34 por 100 restante. Excluyendo los gastos de la Seguridad Social puede decirse que, mientras que antes de la Constitución solo el 13 por 100 del gasto público estaba descentralizado, hoy casi el 54 por 100 de ese gasto

se encuentra en manos de las Administraciones periféricas, es decir, de las Haciendas autonómicas y de las Haciendas locales, lo cual revela la profundidad del proceso de descentralización de la Hacienda Pública española en estos años, proceso que me atrevería a considerar como único en Europa, puesto que ningún país de este continente ha realizado un proceso de descentralización tan intenso y extenso como el que se ha realizado en nuestro país.

Bien cierto es que este proceso no ha sido instantáneo sino que se ha desarrollado a lo largo de un conjunto de etapas diferentes. La primera de ellas se centró muy especialmente en la forma de distribuir territorialmente los servicios públicos y su financiación. Partiendo de la existencia de una Hacienda muy centralizada y de la necesidad constitucional de distribuir sus funciones entre diecisiete territorios a lo largo del país, la primera fórmula que se aplica en las pre-autonomías y en la primera etapa de financiación autonómica es muy elemental y simple: se transfieren los servicios a las Comunidades Autónomas atendiendo a lo establecido en sus respectivos Estatutos de Autonomía y a la localización geográfica de los mismos, se valora el coste de cada servicio transferido y se le entregan a cada Comunidad los recursos necesarios para que pueda pagar el coste de los servicios inicialmente transferidos. El problema de la descentralización de los servicios y su financiación queda así inicialmente resuelto, pero el procedimiento utilizado crea inevitablemente otros problemas no pequeños porque no todo el territorio nacional tiene la misma densidad de servicios públicos en el momento de la descentralización. Hay regiones en que, por

ejemplo, los kilómetros de carretera por kilómetro cuadrado de territorio son muy distintos del de otras. El número de escuelas o de puestos escolares por habitante es también muy distinto de una Comunidad a otra y así con casi todos los servicios, por lo que se plantea un primer problema importante y realmente serio.

Pero el segundo problema que se plantea inevitablemente, es que, a continuación, quienes reciben los servicios consideran casi de entrada que no son suficientes para las necesidades de sus territorios y que no están bien dotados económicamente, por lo que de modo sistemático exigen más recursos a la Hacienda central para cubrir los déficit de dotación y para mejorar la extensión y calidad de los servicios transferidos. Como esta situación se generaliza rápidamente a todas las Comunidades Autónomas, aparece de inmediato una tensión importante sobre la Hacienda central que inevitablemente conduce a situaciones de despilfarro en el gasto descentralizado y a la aparición de mayores agravios comparativos que agrían, de alguna forma, las relaciones entre Comunidades, y entre éstas y la Hacienda Central, sobre todo cuando en alguna de ellas, dada su mayor riqueza, se genera una buena parte de los ingresos públicos.

Los Gobiernos españoles se dan pronto cuenta de esta situación, especialmente a partir de 1985, e intentan paliarla con mayor o menor fortuna. Los Gobiernos anteriores a 1996 intentan resolverla desligando la financiación de los servicios de su coste inicial, para relacionarla con la recaudación obtenida por una cesta de impuestos que se reparte entre las

Comunidades en función de índices objetivos, tales como la población, el número de ayuntamientos, los kilómetros cuadrados de territorio, la distancia al núcleo central y otros similares que se han ido combinando de diferentes modos a lo largo del tiempo para proceder a ese reparto. El procedimiento, sin embargo, no resuelve el problema de las diferencias iniciales en el grado de cobertura de los servicios, lo que se ha venido conociendo en ocasiones como *deuda histórica* de las Comunidades menos favorecidas en el reparto inicial.

Pero, además, ese procedimiento de financiación no concedía papel alguno a un criterio que los hacendistas siempre hemos considerado como punto clave de cualquier estructura de organización en distintos planos de la Hacienda pública: el principio de equivalencia. El principio de equivalencia, que no está, en absoluto, reñido con la aplicación simultánea del principio de solidaridad, implica la asunción de responsabilidades en materia impositiva por parte de las administraciones involucradas en el gasto. Si se tiene libertad para definir los gastos, también tiene que asumirse la responsabilidad de generar los ingresos necesarios para financiar tales gastos. Es evidente que, como gastar crea una corriente de empatía entre el gobierno autónomo y el ciudadano, mientras que recaudar genera todo lo contrario –es decir, antipatía–, si la decisión de gastar no se relaciona con la de soportar directamente las cargas impositivas correspondientes las Comunidades Autónomas gastarían sin tasa, reclamando al poder central el aumento de la cesta de impuestos o los cambios necesarios en los criterios de su re-

parto para financiar sus gastos crecientes. Resultaba, en consecuencia, apremiante la introducción de un principio diferente que permitiese reestructurar la financiación de esos servicios.

Esa reestructuración se inició en el año 1996 y ha constituido una de las partes fundamentales del cambio fiscal, al permitir que cada Comunidad autónoma tenga la posibilidad de definir sus propios ingresos a cargo de sus propios ciudadanos. A tales efectos había que proporcionar margen en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para que cada Comunidad autónoma dispusiera de una parte de la tarifa que se aplicaba a los residentes en su territorio, teniendo capacidad para variar esa porción de la tarifa en función de sus propias necesidades de financiación. Se implantó así el principio de *corresponsabilidad fiscal*.

El esquema anterior conservaba aún una importante vía de escape: la del endeudamiento. Así, una Comunidad podía establecer y aprobar un aumento de sus gastos sin modificar la parte autonómica de la tarifa del IRPF y recurriendo al endeudamiento para financiar el déficit correspondiente. Sin embargo, esa vía también se ha cerrado con la Ley de Estabilidad Presupuestaria, que impide la libre utilización del déficit público como elemento de cobertura de los gastos de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales. De ahí que la Hacienda española, después de una serie de intentos no demasiado acertados en el periodo comprendido entre 1985 y 1995, haya entrado finalmente en una vía de financiación razonable de su estructura descen-

tralizada de gastos. De este modo, las Haciendas autonómicas pueden establecer con mayor libertad sus propios criterios de gasto sin que queden condicionados por los repartos de financiación establecidos bajo criterios comunes, lo cual les permitirá asumir directamente la responsabilidad que comporta la financiación de esos gastos.

Esta ha sido, por tanto, otra parte sustancial del cambio fiscal. Una parte extraordinariamente importante pese a que quizás no haya calado suficientemente en la calle ni, incluso, se haya apreciado en todo su valor por muchos especialistas.

III. REFORMA IMPOSITIVA COMO TERCERA BASE DEL CAMBIO FISCAL

La tercera base del cambio fiscal producido en estos años la han constituido las reformas que se han introducido en diversos impuestos pero, especialmente, en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, nuestro popular IRPF. Las reformas del IRPF en 1998 y 2002 han respondido a una nueva y muy definida concepción del papel de este impuesto en una economía avanzada y muy abierta que pretenda alcanzar altos niveles de crecimiento apoyándose, sobre todo, en un sector privado fuertemente competitivo. El fundamento último de estas reformas se encuentra en el importante cambio que han experimentado las ideas fiscales desde la década de los sesenta del siglo XX hasta hoy, consecuencia de las nuevas circunstancias económicas –especialmente, de la globalización– y del papel más relevante que se otorga al criterio de efi-

ciencia en la orientación del sistema impositivo. También, obviamente, en la conducta que han seguido en la última década los sistemas fiscales de los países más avanzados.

Esa nueva filosofía ha conducido a pensar que el peso del sector público en una economía avanzada debería estar por debajo del peso del sector privado, aunque el proceso de ajuste debe realizarse sin disminuir el valor real del gasto público por habitante. Esas reducciones del peso relativo del sector público deberían ir acompañadas también de reducciones en el IRPF que, sin poner en riesgo el objetivo del equilibrio presupuestario, induzcan mayores crecimientos de la producción al estimular el consumo privado y concedan mayores oportunidades para la localización del ahorro en el territorio nacional.

Para cumplir adecuadamente con esos criterios resultaban esenciales dos importantes condiciones. La primera, que la reducción del IRPF se concentrase con mayor fuerza en los segmentos de población con rentas más reducidas, lo que adicionalmente mejoraría la distribución de la carga tributaria y la equidad específica del IRPF. La segunda, que los instrumentos empleados para aumentar la progresividad efectiva del impuesto –es decir, para concentrar con mayor fuerza la reducción impositiva en los segmentos de renta más baja– no supusieran incrementos en la progresividad formal de la tarifa sino, por el contrario, reducciones visibles de las mismas. Un inteligente planteamiento político de la estrategia reformadora impuso, además, como tercera y muy valiosa condición la de que la reducción impositiva alcanzase a

todos los contribuyentes, para que nadie pudiera considerarse incidido negativamente por la reforma.

A partir de esos criterios y de las exigencias en cuanto al saldo de las cuentas públicas exigido por el Tratado de Maastricht, la necesidad de reducir el déficit condujo a considerar que el volumen del gasto público en España no debería rebasar el 40 por 100 del PIB, que era una cuantía relativa que permitía aumentar algo el gasto real por habitante pese a que se disminuía su participación relativa en la producción nacional. Al mismo tiempo, la senda de reducción proyectada para los niveles relativos del gasto público, junto con el aumento de la elasticidad de unas recaudaciones fiscales derivadas de la mayor progresividad efectiva de la reforma fiscal, hicieron hueco para que pudiera lograrse simultáneamente reducir el déficit público, disminuir el IRPF y, con ello, coadyuvar al crecimiento sostenido de la producción nacional. Ha de advertirse a este respecto que entre 1995 y 2001 el gasto público total en términos reales ha pasado de 5.029,0 a 5.331,2 euros por habitante, aunque su participación en el PIB ha caído desde el 45 al 39,6 por 100. A ello hay que añadir que sólo las prestaciones por desempleo, los intereses y las subvenciones de capital han disminuido ligeramente en valores reales por habitante en el periodo considerado. Todas las demás partidas de gasto han aumentado en valores reales por habitante. Disminuir la participación relativa del gasto público en el PIB, aunque manteniendo cifras crecientes del mismo por habitante y en términos reales para no desatender los servicios y las transferencias públicas, ha constituido la clave del proceso de estabilidad presupuestaria española en estos años.

Los tres objetivos anteriormente enunciados tenían sus puntos cruciales en el inicio decidido del ajuste presupuestario vía gasto público seguido, casi de inmediato, por la reducción de tipos de interés y por la reforma del IRPF. Sin duda, la política monetaria coadyuvó eficientemente a esas tareas al reducir los tipos de interés, pero la bajada de tipos fue posible por las menores presiones del gasto público sobre la financiación de la economía y sobre los precios. La drástica contención en el crecimiento del gasto fue, por tanto, la llave que abrió la puerta a los restantes pasos de esa política económica, dando oportunidad para que se originase el crecimiento de la producción y del empleo.

De ahí que la oportunidad de la reforma del IRPF se comenzase a entrever en 1997 cuando, gracias a la inicial contención del gasto, parecía ya posible que España cumpliera los requisitos exigidos por el Tratado de Maastricht para formar parte de los países que integrarían en 1999 la Unión Monetaria Europea. La constatación oficial y solemne de este cumplimiento a primeros de mayo de 1998 permitió abordar una importante pero comedida reforma del IRPF, planteada bajo los criterios anteriores y en etapas sucesivas, para no poner en riesgos la necesaria contención del déficit público.

La preparación de un proyecto definido de reforma del IRPF se había iniciado a principios de 1997, mediante un procedimiento frecuente en otros países pero relativamente insólito en España: el nombramiento de una Comisión de estudio encargada de proponer las medidas concretas para la reforma de este tributo. La primera Comisión para el Estudio y Pro-

puesta de Medidas para la Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que tuve el honor de presidir, se creó por Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 19 de febrero de 1997. De la misma formaron parte profesores universitarios, miembros destacados de la Administración tributaria y expertos en temas fiscales. Su objeto era el de analizar la situación del impuesto teniendo en cuenta el entorno económico internacional, el nuevo modelo de financiación autonómica y la necesidad de adecuar la estructura de la tarifa y los tipos máximos en los países de la Unión Europea. Esta primera Comisión llevó a término la misión que tenía encomendada a lo largo de 1997, solicitando su opinión a más de ciento sesenta expertos, entre ellos Catedráticos y Profesores universitarios de Hacienda Pública y Derecho Financiero y relevantes miembros de la Administración y del asesoramiento fiscal. Además, la Comisión organizó y recibió informes de dos grupos independientes de profesores universitarios que trabajaron para ella en la Universidad Autónoma de Barcelona y en la Universidad de Alcalá. El 13 de febrero de 1998 la primera Comisión aprobó su Informe por unanimidad. El Informe contenía 113 propuestas para la reforma del IRPF organizadas de forma sistemática, lo que facilitó notablemente la redacción del correspondiente Anteproyecto de Ley. Pese a la complejidad del Anteproyecto y a los importantes cambios que introducía en la regulación del IRPF, su redacción fue muy rápida –apenas de un mes– debido a la fundamentación que le proporcionaba el Informe de la Comisión. La discusión parlamentaria del Proyecto de Ley fue breve, pues la Ley 40/1998 fue promulgada el día 9 de diciembre y su entrada en vigor se produjo el día 1 de enero de 1999.

Ese mismo procedimiento se siguió también en 2002, volviéndose a nombrar otra Comisión encargada de proponer las medidas concretas de continuación de la reforma del IRPF. En enero de 2002 se nombró una nueva Comisión con el objetivo explícito de continuar la reforma del IRPF iniciada por la Ley 40/1998 y a partir de los planteamientos contenidos en la misma. La presidencia de esta segunda Comisión la ocupó también el profesor Lagares y de la misma formaron parte destacados miembros de la anterior para asegurar la continuidad de sus planteamientos. Esta segunda Comisión terminó sus trabajos en muy breve plazo, entregando su informe el 4 de abril de 2002 con 100 propuestas para la nueva reforma, continuidad de la anterior. La Ley 46/2002, de 18 de diciembre, que entró en vigor el 1 de enero de 2003, recogió la práctica totalidad de tales propuestas.

A tales efectos, debe tenerse presente que los más graves problemas que presentaba el anterior Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en España eran los relativos a su grado de equidad, a su eficiencia como instrumento al servicio del crecimiento económico y a su evidente complejidad. Por ello, las Comisiones propusieron la adopción gradual de un conjunto de medidas que atendiesen especialmente a las finalidades indicadas. Si de algún modo tuvieran que resumirse las propuestas más importantes efectuadas por las referidas Comisiones, éstas podrían articularse en torno a las finalidades que persiguieron las reformas: justicia, eficiencia y simplificación del Impuesto.

a) Mayor grado de equidad en el impuesto.

La equidad en el tratamiento de los distintos contribuyentes debe ser siempre la primera exigencia que cumpla un buen impuesto sobre la renta de las personas físicas. Por ello, las dos Comisiones de reforma recomendaron un conjunto de medidas que pretendían mejorar notablemente la equidad de este tributo, pues con ello se serviría también a su eficiencia. Estas propuestas pueden agruparse en torno a las que se orientan a definir de un modo distinto la capacidad de pago; las que se dirigen a proteger a colectivos específicos con necesidades básicas distintas y más elevadas; las que encaminan el impuesto hacia un sistema unitario de gravamen; las que pretenden proteger a las rentas reducidas y, finalmente, las que intentan lograr mayores niveles de cumplimiento en las declaraciones tributarias.

b) La reforma y la eficiencia.

Como ya se ha indicado más arriba, la reforma del IRPF pretendía aumentar la eficiencia del impuesto por varias vías. La primera, reduciendo su carga sobre los contribuyentes, partiendo del hecho de que el coste en bienestar de un impuesto es siempre superior al que se deduce de la pérdida de capacidad económica que para el contribuyente representa el pago de su cuota. La segunda, mediante la concentración de la disminución de la carga sobre los contribuyentes con menores niveles de renta, pues de esa forma se favorecería no sólo una mayor equidad del impuesto sino también un mayor impacto sobre el consumo y la demanda

global, impulsando la producción y el empleo. Además, se pretendía que el aumento de la progresividad no se articulase mediante aumentos en las tarifas e, incluso, que las tarifas bajasen ostensiblemente, para coadyuvar al ahorro familiar de las personas con mayor renta, para evitar la deslocalización de tales ahorros y para evitar la pérdida de estímulos frente a la actividad económica que una tarifa fuertemente progresiva siempre ocasiona.

Además, el impuesto anterior no permitía una adecuada asunción de riesgos. Desde los trabajos de Domar y Musgrave a mitad de los años cuarenta del siglo pasado, ha quedado claro que ha de permitirse la compensación de pérdidas para que el efecto del impuesto reduciendo la asunción de riesgos no resulte excesivamente fuerte. Ello significa que los resultados negativos de unas actividades deben ser compensadas, dentro de la base global del impuesto, con los resultados positivos de otras. Partiendo de este hecho, no puede olvidarse que el anterior IRPF español no permitía la compensación de rendimientos irregulares negativos con rendimientos regulares. Tampoco permitía la compensación de pérdidas de capital con estos últimos rendimientos, todo lo cual venía influyendo muy negativamente en la asunción de riesgos económicos por parte de los ciudadanos.

Finalmente, pero no en último lugar, el anterior IRPF generaba también fuertes discriminaciones entre productos financieros similares, aunque de diferentes formas o estructura, dando amplias posibilidades de juego a la denominada "ingeniería financiera". Esa discriminación introducía eleva-

das dosis de falta de neutralidad en nuestro sistema tributario. Además, originaba pérdidas apreciables de bienestar y transmitía señales erróneas al mercado, pues sus precios no se basaban en la original rentabilidad de cada producto financiero sino en la que se derivaba de circunstancias fiscales claramente distorsionantes.

Varios han sido, por su parte, los bloques de propuestas que han elaborado las Comisiones de reforma en sus respectivos Informes para un mejor servicio del nuevo impuesto a la eficiencia. Esos bloques de propuestas se han concretado en los cambios que se han propugnado en el cómputo de los mínimos personales y familiares; respecto las tarifas y tipos máximos del impuesto; para un tratamiento más adecuado de los factores que gobiernan la asunción de riesgos económicos; para una mayor neutralidad en la fiscalidad de los diferentes productos financieros; para lograr un mayor impulso al ahorro; para estimular el mantenimiento de la actividad laboral de las madres con hijos menores de tres años y, finalmente, para lograr una mayor movilidad territorial de los oferentes de trabajo.

c) La simplificación del tributo.

La simplificación del impuesto se ha acometido también por las dos Comisiones de reforma mediante un conjunto de propuestas de hondo calado. Estas propuestas se han articulado en torno a cuatro líneas básicas de acción: la supresión de las rentas imputadas, la simplificación de plazos y reglas de promediación, la simplificación de la liquidación

y la ampliación de los límites de renta que obligaban a presentar la declaración anual.

d) Los resultados de las últimas reformas del IRPF.

Las reformas del IRPF de 1998 y 2002 comienzan ya a ser evaluadas en sus resultados y, por ello, resulta posible presentar aquí un resumen de los mismos que puede concretarse en los siguientes aspectos:

- Desde el punto de vista de la colaboración de ambas reformas al aumento de la producción y del empleo en España en estos años, se ha estimado que la primera reforma del IRPF produjo un impacto sobre la demanda global equivalente a un 0,5 o un 0,6 por 100 de crecimiento real del PIB en cada uno de los años en que ha estado vigente a partir de 1999. En términos de empleo adicional, las cifras estimadas se mueven entre 71.500 y 78.000 empleos al año, según las estimaciones del Instituto de Estudios Fiscales y el Servicio de Estudios del Banco de España que se recogen en el Informe de la segunda Comisión de reforma. Para la segunda reforma, el impacto estimado sobre la demanda global se ha cifrado en un crecimiento adicional del PIB equivalente a un 0,4 por 100 anual, aproximadamente, y en 0,3 por 100 anual el impacto sobre el empleo.
- Por lo que respecta al coste recaudatorio de las últimas reformas del IRPF, el de la correspondiente a 1998 se ha estimado en unos 4.848 millones de euros de reducción

en la recaudación de este impuesto, compensada parcialmente por un aumento de unos 1.583 millones de euros en la recaudación de otros impuestos. En consecuencia, el coste neto de la reforma del IRPF en 1998 se ha estimado en unos 3.266 millones de euros. Cifras muy similares son las que pueden estimarse para la reforma de este impuesto en 2002.

- El cambio en la progresividad del IRPF a consecuencias de la reforma de 1998, medido a través del índice de Kakwani, se ha estimado en casi un 15 por 100, al pasar el mencionado índice desde un valor de 0,273 en 1998 a un valor de 0,313 en 1999, primer año de aplicación de esta reforma. La segunda reforma también ha tenido un cierto impacto redistributivo, al haber mejorado algo más la progresividad del tributo.
- La progresividad del impuesto ha mejorado notablemente a consecuencia, en primer término, de los mínimos personales y familiares, que han sido los instrumentos básicos para hacer más progresivo el IRPF sin recurrir a la tarifa. En segundo término, la mayor progresividad se ha debido al mejor tratamiento de los rendimientos del trabajo. Finalmente, las correcciones de la tarifa también han influido, aunque mucho menos que los factores anteriores, en la mejora de la progresividad del IRPF.
- La simplificación del impuesto, medida a través de las horas y de los costes que los contribuyentes han dedicado al cumplimiento de sus declaraciones también ha sido muy significativa.

Las estimaciones anteriores, unidas al hecho de que la elasticidad del sistema tributario no parece haberse resentido significativamente con tales reformas y a que España esté pasando con altas tasas de crecimiento en su producción y mejoras notables en el empleo la fuerte crisis económica de los principales países europeos, hace pensar con fundamento que ambas reformas han cumplido los objetivos para los que fueron diseñadas.

IV. ALGUNAS OBSERVACIONES FINALES

El cambio que durante los últimos años se ha producido en España respecto al funcionamiento de nuestra Hacienda pública y a la estructura de algunas de sus figuras impositivas más importantes ha sido considerable. Desde unas cuentas fuertemente desequilibradas como las correspondientes al ejercicio de 1995 hasta las del 2003, que pueden cerrarse no ya en equilibrio sino, incluso, con un reducido superávit, existe una gran distancia y unas muy diferentes posibilidades para nuestra política económica, que puede plantearse hoy con unos grados de libertad y unas oportunidades bien distintas a las de entonces.

Igual ocurre en lo que se refiere al grado de descentralización de nuestros gastos y a su forma de financiación. Frente a un país con estructuras de gasto fuertemente centralizadas y que, por tanto, difícilmente podían ajustar la oferta de bienes y servicios públicos a las auténticas necesidades de la población, se ha pasado en muy poco tiempo a una

de las estructuras de gasto más descentralizadas de Europa, con la creación de un nuevo nivel –las Haciendas autonómicas– que no existía hace un cuarto de siglo y que hoy ha alcanzado una gran importancia. Pero, además, en los últimos años se ha introducido un nuevo procedimiento de financiación de esos gastos en el plano autonómico que permite y fomenta la corresponsabilidad fiscal y la aplicación gradual del principio de equivalencia entre gastos e ingresos públicos a nivel de tales Comunidades Autónomas. La corrección de los posibles abusos en el ámbito del endeudamiento, gracias a la Ley de Estabilidad Presupuestaria, ha cerrado el cuadro de una Hacienda pública mucho más flexible, dinámica y eficiente que la existente hace tan sólo unas décadas.

Finalmente, pero no en último lugar, el cambio fiscal se ha completado con profundas reformas en el ámbito impositivo que han afectado a las principales figuras tributarias aunque aquí, por comprensibles razones de espacio y tiempo, sólo se haya tratado del cambio en nuestro popular y bien conocido IRPF.

Esos tres grandes bloques de tareas componen, sin lugar a dudas, un cuadro bien distinto de nuestra Hacienda pública y, sobre todo, abren nuevas e importantes posibilidades a la política económica, posibilidades que han coadyuvado de forma apreciable al crecimiento diferencial de nuestra producción, motor y aspecto clave para nuestra convergencia real con Europa.

LAS CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO*

José Barea

Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad Autónoma de Madrid.

El contenido de los temas a analizar, cuando se habla de las cuentas del sector público, es delimitar el sector público y, a continuación, fijar la parte del sector público a la que voy a referirme.

Seguidamente haremos un análisis de los fundamentos que han existido o han proporcionado la doctrina a los Gobiernos para conseguir un crecimiento tan fuerte, que ha llegado a ser superior al 50 por ciento de los recursos disponibles de una economía.

La tercera cuestión será un análisis de comportamiento del sector de las administraciones públicas como una de las

* Como podrá apreciar el lector, esta ponencia conserva el estado coloquial de la conferencia pronunciada.

partes del sector público en el período 1995-2001. Se ha elegido el año 1995 como punto de partida del análisis porque desde ese año las cuentas del sector público están normalizadas con el sistema SEC-95, que implicó una revisión de las cuentas de las Administraciones Públicas elaboradas con el SEC-79, revisión que se retrotrajo hasta 1995.

Más tarde analizaremos la política presupuestaria que se ha realizado desde el año 1996 con la entrada del nuevo Gobierno. La nitidez en el sector público es una cuestión fundamental en una política de transparencia, puesto que el sector privado tiene el filtro del mercado. Al no existir el filtro del mercado dentro del sector público, esto debe sustituirse por una mayor transparencia.

Continuaremos nuestro estudio con un tema en el que no sólo en España, sino en todos los países es muy difícil entrar: el presupuesto. Hay que ir evaluando las políticas públicas en un momento determinado o en un plazo de diez años, puesto que un programa pudo tener razón de ser en un momento determinado para cubrir una necesidad y que posteriormente ya no sea pertinente.

La última cuestión a tratar será la ética en la política económica del Gobierno.

EL SECTOR PÚBLICO

El sector público comprende dos clases de agentes: uno es el sector de las administraciones públicas y el otro es el

sector de las empresas públicas. En el sector de las administraciones públicas el criterio de delimitación es que producen bienes y servicios, normalmente servicios, que no venden en el mercado, es decir, que son de demanda general y que se tiene que financiar a través de los impuestos, mientras que el sector de las empresas públicas son empresas, sociedades u organismos autónomos que producen bienes y servicios, pero que se venden en el mercado y con eso financian al menos el 50 por ciento del coste de producción. Así pues, un organismo público que produzca bienes y servicios para el mercado y, al venderlos en el mercado, no cubra el 50 por ciento del coste de producción de esos servicios o de esos bienes se considera administración pública, aunque actúe en el mercado, porque lo que vende se considera que es residual respecto a su conjunto global.

Ateniéndonos a esta división, se considera que en el sector de las administraciones públicas están incluidos, globalmente, el Estado, los organismos autónomos administrativos, la Seguridad Social, las comunidades autónomas, las corporaciones locales y los diversos organismos públicos de diversa naturaleza, según la legislación sea del Estado o sea de la comunidad, que ni venden servicios ni actúan o en el mercado.

Por otro lado, se entiende por agente integrado en el sector de las empresas públicas todo aquel organismo público que produce servicios o bienes para el mercado y los vende, siempre y cuando lo que venda en el mercado cubra al menos el 50 por ciento de su coste de producción.

Lo que vamos a analizar es el primer subsector, el sector de las administraciones públicas.

Atendiendo el orden establecido para el análisis del sector público, comenzaremos por estudiar cómo la teoría ha suministrado una base para que en todos los países el sector público se haya expandido cada vez más.

En la obra de Adam Smith *La riqueza de las naciones* las funciones del Estado eran mínimas, pero había algunas que el mercado no podía atender y tenía que ser un agente público el que promoviera dichos servicios, porque, al no existir una demanda individualizada de los mismos y no darse en ellos el principio de exclusión, se tenía que financiar coactivamente a través de los impuestos. Es el caso, por ejemplo, del orden público, de la defensa, de las relaciones exteriores, de la justicia, etcétera, que son servicios necesarios para la vida en común pero que no existe para ellos una demanda individualizada. El hecho de que aumente la población de España en cien mil habitantes no hace que el gasto en orden público varíe. Se mantiene en el mismo nivel porque lo que se produce puede aprovecharse por más cantidad de personas que anteriormente. Así, este tipo de demanda no es equiparable con la demanda individualizada ya que con ésta solamente se beneficia una persona.

Entonces, junto a los cuatro grupos señalados, sin embargo, Adam Smith incluyó un bien que sí que podía ser suministrado por el mercado, las infraestructuras, pero, sin embargo, las consideró como una función de los Estados, pues-

to que promovían un desarrollo mejor de las economías por favorecer el intercambio de bienes.

La economía del bienestar se dio cuenta que el mercado es el mejor asignador de recursos, pero, sin embargo, existen casos en que esa asignación de recursos no es verdaderamente competitiva en el sentido de Pareto, que mantenía que nadie puede estar mejor sin que otro esté peor. Este es el caso de los monopolios, ya sean naturales o legales, y esto ha justificado la intervención del sector público para hacer posible un mayor beneficio para todos sin que efectivamente tengan que perder otros. Pero hay que tener en cuenta las rentas que se originan en la producción, tanto las del trabajo como las del capital. Al no ser acorde la renta que originaba ese mercado con lo que la sociedad, en un momento determinado, consideraba que era una distribución equitativa, la economía del bienestar propuso la intervención del sector público para mejorar dicho bienestar puesto que la distribución no estaba en el punto de la equidad correcta y para que, por medio de los impuestos o de las transferencias, esto diese lugar a que la renta primaria originada por el mercado se corrigiera y se llegara a una distribución de la renta más equitativa.

Más adelante, la teoría keynesiana mantuvo que el crecimiento económico de los países se producía de manera cíclica como consecuencia de los movimientos de la inversión. Entonces, en el momento en que el ciclo cae, la actividad cae, se genera menos renta, viene el paro, etcétera. Lo que propugnó Keynes, creador de la teoría de la demanda efec-

tiva, fue que en este supuesto el Estado estaba legitimado para intervenir en la economía para hacer factible una ocupación plena de los recursos. Esta teoría keynesiana ha sido reelaborada de otra manera considerando que la política fiscal por sí sola no es capaz de hacerlo, ya que en un mundo globalizado completamente abierto, puede producir una inflación galopante. Por eso, tiene que haber una combinación entre la política monetaria y la política fiscal.

Es lo que ha hecho la Unión Europea cuando ha establecido un banco central que controla la política monetaria, cuya función es controlar la inflación a través de la política monetaria y la política fiscal a cargo de cada Estado miembro, cuyo objetivo será conseguir la estabilidad de la economía. Para eso ha establecido unas normas en cuanto al nivel de déficit público y de crecimiento de la inflación, aunque esto último le corresponde al Banco Central. Es gracias a esta combinación entre la política fiscal y la política monetaria, con una inflación baja consecuencia de la política monetaria, por lo que el tipo de interés es tan bajo, lo cual provoca que la demanda de inversión aumente. También los préstamos a las familias serán bajos y podrán pedir créditos con un tipo de interés aceptable, y pondrá en marcha la economía cuando se deprima el ciclo sin necesidad de incurrir en el déficit público. Así pues, hoy la gran mayoría de las tesis de la teoría keynesiana ya no se admiten.

El Pacto de Estabilidad es una buena herramienta, pero se da el caso de países que solicitan una política fiscal más expansiva. Si esto se hiciera así, provocaría un incremento

del déficit, una subida de los tipos de interés y una sustitución de la actividad privada por la actividad pública. Así pues, el Estado ha de asignar bien los recursos con productividad y no sustituir en la actividad y en sus funciones al sector privado. Sobre todo esto hay actualmente una gran discusión, sobre todo cuando son los países grandes, como Alemania, Francia e Italia, los que no han cumplido con sus deberes y pretenden solucionar problemas a través de una política fiscal expansiva.

Entonces, ¿cuándo puede intervenir el sector público en la economía? Sólo en el caso de que haya un fallo en el mercado y dicho mercado no sea eficiente en el sentido paretiano, queda justificada y legitimada la intervención del Estado.

ACTUACIONES DEL PODER PÚBLICO

A continuación vamos a clasificar las actuaciones del poder público, del Estado, entendiéndolo como el conjunto de las administraciones públicas de carácter administrativo. Así, las funciones que realizan son:

- Por un lado, producir bienes y servicios: asignar recursos disponibles de una economía para producir servicios colectivos, es decir, la producción de bienes públicos.
- Asimismo, la provisión de bienes que satisfacen necesidades preferentes en los que se incluyen todos los que

se refieren a los bienes de la protección social: pensiones, sanidad, servicios sociales y desempleo. Estos están considerados como bienes privados, ya que lo que una persona consume no lo puede consumir otra, y son de demanda privada, porque en ellos se da el principio de exclusión. Pero, como el mercado no funciona de una manera eficiente, la doctrina ha constituido una teoría para cada una de las prestaciones de la protección social justificativa de la intervención pública.

- Por otro lado, la oferta de infraestructura económica se refiere tanto a las infraestructuras reales: transportes, telecomunicaciones y demás, así como a la infraestructura de personal de investigación y desarrollo (formación de investigadores).

Por último, la regulación legal de condiciones de mercado. El mercado tiene que funcionar eficientemente con competencia y, por lo tanto, el Estado debe regular el mercado para que esto funcione de una manera eficiente. Esa función es indelegable y siempre tiene que ser realizada por el poder público.

Así pues, en resumen, hemos dicho que el Estado interviene en los procedimientos de producción de los bienes públicos en los que el mercado no interviene, asimismo interviene en aquellos procesos en los que, aun funcionando el mercado, este no lo hace con eficiencia: los bienes de la protección social o bienes preferentes. Pero también hemos comentado que, aun funcionando el mer-

cado de una manera eficiente, la sociedad considera que la renta que se origina en esa producción no es equitativa, lo que supone un juicio de valor. La sociedad tiene que expresar, a través de los procedimientos que haya en un régimen de mercado y en un régimen político democrático, si la renta originada en la producción de bienes de mercado es o no es justa.

- El gran fallo que tuvieron los países del Este fue considerar que no era justa la distribución de la renta original del mercado por lo que suprimió el mercado y lo socializó todo. De esta forma, no solucionó los problemas, sino que los agravó. Por tanto, cuando el mercado es eficiente pero produce una distribución de la renta que no es equitativa, no hay que suprimir el mercado ya que éste es el mejor asignador de los recursos, lo que hay que hacer es redistribuir por medio de los impuestos y de las prestaciones sociales, es decir, a través de ingresos y de gastos. Ese es el procedimiento que en una economía de mercado capitalista democrática se utiliza como función del Estado para redistribuir la renta, puesto que tenemos el sistema de pensiones públicas, los sistemas asistenciales o contributivos de seguros de desempleo, los servicios sociales y el sistema fiscal progresivo para redistribuir los ingresos, obteniendo más ingresos del que más gana.

Por otra parte, tenemos la función de estabilización de la demanda, en un principio atribuida a la política fiscal exclusivamente por la teoría keynesiana. En la actualidad

esta función es una combinación de la política monetaria y la política fiscal. Esta última ha de colaborar a la estabilidad de forma que tiene que actuar teniendo presente que la función del banco central, en este caso el Banco Central Europeo, es estabilizar el valor de la moneda. Así pues, la política fiscal no tiene que ir en contra de esa política de estabilización de la moneda y de estabilización del tipo de cambio, sino que tiene que hacer más eficiente la asignación de recursos por el poder público y tiene que contribuir al crecimiento de la economía.

- Otra función del sector público es la de regular la economía, es decir, hacer que los mercados funcionen eficientemente introduciendo competencia. Las grandes cuestiones que tienen hoy día Francia y Alemania vienen derivadas, precisamente, de no haber hecho los deberes en esta materia, que ya estaban enumerados en el Tratado de la Unión y en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Esto les supone tener unas economías muy intervenidas y, por tanto, con poca flexibilidad. España, sin embargo, ha iniciado este camino desregulando su economía, a pesar de que faltan aún cosas por hacer.
- Por último, las empresas públicas de servicios de interés general. Todas estas empresas eran, normalmente, monopolios, pero en España los sectores han sido desregulados y las empresas privatizadas (por ejemplo, en el ámbito de las telecomunicaciones con Telefónica), se ha liberado el mercado y se ha establecido el órgano regula-

dor que lo vigila. Lo mismo ha ocurrido con la electricidad: aunque en España existía una cierta competencia, el mercado ha quedado desregulado. Con el mercado del suelo también se intentó hacer una ley para establecer competencia, pero ahí los ayuntamientos fueron muy reacios porque constituye una de sus fuentes de financiación. Por ello la ley diseñada por el primer Gobierno del Partido Popular, cuando salió de las Cortes, estaba muy aguada, porque ninguna de las corporaciones locales, independientemente del partido político que estuviera al frente, quería que aquello saliera adelante. Las consecuencias de aquello ya las estamos pagando, ya que es el ayuntamiento afectado el que dispone qué suelo es urbanizable.

EL SECTOR PÚBLICO EN EL PERIODO 1995-2001

El siguiente paso en el análisis propuesto es cómo el sector público se ha comportado en el período 1995-2001, que son las cuentas que están normalizadas. No vamos a analizar las empresas públicas, que ya hemos dicho más arriba que han sido privatizadas en su mayor parte, aparte de que el sector público empresarial español en comparación con lo que eran Francia, Inglaterra antes de la señora Thatcher, Alemania e Italia, no ha sido nunca muy importante. El peso del sector público empresarial en el PIB de la economía del conjunto empresarial era aproximadamente el 10 por ciento y eso se ha reducido mucho. Hoy podemos estimar que su peso real es la mitad de dicho 10 por ciento o menos, mien-

tras que en Francia y Alemania, que estaba entre el 17 y 18 por ciento, poca ha sido la privatización y desregulación de los mercados.

A la hora de analizar en España cómo se ha comportado el sector de las administraciones públicas lo haremos en las tres funciones que hemos señalado: el proceso productivo, el proceso de inversión y en el proceso de redistribución de la renta, así como lo que luego esto origina tal y como lo haría un empresario: viendo el resultado de este conjunto de operaciones.

Proceso productivo: la administración pública es un agente productivo y se diferencia del sector empresarial privado en que no vende el servicio en el mercado, sino que lo suministra gratuitamente. Por consiguiente, si el Estado gasta en producir esos servicios, no los vende y no cobra por ellos, eso se tiene que financiar de alguna manera. Se financia por medio de los impuestos, que es lo que pagamos para producir dichos servicios. En este proceso productivo el conjunto del gasto público va bajando.

Para producir determinados servicios, por ejemplo, el servicio de justicia o el servicio de orden público o de defensa, hay que utilizar determinados bienes: gastos de personal y la suma de la compra de bienes y servicios. El que no se vendan esos bienes en el mercado no quiere decir que no tengan un precio. Dicho precio se valora por los costes, que son los gastos de personal, los gastos en bienes y servicios que se utilizan en el proceso productivo y la cuota de amor-

tización del equipo capital. Así, la diferencia entre la producción valorada por el coste y el consumo intermedio da el valor añadido. ¿Cuánto representa ese valor añadido? Como va disminuyendo porcentualmente la actividad pública productiva porque algunas han sido eliminadas, su participación en el valor añadido del conjunto de la economía del país va disminuyendo en esta progresión: 12,8 por ciento; 12,8 por ciento; 12,4 por ciento; y 11,8 por ciento. Es decir, se han ido liberando recursos para que sea el sector privado el que los utilice.

En la inversión pública, formación bruta de capital fijo, que es el término que se utiliza en contabilidad nacional, para estos cuatro años también se ha ido disminuyendo.

¿Quiere decir esto que la inversión pública en el conjunto de la economía haya disminuido? No, quiere decir que parte de esa inversión pública se ha sacado fuera del presupuesto. Así sucede con las infraestructuras del Ente Gestor de Infraestructura Ferroviaria (GIF), con las empresas que realizan construcciones para regadíos, etc. Estas inversiones son realizadas por el GIF (Ente Público) por sociedades encargadas de obras hidráulicas, etcétera, y se consideran como empresas públicas. Pero ateniéndonos a los principios del sistema de contabilidad nacional, las aportaciones del Estado tendrían que ser consideradas en presupuesto como transferencias de capital y veríamos cómo realmente la inversión pública ha subido. Por eso, para saber si la inversión pública se ha incrementado o reducido, tendríamos que fijarnos en este tipo de empresas, puesto que

si solamente nos fijáramos en el presupuesto, diríamos que han caído.

Por otra parte, hemos comentado con anterioridad que hay cuestiones en las que el mercado es eficiente, pero que la renta originada por el mercado no es equitativa y que el Estado interviene a través de los programas de ingreso y gasto. Por ello, vamos a pasar a analizar los programas de gasto tendentes a elevar la renta de las familias. Esto se lleva a cabo detrayendo renta por medio de los impuestos progresivos de los que más renta tienen, efectuando una redistribución para disminuir la desigualdad en las rentas. Lo primero que analizaremos será la distribución de la renta originada en el proceso productivo público que va a las familias, y después la redistribución de la renta a través de los programas de gasto.

Si vemos las remuneraciones de los asalariados del sector de las administraciones públicas, observamos que el total de las remuneraciones de los asalariados ha ido disminuyendo. A partir del año 1997 hubo que congelarles los sueldos a todos los funcionarios para que se pudiera entrar en la Unión Monetaria, porque si no se hacía así, no podríamos haber entrado. Así pues, la retribución de los funcionarios en relación con las retribuciones del sector privado bajó del 21,13 por ciento al 21,8 por ciento y ha continuado bajando.

Por otro lado, tenemos las prestaciones sociales en dinero, que son las prestaciones de las pensiones, las pres-

taciones de desempleo, de servicios sociales, pensiones no contributivas, y las efectuadas en especie, que comprenden los servicios de sanidad que proporciona el Estado, los servicios sociales que no sean en dinero, por ejemplo, las residencias de ancianos, los centros de salud, los centros de cuidados de día, etcétera. ¿Qué porcentaje suponen estas prestaciones en dinero y en especie de la renta bruta disponible de los hogares? Estas prestaciones sociales que aumentan la renta disponible de las familias en más del 40 por ciento, es decir, si tienen de renta 100 ganada por los sueldos y salarios o ganada por los intereses o por los dividendos de acciones o por pisos de sus activos reales que alquila, el Estado, a través de la protección social, aumenta esa renta de las familias en un 43 por ciento para todo el conjunto de la economía, según los datos de la contabilidad nacional.

Ahora bien, si tenemos en cuenta las prestaciones sociales que van destinadas a las personas mayores y los ingresos que tienen estas personas mayores independientes de estos ingresos de la protección social, que son los que les vienen, por ejemplo, de sus ahorros o títulos bursátiles o los derivados de la compra de una vivienda que les evita tener que pagar un alquiler, luego no es un ingreso monetario pero sí es un ingreso en especie, o los percibidos por el alquiler de una vivienda de su propiedad, los ingresos de la protección social representan en el total de ingresos de los mayores el 80 por ciento. Esto quiere decir que si en España desapareciera la protección social, la mayor parte de las personas mayores de sesenta y cinco años estarían situadas por

debajo del nivel de la pobreza. Se considera que están en el nivel de pobreza cuando tienen menos del 50 por ciento de la renta media del grupo de población mayor de sesenta y cinco años. Eso es muy importante y es preciso racionalizar ese gasto para que aquellos que hoy día están pagando, cuando lleguen a cobrar, cobren una cantidad que sea aceptable. Esto es así porque a partir del 2015 la situación de nuestro envejecimiento va a ser muy fuerte, ya que entran a cumplir sesenta y cinco años todos los nacidos en el *baby boom*. Cuando esto suceda toda esta gente empezará a cobrar la pensión, a gastar más en sanidad y a requerir muchos servicios sociales. Si a esto le sumamos la protección social universal que hay en España y que la esperanza de vida ha aumentado en más de cinco años en el último periodo, y se piensa que continuará, nos encontramos con que el gasto aumentará y se prolongará en el tiempo provocando una situación explosiva.

España se encuentra en este momento en una situación muy buena para hacer una reforma de la protección social que equilibre el pacto intergeneracional. Al haber un desequilibrio demográfico esto habrá que arreglarlo de alguna manera. Esta ya no es una cuestión de ideología política, sino que es una cuestión de realidad y de hechos. El Gobierno de Tony Blair en Inglaterra ha elaborado un libro, el libro verde, que define el nuevo pacto intergeneracional. El propio Tony Blair lo ha prologado y dice: *"No se trata de suprimir la protección social, sino que el entorno en el cual nació la protección social en el año 1945, después de la II Guerra Mundial, ha cambiado"*.

El primer cambio está en el ámbito de la mujer, que en su día lo que hacía, cuando se estableció el sistema de protección social, era cuidar de sus hijos y de sus antecesores. En la actualidad eso no se da, ya que la mujer se ha incorporado al mercado laboral. Por eso, esos son servicios que hay que dar nuevos, que no están contemplados en los anteriores sistemas de protección social, que cubrían los riesgos que entonces existían.

La siguiente transformación es el cambio demográfico. La sociedad de entonces estaba muy equilibrada demográficamente. El 6 o el 7 por ciento de la población era mayor de sesenta y cinco años. En la actualidad España está ya en el 17 por ciento y vamos a llegar en el 2050 a que un tercio de la población española sea mayor de sesenta y cinco años.

Por otra parte, tenemos la apertura de los países. España es un país muy abierto porque la suma de las importaciones y las exportaciones con respecto al PIB es el 60 por ciento, cuando no hace mucho estábamos en el 20 o en el 30 por ciento.

Lo mismo ha sucedido en el mercado laboral. Entonces había prácticamente un pleno empleo de recursos: un paro del 4 por ciento, que es un paro friccional, no estructural. Hoy día en la Unión Europea hay un 8 o un 9 por ciento de paro y en países como España más que en otros países de la Unión.

Continúa Blair diciendo: *“Cuando todo ha cambiado, el mercado de trabajo, la actividad de la mujer respecto a la*

cuestión familiar, la apertura de la familia, la apertura de las naciones y la estructura demográfica, lo único que nos empeñamos en que no tiene que cambiar es la protección social.” Y dice: “No se trata de reducirla, pero tampoco ampliarla con las nuevas necesidades que han surgido, sino reestructurarlas porque hay determinados riesgos que tienen una sobreprotección”. Pues habrá que atender a todo con los mismos recursos. De ahí la importancia que tiene la redistribución de la renta en todos los países de la Unión Europea.

Así, llegamos a los resultados expresados por las magnitudes del ahorro y de la capacidad o necesidad de financiación de la economía. El ahorro, en el año 1995, en el sector de las administraciones públicas fue negativo: 8.000 millones de euros; en el año 1996 ya se bajó porque se hizo un ajuste de 200.000 millones de pesetas de gastos y nada más entrar el nuevo Gobierno fue de 5.700 millones; y a partir de ahí el ahorro se convirtió en positivo. De esta manera, el ahorro nacional ha seguido creciendo, pero ha seguido creciendo porque el ahorro del sector público, que era negativo, ha pasado a ser positivo.

LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA DESDE 1966

A 31 de diciembre de 1995, España no cumplía ninguno de los requisitos del Tratado de la Unión. Nadie creía posible que entráramos en la Unión Monetaria. Esto no hubiera sido posible sin una decisión política como la que tomó el

presidente del Gobierno en 1996, que consideró que el primer objetivo y el único era entrar en la Unión Monetaria, por lo que todo lo demás quedaba subordinado a entrar en la Unión. Fue una decisión política acertada que nos ha reportado grandes beneficios, ya que la situación de la economía ha cambiado completamente.

Los tipos de interés tanto para las familias como para las empresas, medido por el bono a diez años, que es el que sirve para calcular la rentabilidad de las inversiones, en España era seis o siete puntos superior al bono a diez años alemán, lo que lleva consigo que muchos proyectos de rentabilidad en España no se podían realizar porque la carga financiera de nuestras empresas era mucho mayor que la de los alemanes o de los franceses y, por consiguiente, no éramos competitivos. Por el contrario, hace un año teníamos una prima de riesgo al bono a diez años español de 0,10 ó 0,15; en estos momentos estamos igual que Alemania, lo que quiere decir que los mercados reconocen el esfuerzo que ha hecho España por tener unos mercados competitivos y estables.

La inflación ya no alcanza las cifras del 10 y el 15 por ciento. Actualmente nuestra inflación está un poco alta con respecto a la media de la Unión, pero un punto o punto y medio, a causa de lo cual perdemos competitividad. Por eso hay que vigilarla.

Todo esto se ha debido a nuestra entrada en la Unión Monetaria, a pesar de haber perdido el instrumento del tipo de

cambio. Cuando devaluábamos nos hacíamos más competitivos pero lo pagábamos todos los españoles. No era una solución para los problemas.

Actualmente, el déficit está controlado. En el año 2001 ya, prácticamente, están las cuentas equilibradas: 229 millones de euros lo que da un 0,1,- 0,2 por ciento de déficit, y en el año 2002 ya se han equilibrado.

De esta forma, se han arreglado realmente los problemas del sector público, aunque hemos desequilibrado la balanza de pagos. Pero esto se ha debido a que en el período que estamos dentro de la Unión nuestra inflación ha acumulado cinco puntos de inflación más que la media de la Unión. Evidentemente, eso se traslada a los costes y a la competitividad, aparte de que la situación internacional es muy mala y los países con los que principalmente comerciamos, Alemania y Francia, están en una mala situación.

En cuanto a la política presupuestaria del período 1996-2003, cuando entra el nuevo Gobierno establece un nuevo modelo, una nueva estrategia de estabilidad y convergencia. Vamos a analizar los dos años primeros, que fueron los que dieron lugar a la entrada de España en la Unión Monetaria.

Se realizaron reformas estructurales: la creación de la Oficina del Presupuesto, la constitución de una comisión para reformar el proceso presupuestario (Ley General Presupuestaria), la corresponsabilidad fiscal, el desarrollo del Pacto de

Toledo, la serie de medidas de liberalización y el plan de privatización de empresas públicas.

Cuando en el año 1996 entra el Gobierno se encuentra con un presupuesto elaborado por el Gobierno socialista y prorrogado porque no se había aprobado en el Congreso, lo que supuso la crisis de Gobierno y la convocatoria de elecciones. En un primer cálculo que se hizo sobaban 200.000 millones de pesetas, si se quería entrar en la Unión. Entonces el presidente ordenó que se congelaran estos créditos.

Se planteó una nueva estrategia para el año 1997, que era lo esencial para entrar en la Unión Monetaria, y se hizo en un marco de recuperación económica, pero eso no quiere decir que fuese fácil. Se congelaron los sueldos de los funcionarios; el único gasto que no se tocó fue la protección social, mientras que el resto de los gastos se bajaron para poder alcanzar un déficit menor del 3 por ciento, que en 1995 era el 6,6 por ciento. A pesar de todo, el presupuesto del año 1997 aumentó en términos monetarios el 1,7 por ciento, pero en términos reales, con una inflación que entonces se calculó en el 3 por ciento, disminuyó el presupuesto. Y así entró España con uno de los mejores exámenes de los diversos países que ingresaron en la UEM.

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Analizaremos a continuación el problema de la evaluación de las políticas públicas. En el proceso de la elabora-

ción de las políticas públicas intervienen un conjunto de personas: los ciudadanos que hacen ver sus necesidades, el Parlamento que tiene que aprobar el presupuesto, el sistema judicial, el Gobierno, los funcionarios públicos, la burocracia, la opinión pública por medio de la prensa, los medios de comunicación, los partidos políticos y los grupos de interés. Por eso hay necesidad imperiosa de analizar las políticas públicas.

Pongamos como ejemplo el programa de la política agraria. Hoy día, la política agraria está centralizada en la Comunidad Europea. Este programa se justifica en estabilizar los precios agrarios para corregir un fallo del mercado que consiste en la imposibilidad de asegurar la producción, puesto que no hay ninguna compañía que la asegure porque el riesgo es imprevisible. En España hay una empresa pública que asegura determinados riesgos porque la empresa privada, cuando no es un riesgo normal, no la atiende por la posibilidad latente de la quiebra. Así pues, ese era el verdadero objetivo del programa de la PAC. En la actualidad el verdadero objetivo es transferir rentas desde los sectores que son más productivos al sector menos productivo, del sector industria y del sector comercio al sector agrario.

El verdadero problema de la agricultura en Europa es la globalización. Pero en países como Estados Unidos, Japón o la propia Unión Europea el sector de la agricultura no entra en los parámetros de la globalización económica. Así, si algo define este sector es lo siguiente: unas barreras de entrada con unos aranceles muy altos; protección de su producción;

y, cuando tienen excedentes, dan unas restituciones a la exportación para que los agricultores los vendan baratos.

Debido a las presiones ejercidas en la Organización Mundial de Comercio por parte de los países en vías de desarrollo, encabezados por el presidente brasileño, Lula, y el presidente argentino, Kirchner, a Europa, Estados Unidos y Japón se les va a exigir la rebaja de dicha protección. Es por eso por lo que en Europa se ha pasado de una protección a la producción a una protección a las rentas: se le concede una subvención al agricultor en función de lo que haya venido ganando en los tres años anteriores y se le va a exigir que produzca para el mercado, teniendo un nivel de renta asegurado. Si no puede producir, no va tener ninguna protección más, puesto que la Comisión Europea va a eliminar las barreras. Esto quiere decir que Europa producirá menos productos agrarios.

En España, antes de ingresar en la Comunidad Económica Europea, existía el FORPA que realizaba esa política agraria. Se financiaba, por ejemplo, los cereales, se fijaba un precio de garantía. Si el agricultor no vendía a ese precio en el mercado, el FORPA o el Servicio Nacional de Cereales se lo tenían que comprar a dicho precio. Eso provocó el que se tuvieran que construir silos para almacenar el grano o pagarle un alquiler al agricultor por usar su silo. Entonces, como el productor tenía asegurado el precio de venta, a la campaña siguiente aumentaba la producción, lo que provocaba que la situación se agravara año tras año. Al final se terminó dándoles subvenciones a los productores de trigo para que no sembraran el trigo.

Por eso la Comisión Europea ha optado por racionalizar toda la política agraria, pasando de "la protección a la producción" a "la protección a las rentas". Los que se han opuesto principalmente han sido Francia y España, que son las dos naciones donde la participación del PIB agrario en el total es relativamente importante.

¿Qué criterios deben establecerse para evaluar las políticas públicas? Hay dos criterios que se deben emplear siempre para evaluar una política pública: el criterio de la eficiencia y el criterio de la equidad, aunque puede haber otros criterios, además de estos dos, para determinadas políticas públicas.

Análisis de equidad. Las políticas públicas benefician de forma diferente a los colectivos y a las personas. Por consiguiente, es necesario conocer la distribución, la mejora o la distorsión que se origina con esa política pública. Ejemplo: el programa de asistencia sanitaria a los ancianos; efecto directo de esta política: los primeros beneficiarios son los ancianos. Pero si ahondamos un poco más, en España el Código Civil establece la obligación de los hijos de alimentar y de cuidar de los padres, siempre que los padres no tengan renta y los hijos sí tengan. Asimismo sucedía cuando la sanidad era un servicio privado. Luego, si se establece que eso sea gratuito, se benefician tanto el padre como el hijo, que se lo ahorra.

Si ponemos el caso de la construcción de una nueva línea de metro, vemos que quien se beneficia directamente es la

persona que lo utiliza, por ejemplo, para ir al trabajo, etcétera. Pero también lo harán aquellos que tienen un piso en los alrededores de donde se construye el metro porque suben los alquileres, así como el precio del suelo. De ahí la necesidad de evaluar esa política pública para saber quiénes son los beneficiarios.

Otro ejemplo podría ser el programa de educación universitaria. Se suele decir que para que los hijos de los obreros vayan a la universidad lo mejor es que paguen poco, y es por lo que se establece una matrícula gratuita o cuasi-gratuita. El coste medio de lo que paga un alumno en una universidad, cualquiera que sea su nivel de renta, es el 20 por ciento del coste. En una facultad de ciencias experimentales pagan algo más y en las literarias pagan algo menos, pero, como media, el importe que se paga es el 20 por ciento del coste ¿El coste de esa educación con qué se financia? Con los impuestos que pagan todos los ciudadanos. Pero resulta que aproximadamente el 70 por ciento de los estudiantes universitarios proviene de familias de renta alta o media-alta. Por el contrario, para que hubiera igualdad de oportunidades el 40 o el 50 por ciento de los alumnos universitarios deberían pertenecer a familias de renta baja. Si este porcentaje es del 10 o del 15 por ciento, es que se está produciendo una redistribución negativa de la renta a través de la defensa de un principio que nadie cuestiona.

¿Qué es lo que hay que hacer? Lo que ya lo están haciendo en Australia y en Nueva Zelanda. En estos países todo

el mundo paga la matrícula y el estudiante que no tiene renta, si su padre gana menos de dos millones de pesetas o de tres (lo que el Gobierno decida), no paga matrícula y se le da una beca por el importe total de la matrícula de la universidad. Así, se le entrega un vale que lleva a la universidad donde se matricula. Es la universidad la que se encarga de cobrar ese vale que se le entrega al estudiante, pero no se le financian sus costes a la universidad. Con lo cual, habrá competencia entre las universidades para conseguir alumnos. Esto es lo que significa que el dinero sigue al alumno. Al que no tiene renta se le da la educación gratis y el que tiene renta paga. Porque el principal beneficiario de la educación es el que la recibe, sobre todo la educación universitaria. Otro caso es la primaria o las demás.

Es cierto que esa educación universitaria produce externalidades, que son positivas para el país, porque el tener una población educada es importante. A todo el mundo le gusta hablar con gente que esté instruida, que tenga un nivel cultural y, además, que promueve el desarrollo del país. Pues bien, lo que hacen los países es que el 20 por ciento se le entrega al alumno en un bono, y el 80 por ciento restante lo pagan todos los estudiantes, excepto el que no disponga de renta. A éste se le entrega el vale que entrega a la universidad y ésta lo cobra.

Otro sistema es la beca salario; aparte de la beca de estudios, una beca salario o un préstamo salario para los de renta familiar muy baja. La mayor parte de los países van hacia el préstamo salario. Se le concede un préstamo y el

estudiante firma un compromiso por el que, cuando termine la carrera y se coloque, devuelve esos fondos para que le sirvan a otro por la misma cuestión, es decir, el Estado le da una garantía a la institución financiera que le concede el préstamo y el Estado paga los intereses. Después, si este señor no acaba o no aprueba, se le quita la beca.

Es cierto que el equilibrio entre la eficiencia y la equidad es difícil. Ahí siempre hay una línea que se mueve. Por ejemplo, el programa de prestación de desempleo: todos querríamos que el que quede en desempleo, que pierde su renta del trabajo, tenga la prestación de desempleo más alta. Es lógico por equidad que no pierda nada entre lo que estaba cobrando empleado con lo que va a seguir cobrando, ya que tiene que cubrir sus necesidades. Pero si le ponemos una prestación por desempleo muy alta, prácticamente análoga a la que tenía cuando estaba trabajando, este señor no busca trabajo.

Evaluando esta situación la equidad es buena, porque le damos más renta a este señor para equiparlo a lo que tenía antes, pero la eficiencia nula porque quita el incentivo al trabajo. Por eso los países nunca hacen eso. Buscan un punto de equilibrio que no perjudique desde el punto de vista de la equidad al parado, pero que tampoco haga esa prestación ineficiente, que no quite el incentivo para que lo busque. Podríamos proponer, en aquellos sectores laborales en donde la colocación es más sencilla, una tasa de sustitución baja, mientras que en aquéllos donde no sea posible o muy difícil ingresar, una tasa de sustitución mayor.

Por último, evaluación en función de otros objetivos: se dice que las escuelas primarias son gratuitas, pero tiene un sentido. El que la educación básica sea gratuita no es porque el beneficio no repercuta principalmente en el alumno. Sí, y puede ser un bien de mercado. Pero se hace porque produce un grado de integración social muy fuerte que se eduquen en una misma escuela, que reciban las mismas enseñanzas los hijos de los obreros que los hijos de los licenciados, de los economistas, de los ingenieros, etcétera. La principal cuestión a establecer es que no existan barreras de entrada, porque si existen barreras de entrada, el hijo del obrero no va a entrar. Entonces, el principal objetivo es ver si esa enseñanza gratuita produce la integración social.

Otro ejemplo podría ser las condiciones de vida de los pobres. Se construyen viviendas de protección pero hay que ver las condiciones de ese programa de vivienda, si son viviendas aceptables, etcétera.

Así, tenemos que atender a criterios de equidad y eficiencia y, además, ver si realmente se están cumpliendo los objetivos para los que fueron diseñadas las políticas públicas.

En cuanto a la ética, citaremos la obra Ricardo y Amat, 1855, *Diccionario de los políticos o verdadero sentido de las voces y frases más usuales entre los mismos; escrito para divertimento de los que ya lo han sido y enseñanzas de los que aún quieran ser políticos*, en la que se refiere al verdadero sentido de la palabra moralidad, que entonces se con-

fundía con la ética: *“Señora extraviada en la Corte, cuyo paradero se ignora, por más que se ha ofrecido un hallazgo (es decir, un premio) al que la presente. Los que aparentan buscarla le cierran la puerta en cuanto se presenta en su casa y, aburrida de tanto desprecio, dicen que se va peregrinando ahora por los pueblos pequeños...”*

LA POLÍTICA DE LA COMPETENCIA*

Luis de Guindos

Secretario de Estado de Economía.

Al analizar la política española de los últimos siete u ocho años y el crecimiento medio, así como la creación de empleo media, e incluso el punto más flaco que hemos tenido tradicionalmente que ha sido la inflación, se puede comprobar que España tiene un mejor comportamiento que la media europea.

Asimismo, hay que destacar, desde el punto de vista del comportamiento de la economía española, que en estos últimos dos años o dos años y medio de crecimiento lento en el mundo, de tasas de crecimiento en desaceleración, la economía española se ha comportado diferencialmente mejor que la media, lo que es absolutamente novedoso. Si anali-

* Los datos económicos que figuran en la ponencia son al mes de julio de 2003.

zamos ciclos económicos previos, lo que se aprecia es que, cuando la economía crecía, España crecía más, pero cuando la economía se desaceleraba, la economía española decrecía parte de lo acumulado de más con respecto a nuestros competidores europeos y siempre estaba a un nivel de media en torno al 75 por ciento de la renta comunitaria. Esto no ha ocurrido en los últimos dos o tres años.

El comportamiento y el valor de la política económica hay que constatarlo mucho más en los momentos de dificultad, en los momentos de desaceleración económica, en los momentos en los cuales surgen incertidumbres, que en los momentos de bonanza. Y ahí es donde debemos aquilatar lo que es la valoración del comportamiento de la economía española y el comportamiento de la política económica aplicada, porque, además, es cuando se ven también las cualidades de las decisiones tomadas. En ese sentido, en estos últimos tres años, la economía española ha crecido a una media el 3 por ciento anual, mientras que la economía europea ha crecido por debajo del 2 por ciento y la americana también ha continuado con un crecimiento relativamente moderado, en torno al 2 por ciento.

Pero donde también está la diferencia fundamental es en la creación de empleo. España sigue creando empleo a tasas muy fuertes, por encima del 2 por ciento, mientras que en Estados Unidos lo que ha habido es estancamiento del empleo en 2001 y destrucción en 2002, y en Europa hay un crecimiento muy reducido.

Si observamos lo que son las proyecciones para el año 2003, Europa va a crecer al 0,75 por ciento y, según los datos del primer semestre de los que dispone el Gobierno, la economía española habría crecido, prácticamente, en este primer semestre más del triple de lo que ha crecido Europa y con una creación de empleo que, incluso en los últimos meses de este primer semestre, se puede haber acelerado.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que España no se puede evadir absolutamente de lo que es el contexto internacional, porque es una economía abierta que depende mucho de los intercambios con el exterior, de las expectativas que nos llegan de fuera, de la evolución de los mercados, en ese contexto de desaceleración económica, sin embargo, la economía española, que se ha desacelerado porque hemos pasado de tasas de crecimiento del 4 por ciento a tasas de crecimiento ligeramente por encima del 2 por ciento, se ha desacelerado mucho menos que la economía europea y se ha desacelerado mucho menos de lo que ocurría en otras fases de desaceleración económica y en otros ciclos económicos previos.

Entrando en el análisis de la política económica, ¿por qué se ha producido esta modificación del comportamiento estructural de la economía española? Una primera razón podría ser que nuestra incorporación a la moneda única ha sido extremadamente positiva para la economía española y que los esfuerzos que se hicieron para incorporarse a la moneda única han sido muy positivos desde el punto de vista del comportamiento económico. Este sería el núcleo central de las razones por las cuales se ha modificado este comportamiento.

¿Qué supone el euro desde el punto de vista de la política económica? El euro supone, básicamente, dejar de tener una política monetaria propia y pasar a tener una política monetaria centralizada, que es la que lleva a cabo el Banco Central Europeo, que, evidentemente, fija los tipos de interés y el crecimiento de la cantidad de dinero en función de las circunstancias medias de esos primeros once países y ahora doce países que forman la Unión Monetaria. Eso ha permitido, desde el punto de vista de la economía española, importar credibilidad gracias al Banco Central Europeo, que se ha erigido como heredero de los bancos centrales más rigurosos y más creíbles que existían, como era el caso del Bundesbank alemán. Por lo tanto, tenemos una política monetaria única y vamos a tener unos tipos de interés europeos tanto a corto como a largo plazo, que son mucho más bajos que los que teníamos tradicionalmente cuando teníamos una política monetaria autónoma.

Pero también hay que tener en cuenta otra serie de consideraciones y una serie de obligaciones. Tenemos las obligaciones de la política fiscal. A pesar de tener una política monetaria centralizada en Frankfurt en el Banco Central Europeo, la política fiscal en Europa y la política presupuestaria están muy descentralizadas, porque el presupuesto comunitario es muy pequeño. Dicho presupuesto se encuentra aproximadamente en torno al 1,1 por ciento del PIB comunitario, por lo que los presupuestos importantes son los de los países miembros. Es ahí donde tenemos otro compromiso, ahora sujeto a polémica: una serie de reglas fiscales para que, efectivamente, sea compatible esta política monetaria

centralizada con una política presupuestaria descentralizada en los países miembros. Estas reglas, en el caso de Europa, se enmarcan en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

¿Por qué es importante tener este entramado fiscal, esta serie de reglas presupuestarias en el contexto de una Unión Monetaria? Fundamentalmente, porque la política monetaria y la política fiscal no son independientes. La correcta aplicación de la política monetaria puede verse afectada como consecuencia de una política presupuestaria incorrecta. Podemos recordar como, por ejemplo, en España, a finales de los ochenta, principios de los noventa, se dio una situación de política macroeconómica inadecuada por la combinación de una política fiscal expansiva y una política monetaria restrictiva. Ello fue así porque los elevados déficits públicos presionaban al alza a los tipos de interés y los precios, lo que dificultaba el objetivo de la política monetaria de luchar contra la inflación. Por tanto, lo que se hace, básicamente, es establecer una serie de reglas para que las políticas presupuestarias que están en manos de los Estados miembros no lleven a una situación que sea inconveniente desde el punto de vista de la instrumentación de la política monetaria, que debe buscar básicamente la estabilidad de precios, y merme su credibilidad y dé lugar a una combinación de política presupuestaria y de política monetaria que sea adecuada.

El pacto de estabilidad viene a decir, básicamente, una cosa muy sencilla: que los países miembros se comprometen en el medio plazo a respetar el objetivo de lograr situaciones presupuestarias próximas al equilibrio o con superá-

vit para que en épocas de desaceleración económica, que lógicamente se producen, el funcionamiento de los estabilizadores automáticos no haga que el déficit público sobrepase el límite del 3 por ciento. Y esto se pensó con buen criterio porque para calcular este límite del 3 por ciento se tuvo en cuenta la sensibilidad del presupuesto de los diferentes países al ciclo económico. Aquellos que lo propusieron se dieron cuenta de que, efectivamente, si uno se acerca a una situación de equilibrio presupuestario, por muy mal que esté la situación, teniendo en cuenta lo que habían sido las desaceleraciones medias que se habían vivido en Europa, era muy difícil que se traspasara el 3 por ciento.

¿Por qué ahora Francia, Alemania y Portugal han sobrepasado ese 3 por ciento? La respuesta es muy simple. El problema no es tanto lo que ha ocurrido en los años 2001-2002, sino que el problema es que en los años 1999 y 2000, que fueron años buenos, no se acercaron a la posición de equilibrio presupuestario. Así, han llegado a la desaceleración sin estar próximos a una situación de equilibrio presupuestario y, evidentemente, han excedido el límite del 3 por ciento.

Por eso hay que poner de manifiesto, primero, que las reglas fiscales del Pacto de Estabilidad y Crecimiento tienen sentido y son imprescindibles desde el punto de vista de una unión monetaria por la ligazón entre política monetaria y política presupuestaria; y, dos, que no es cierto tampoco que el pacto sea absolutamente inflexible, sino que tiene elementos de flexibilidad en sí mismo. Si estos países se hu-

bieran acercado en el año 1999 y en el año 2000 a posiciones próximas al equilibrio presupuestario, no se habría traspasado el límite del 3 por ciento. Por ello, el problema no es tanto lo que ha ocurrido en los años 2001, 2002 o 2003, como que los deberes se dejaron de hacer en el año 1999 y en el año 2000.

La pregunta es: ¿Qué les queda a los Gobiernos, desde el punto de vista de los instrumentos de política económica? Les quedan unas políticas que son fundamentales, que mejoran el funcionamiento de los mercados, ya sean de bienes y servicios o ya sean de factores productivos. Como consecuencia de nuestra incorporación a la Unión Monetaria, España tiene que dejar de pensar en la utilización de la demanda agregada, porque de alguna forma eso ya depende de lo que son las condiciones medias existentes en Europa, y tiene que empezar a pensar más en términos microeconómicos de mejor funcionamiento de los mercados de bienes y servicios. Eso es, básicamente, lo que ha sido la acción de la política económica del Gobierno del Partido Popular en las dos últimas legislaturas, que se concreta en una serie de hechos específicos:

En primer lugar, en el caso de los mercados de bienes y servicios destaca el proceso de privatizaciones. La privatización no es un mero cambio de titularidad de propiedad pública a propiedad privada, sino que la privatización se acompaña de una modificación de la regulación para introducir competencia.

En España estábamos acostumbrados a lo que eran tradicionalmente monopolios dominados por el sector público, por lo que no se trata solamente de que estos antiguos monopolios o empresas públicas cambien de carácter público a carácter privado. Se trata, además, de abrir los mercados en los cuales funcionaban estos antiguos monopolios o pseudomonopolios públicos. No es solamente un tema de cambio de titularidad, como hemos podido ver en el sector de telecomunicaciones, en el sector de la energía, en el sector de servicios profesionales o en muchos sectores de transporte en nuestro país, sino también de vigilar posteriormente el comportamiento de estos antiguos monopolios públicos. ¿Por qué?: Porque parten de posiciones de cuota de mercado muy elevadas y podrían llegar a abusar de esa posición que tenían anteriormente.

Ahí es donde entra en juego la política de competencia, que tiene que vigilar e intentar, mediante un corte de los comportamientos no adecuados, que estas antiguas empresas que habían sido monopolistas y que tenían una serie de inercias en su comportamiento no abusen y no aborten lo que sería el surgimiento de la competencia en estos mercados en nuestro país. Porque, si ha habido algo que ha buscado el Gobierno, desde el punto de vista de la regulación económica y desde el punto de vista de la política económica, es que a través de este proceso de privatización, a través de este proceso de desregulación o liberalización, a través del proceso de competencia, haya una transferencia de renta de estos operadores a los consumidores, a las familias españolas y a las pequeñas y medianas empresas

españolas y eso se ha dado con una intensidad impresionante.

En el sector de las telecomunicaciones, por ejemplo, el precio del minuto medio, ya sea en las llamadas de fijo o de móvil, e incluso en Internet de datos, según la CMT, desde el inicio de la liberalización se ha producido un descenso acumulado superior al 50 por ciento en términos nominales. Si le descontáramos la inflación sería incluso más alto. Por otro lado, en el ámbito eléctrico, las caídas en términos reales están en torno al 30 por ciento, aproximadamente, para las familias. Se trata de transferencias de rentas importantísimas que, evidentemente, han facilitado el comportamiento diferencial de la economía española.

Sin este tipo de actuaciones no se podría comprender por qué la economía española se está comportando mucho mejor, por ejemplo, que la economía italiana o que la economía portuguesa. La economía italiana y la economía portuguesa han contado con los mismos elementos macroeconómicos como la bajada de tipos de interés. Sin embargo, la economía portuguesa no está creciendo y la economía italiana está teniendo un crecimiento ínfimo en el primer trimestre, mientras que la economía española está creciendo por encima del 2 por ciento creando empleo.

Una de las razones básicas de esta evolución, insisto, ha sido este proceso de combinación de privatización, de desregulación, de vigilancia de competencia que ha llevado a esta mejora de los excedentes de los consumidores y que

no ha sido malo para las empresas, ya que los españoles han consumido más y se ha ido produciendo una especie de círculo virtuoso, desde el punto de vista de la evolución de los ingresos de estas compañías, que a su vez les ha permitido hacer inversiones, capitalizarse en momentos complejos, como los que hemos vivido en los últimos tres años.

Por otro lado, existe un elemento básico que también es importante para entender el comportamiento de la economía española: la reducción de impuestos, que además ha sido perfectamente compatible con una reducción del gasto público en términos de peso con respecto al PIB y con un mantenimiento del equilibrio presupuestario.

Si observamos cómo los mercados financieros valoran actualmente la deuda del Tesoro español con respecto a la deuda de Alemania, podemos comprobar que los mercados financieros valoran mejor prácticamente la deuda española que la deuda alemana. Esto se mide a través del diferencial de tipos de interés entre la deuda española y la deuda alemana a diez años, que es la referencia básica, y que está en estos momentos entre dos y tres puntos básicos, es decir, está entre un 0,03 y un 0,02, por lo que paga un poquito más la deuda española. Ello es consecuencia de dos elementos: uno, de la liquidez de las inversiones, es decir, de la liquidez de esas emisiones que hace Alemania; y, después, de la percepción que tienen los mercados de la calidad crediticia de las emisiones.

Teniendo en cuenta que las emisiones alemanas son

mucho mayores que las españolas, porque Alemania es más grande que España, que además, lógicamente, sus emisiones tienen mucha más tradición desde el punto de vista de la presencia en los mercados, de la profundidad de los mercados, y que, lógicamente, tiene una prima favorable de liquidez por ser más líquidas que las nuestras, se podría llegar a la conclusión de que el bono español a diez años está prácticamente mejor valorado que el bono alemán. Hemos tenido épocas en las cuales el bono español tenía que pagar cinco puntos porcentuales por encima del bono alemán. Esos cinco puntos porcentuales son quinientos puntos básicos en la terminología de los mercados financieros. Es decir, que si el bono alemán estaba al 7 por ciento, el bono español estaba al 12 por ciento, mientras que hoy el bono español a diez años está, redondeando, en torno al 4 y el bono alemán también está en torno al 4 y la diferencia son dos puntos básicos, que es un 0,02. Eso es consecuencia de la credibilidad de la política presupuestaria y todo eso no solamente son beneficios para el Tesoro español y para los contribuyentes españoles, que, lógicamente, pagan menos por las emisiones de deuda, sino que son también beneficios que se extienden para el conjunto de la economía a través de unos menores tipos de interés.

Por último, otra de las razones del comportamiento diferencial de la economía española se encuentra básicamente en lo que han sido las reformas de los mercados financieros y del mercado de trabajo. No podemos olvidar que en España ha habido una reforma de los mercados de trabajo en el año 1997 y otra reforma del mercado de trabajo en el

año 2001. Ha habido recientemente otra reforma de la prestación de desempleo. Todas estas reformas han permitido intensificar la capacidad de generar empleo de la economía española, como muestran los datos de Seguridad Social y los de la Encuesta de la Población Activa. La generación de empleo ha sido intensísima y se ha incorporado mucha gente al mercado de trabajo. Sobre todo los colectivos tradicionalmente más desfavorecidos que existían en nuestro país en el mercado de trabajo, que eran los colectivos de las mujeres y de los jóvenes, las incorporaciones han sido muy fuertes. En estos momentos la población activa española está creciendo a tasas superiores al 2,5 por ciento, que son crecimientos muy intensos.

A pesar de este buen comportamiento, existe un motivo de preocupación. Es importante que los agentes sociales, que son los que cierran los acuerdos de negociación colectiva, salariales, de jornada, etcétera, vayan ajustando cada vez más esta negociación y la fijación de las condiciones laborales y salariales a la evolución de la productividad y se olviden un poco al respecto de la evolución de la inflación, porque esto último, en el contexto de la Unión Europea y de la Unión Monetaria, no tiene sentido. En el contexto de la Unión Monetaria, los costes unitarios de producción, los costes laborales, los costes de *inputs* de las telecomunicaciones, de la energía o de los transportes han de ajustarse a la media europea, pero, evidentemente, la forma de hacerlo debe ser mediante un seguimiento de la evolución salarial a lo que es la productividad. Es muy importante que las condiciones laborales se ajusten a la productividad.

Asimismo, hay otro factor que es una característica de la negociación colectiva de nuestro país que son las denominadas cláusulas de salvaguarda, que lo que hacen, básicamente es pactar un nivel salarial y, si la inflación se va a otro nivel salarial, garantizan la diferencia. Esto no es bueno por una serie de razones:

En primer lugar, porque las inflaciones que tenemos en nuestro país en estos momentos no son las que teníamos hace siete, ocho o nueve años, las cuales suponían diferencias de tres o cuatro puntos entre lo que era la negociación salarial y la evolución de la inflación. Teníamos inflaciones del 7 o del 8 por ciento y ahí sí podía suponer una merma. Pero en España, ahora, tenemos una inflación del 2,7 por ciento, por lo que, teóricamente, las sorpresas que se produzcan serán sorpresas muy reducidas por lo que se refiere a las diferencias.

Además, vincular salarios a inflación lo que puede llevar es a que, si en un momento hay un repunte de precios por una serie de factores muy puntuales, muy específicos, muy concretos, como ocurrió en el año 2002 cuando la inflación subió hasta el 4 por ciento, se puede hacer permanente el problema por medio del sistema de cláusulas de salvaguarda, porque se introduce en costes de las empresas un repunte absolutamente temporal. Es decir, la inflación española no era una inflación del cuatro por ciento el año pasado y no tener en cuenta eso, en el contexto de la Unión Monetaria, se puede acabar pagando.

No quiere decir eso que los trabajadores no tengan cláusulas de salvaguarda, porque estas deben existir, sino que estas cláusulas en función de la inflación no tienen sentido. Habría que establecer todas las cláusulas de salvaguarda que se quisieran en función de la evolución de la productividad o en función de la rentabilidad de las empresas, lo que sería absolutamente lógico y no tendría ningún impacto desde el punto de vista de lo que sería la competitividad de las empresas españolas. Además, aunque habría que hacer un análisis, ese tipo de cláusulas de salvaguarda, aparte de ser mucho más saludables desde el punto de vista de la competitividad, de generación de empleo, de generación de inversión, a su vez, acabarían siendo incluso más rentables para los propios trabajadores.

En resumen, hemos tenido un comportamiento económico muy positivo en los últimos años y ese comportamiento económico positivo tiene más valor en las épocas malas que en las buenas y, desde el punto de vista del contexto internacional, hemos tenido tres años de un comportamiento lento del crecimiento, de incertidumbres, de problemas y en los que la economía española ha resistido y está resistiendo francamente bien. Eso se debe a la política de ajuste presupuestario, la bajada de impuestos, las reformas económicas que se han realizado, también a las reformas laborales y a la capacidad de creación de empleo de la economía española. Por todo ello hay que decir que la economía se ha modificado por completo cuantitativa y cualitativamente y ya está en otro nivel distinto al que estaba hace diez años.

El despegue que ha experimentado la economía es equiparable al salto cualitativo, y no solamente cuantitativo, que dimos cuando nos incorporamos a la Unión Europea. Habría que seguir en el futuro con las políticas que han dado buen resultado: Con la política de equilibrio presupuestario que proporciona una gran tranquilidad a la economía española; con las reformas en el campo de la competencia, y tratando de lograr variaciones del comportamiento de la negociación colectiva en el sentido anteriormente comentado, en un contexto de diálogo con los interlocutores sociales.

Si eso es así, estamos convencidos que, cuando la actividad económica en el mundo repunte, la economía española volverá otra vez a crecer en relación con lo que es su crecimiento potencial, con crecimientos en torno al 3 por ciento y seguiremos acercándonos a los niveles de renta de nuestros actuales socios de la Unión Monetaria.

LAS NUEVAS TENDENCIAS DE LA DEMOGRAFÍA ESPAÑOLA

Rafael Puyol

Catedrático de Geografía Humana y ex Rector de la Universidad Complutense de Madrid.

En España hay dos rasgos que definen la evolución de la población, que no son exclusivos de nuestra geografía puesto que se dan en otros ámbitos, pero que aquí encuentran un campo concreto de aplicación muy definido. Esos dos rasgos son: en primer lugar, la profundidad con que se han producido las modificaciones; y, en segundo lugar, y combinado con lo anterior, la rapidez con que han tenido lugar. Son cambios muy profundos y cambios muy rápidos en todas y cada una de las variables demográficas.

De dichas variables demográficas, tres son las que tienen un mayor alcance: en primer lugar, la situación de la natalidad y de la fecundidad; en segundo lugar, el fuerte proceso de envejecimiento poblacional; y, en tercer lugar, la nueva

situación inmigratoria que tiene el país. Y cualquiera de esos aspectos tiene un contexto económico evidente y, por lo tanto, tenemos que movernos entre dos aguas, entre las aguas de la economía y las aguas de la demografía.

En cuanto al tema de la fecundidad, es de todos conocido que tenemos la fecundidad más baja del mundo. España está, pese a las subidas de los últimos años, en una tasa de fecundidad de 1,26 hijos por mujer. Para que las generaciones se puedan renovar, es necesario que cada mujer en edad fértil, mujeres comprendidas entre los quince y los cuarenta y nueve años, tenga por término medio 2,1 hijos, dos hijos completos y una décima parte del tercero. Por lo tanto, si comparamos la tasa actual con la de renovación, observamos que estamos a una diferencia de casi un hijo por mujer para que las actuales generaciones pudieran renovarse en el futuro.

Esto es así desde el año 1980 que fue el último en el que España alcanzó ese umbral crítico de 2,1 hijos por mujer. Desde entonces ha ido descendiendo de manera progresiva y hoy nos encontramos con que, pese a la recuperación de los cuatro últimos años, estamos ocupando el último puesto en el ranking de la baja natalidad mundial, por debajo de Italia o cualquier país europeo y, por supuesto, por debajo de cualquier otro país industrializado.

Si del análisis de la fecundidad, que es enfocar el tema desde el lado de las madres más que desde el lado de los hijos, pasamos a la natalidad, que es enfocar el tema desde

el punto de vista de la descendencia, tenemos los siguientes datos: en el año 1976, que es el comienzo de este proceso de acentuada baja natalidad, nacieron en España 677.456 niños, casi 700.000 niños. En el último año del que disponemos de información, que es el año 2002 (tenemos cifras provisionales ya publicadas por el INE), el número de nacimientos, pese a que es el más alto de los últimos cuatro años, fue tan solo de 416.000 niños. En prácticamente veintitantos años la disminución de la natalidad ha sido asombrosa: de casi 700.000 a poco más de 400.000, es decir, hay una disminución casi el 40 por ciento. Una disminución tan intensa y tan rápida no tiene en el mundo industrializado prácticamente ningún precedente.

El análisis de la evolución por componentes de la fecundidad permite obtener dos grandes conclusiones: primera, una disminución generalizada de la fecundidad matrimonial en todos los grupos de edad; y, segunda, un incremento de la fecundidad no matrimonial que se produce especialmente entre las madres más jóvenes.

Para calibrar el alcance de estas variaciones hay que tener en cuenta que los nacidos fuera del matrimonio no son, sin embargo, en España demasiados. Hemos crecido mucho en los últimos tiempos, pero todavía estamos francamente bajos en relación con la situación que tienen países de nuestro propio contexto económico y social. El último dato da un 19,5 por ciento de niños, nacidos fuera del matrimonio. El 80 por ciento restante son hijos habidos dentro de la institución matrimonial. El 20 por ciento es mucho

si lo comparamos con lo que había hacía unos años, pero es poco si lo comparamos con otros Estados, por ejemplo los nórdicos en donde ya, en estos momentos, uno de cada dos niños nace fuera de la institución matrimonial, sea ésta del tipo que sea: civil o religiosa.

Por ello, el estudio de la trayectoria reciente de la nupcialidad, puesto que la mayor parte de los niños nacen dentro del matrimonio, se convierte desde esta perspectiva, en un elemento de singular alcance para entender la evolución reciente de la fecundidad en nuestro país. Dos rasgos definen la trayectoria de la nupcialidad, de la matrimonialidad:

El primero es la caída del número de matrimonios. En el año 1975 se celebraban en España 271.000 nupcias; en el año 2002, las últimas cifras disponibles, habíamos descendido a 210.000 matrimonios. Hemos perdido en estos veintisiete años, aproximadamente, 60.000 matrimonios. El segundo rasgo es el retraso del calendario nupcial.

De tal manera que, no sólo hay menos mujeres casadas en general y por supuesto en los grupos de edades fecundas, sino que, cuando contraen matrimonio estas mujeres lo hacen a edades más tardías. La proporción de casadas en grupos de mujeres de veinte a treinta años, que es una edad, en principio, muy adecuada para el primer matrimonio, ha perdido en torno a treinta puntos porcentuales entre el año 1975 y el año 2000. Evidentemente, esto es importante por lo siguiente: al mismo tiempo que la edad del matrimonio se retrasa, dado que la mayoría de los hijos se con-

ciben dentro del matrimonio, también se retrasa la edad de tener esos hijos y, por lo tanto, esto acaba repercutiendo en el tamaño medio familiar, es decir, en el número de hijos que acaban teniendo las mujeres. Antes, la fecundidad más alta correspondía a las mujeres que tenían entre veinticinco y veintinueve años, seguidas por el grupo de mujeres de treinta a treinta y cuatro años. Ahora las cosas han cambiado y en la mayoría de los hijos el grupo más fecundo es el de treinta a treinta y cuatro años, situándose a continuación el de veinticinco a veintinueve con las consiguientes repercusiones que este fenómeno depara para el tamaño medio familiar.

Todo se ha producido en España con retraso y economía. Retraso porque se retarda la edad del matrimonio; retraso porque se demora la edad de concebir el primer hijo; retraso porque si las parejas tienen un segundo hijo, el período de tiempo que transcurre entre el nacimiento del primero y el nacimiento del segundo se alarga en el tiempo, si es que hay segundo, porque muchas veces no lo llega a haber y las familias se quedan solamente en un hijo, lo cual depara ese 1,26 por ciento del que hablábamos hace un instante.

En cuanto a las parejas de hecho, la repercusión del fenómeno llamado de la cohabitación en la fecundidad general es escasa por dos circunstancias:

La primera por la escasa cuantía de su número y la segunda porque la tasa de fecundidad de las parejas de hecho es más pequeña que la tasa de fecundidad matrimonial.

Según datos del Centro de Investigaciones Sociológicas, la proporción de personas entre dieciocho y cuarenta y nueve años que declararon convivir en una unión de hecho es de un 3,5 por ciento para las mujeres y de un 3,8 por ciento para los varones. Estas reducidas proporciones aumentan si se tienen en cuenta los varones y las mujeres que en algún momento, no en el momento de hacer la encuesta, habían mantenido esta forma de unión. Así los porcentajes suben un poco y se van a un 11,7 por ciento para los varones y a un 8 por ciento para las mujeres.

Por otro lado, la tasa de fecundidad de las parejas de hecho resulta inferior a la de los matrimonios y además comprobamos que, en bastantes casos, la llegada del primer hijo o a veces la del segundo constituye un punto en el cual esa pareja de hecho decide regularizar su propia situación.

Esta es la descripción del fenómeno, pero describir es más fácil que explicar y así habría que ver ahora alguna explicación a lo que ha ocurrido. La pregunta es por qué hemos llegado a esta situación de fecundidad tan baja en un país que, hasta hace poco tiempo, se situaba en una cómoda situación natalista y, además, en un país católico como es España en el que parecería, en principio, que la situación de la natalidad tendría que ser mejor de lo que es. La misma pregunta se la hacen en otros Estados de nuestro propio entorno y, particularmente, en Italia.

Resulta sencillo relacionar la caída de la fecundidad con el empleo reciente de métodos anticonceptivos eficaces y

con el incremento del aborto. Las encuestas disponibles permiten comprobar el crecimiento del número de usuarias de procedimientos anticonceptivos considerados eficaces en singular cuantía y permite comprobar también el incremento de las interrupciones voluntarias del embarazo de manera igualmente apreciable. Pero la evitación de los embarazos o su interrupción deliberada creo que obedecen a factores de naturaleza económica y social que actúan también sobre el descenso de la nupcialidad y sobre su retraso. Por consiguiente, eso es un instrumento y no una causa. Las causas son de otro tipo y son, probablemente, mucho más profundas.

En la tendencia a la baja de la fecundidad española han actuado los mismos factores que han propiciado su caída más temprana en otros Estados de nuestro propio contexto europeo. Pero en la aceleración reciente del declive las causas económicas han sido decisivas. El desempleo fuerte que tuvimos hace unos cuantos años y la precariedad en el trabajo, sobre todo en las generaciones jóvenes, han ido retrasando su salida del hogar paterno, la formación de nuevos matrimonios o de parejas de hecho y, por supuesto, la propia fecundidad.

Las evidencias estadísticas de estos procesos son abundantes. Según una encuesta reciente, el 62 por ciento de los jóvenes entre veinticinco y veintinueve años vive con sus padres en nuestro país. Es difícilísimo el que un chico entre estas dos edades abandone voluntariamente el domicilio paterno y esta es una realidad incuestionable y estadística, que

además no encuentra parangón en otros Estados cercanos. De hecho, si observamos los datos de países de nuestro entorno, vemos que, a las mismas edades, sólo sucede en un 20 por ciento de los casos en Alemania, en el 18 por ciento de los casos en Francia, siendo la media que da Eurostat para la Unión Europea de un 32 por ciento. Por lo tanto, esa permanencia en el caso de nuestro país, es el doble.

Yo creo que factores económicos, explican además la situación más reciente. En los últimos años, afortunadamente, se ha corregido la situación del empleo de los jóvenes. El acceso a la vivienda ha mejorado debido a que los créditos hipotecarios han bajado y nos encontramos con que llevamos un período de cuatro años en el cual la situación de la natalidad ha tenido una cierta corrección.

En el año 2002 se produjeron una serie de sorpresas demográficas. La primera la ofrecen los datos del censo del año 2001. Se pensaba que podía haber subido algo la población, pero poco puesto que la situación de la natalidad, sobre todo en la primera mitad de los años noventa había sido tremenda; además la mortalidad estaba subiendo como consecuencia del proceso de envejecimiento; sí había inmigración, pero no considerábamos que su repercusión iba a ser tan significativa. Con este panorama nos encontramos con que las cifras del año 2001 nos dan una población de 40,8 millones de personas por primera vez en la historia española y eso produjo entre los especialistas una primera sensación de relativa sorpresa.

La segunda situación de sorpresa es comprobar que por cuarto año consecutivo, la natalidad en el país había subido. Si comparamos la situación del año 1998 con la de 2002, comprobamos que hubo 51.325 nacimientos más. Entre 1998-1999 y 1999-2000 los nacimientos aumentaron en 15.000 y 17.500. Entre el año 2000-2001 tuvimos una sensación de pesimismo porque siguió aumentando el número de nacimientos pero ya sólo 6.200 y, además, comprobamos que en el año 2001 las mujeres españolas, nacidas en España, habían tenido menos hijos que el año anterior por lo que se creía que la tendencia se había vuelto a romper. Hubo más nacimientos porque ahí estaban los inmigrantes, pero no las madres españolas. Y, sin embargo, en el año 2002 comprobamos que vuelve a aumentar el número de nacimientos con respecto al año 2001 en unos 12.000 y que las mujeres españolas vuelven a experimentar un crecimiento en el número de nacidos.

¿Cuál es el aporte de la inmigración en este contexto? En el año 2002, el número de hijos nacidos de madre extranjera fue de 43.000 y el número de nacidos de madre extranjera ha ido subiendo en los últimos años, pasando de 12.000 a esos más de 43.000 ¿Y cuántos representan sobre el total de nacidos en España esos 43.000 niños nacidos de madre extranjera? Un 10 por ciento. Actualmente la natalidad en España no se sostiene gracias a la inmigración puesto que el 90 por ciento de los niños que se tienen en España los tienen las madres españolas, pero ya no es tan insignificante la aportación de los niños nacidos de madre extranjera y asimismo este fenómeno va a crecer, y

hay que empezar a darle una importancia distinta. Ya la aportación de la inmigración a la fecundidad española empieza a tener un cierto valor y, además, podemos aseverar que la aportación que a la simple fecundidad va a tener esta presencia extranjera va a ir creciendo de una manera progresiva.

Tras el análisis de la fecundidad, pasaré a analizar el segundo elemento, que es el fenómeno del envejecimiento.

¿Qué es el envejecimiento? El envejecimiento es la importancia relativa que las personas que tienen sesenta y cinco y más tienen en el conjunto de una población. Se dice que una población empieza a estar envejecida cuando el umbral se sitúa por encima del 10 por ciento.

¿Cuál es la situación española en el año 2002? Tenemos un 17 por ciento de población de más de sesenta y cinco años y estamos reduciendo la desventaja que teníamos respecto de otros países europeos. Estábamos en una situación mucho más baja hace unos años y ahora ya estamos en el quinto lugar dentro del contexto de la Unión con ese 17 por ciento, que significa en cifras absolutas que nos acercamos a los siete millones de personas con sesenta y cinco años y más.

Pero, además, el fenómeno tiene un proceso paralelo digno de consideración que es lo que llamamos el envejecimiento de la propia vejez; es decir, el hecho de que cada día más personas que cumplen sesenta y cinco años, cum-

plen setenta, cumplen setenta y cinco, etcétera. Estos engrosan los efectivos de lo que denominamos hoy, en pura terminología, la cuarta edad. La tercera sería los efectivos de sesenta y cinco a setenta y cinco años y la cuarta sería los efectivos de setenta y cinco años y más. Esta población de setenta y cinco años y más ya representa más del 40 por ciento de toda la población vieja que tenemos en España.

Otro fenómeno paralelo que se da en el proceso de envejecimiento, es que afecta mucho más a las mujeres que al sexo masculino, ya que las mujeres tienen una esperanza media de vida superior a la de los varones. En España, las mujeres son ya muy longevas y detrás de las japonesas encabezan las estadísticas de longevidad: las mujeres japonesas están en ochenta y tres años de esperanza de vida y nuestras mujeres están ya rebasando los ochenta y dos años, mientras que los varones están un poco por debajo, aproximadamente en torno a los setenta y ocho años. Por consiguiente, viven menos que las mujeres, lo cual es una regla estadística general con muy pocas excepciones en el mundo.

Otros datos para definir o caracterizar la situación de envejecimiento actual son los siguientes: ahora las personas que cumplen sesenta y cinco años pueden esperar vivir más que nunca. Si a comienzos de siglo los años de vida esperables al llegar a los sesenta y cinco eran de nueve, aproximadamente, para cada sexo, ahora los varones pueden esperar vivir dieciséis años como media y las mujeres pueden esperar vivir veinte años como media. Las especiales condi-

ciones de longevidad del sexo femenino se reflejan en este otro dato: en 1900 había noventa varones por cada cien mujeres de más de sesenta y cinco años y ahora hay cien mujeres por cada setenta y un varones. Los varones van quedando capitidisminuidos en este proceso de aumento de la longevidad. El estado civil predominante de los viejos varía según los sexos: los varones son sobre todo casados; las mujeres mayores son sobre todo viudas y que además viven solas. Las personas mayores están presentes en más de un tercio de los hogares españoles, que es una cifra importante, y son propietarias de una buena parte del parque inmobiliario.

En términos relativos, no en términos absolutos, el envejecimiento está especialmente acentuado en los municipios rurales pequeños de menos de dos mil habitantes y en aquellos otros llamados intermedios que tienen una población entre dos mil y diez mil. Más de 5.500 de estos municipios tienen al menos un 25 por ciento de viejos y algunos un 50 por ciento de viejos, lo cual produce, evidentemente, un serio problema de distribución de servicios, de atención y de cuidados.

Así pues, nuestra estructura por edades refleja un incremento progresivo del número de viejos que son cada vez más viejos y una feminización acentuada de los efectivos de la tercera y de la cuarta edad. La evolución previsible permite vaticinar una intensificación del proceso de envejecimiento y de todos aquellos procesos paralelos que acompañan a un fenómeno de evidentes repercusiones económicas y socia-

les. Se calcula que para el año 2025 el número de personas mayores de sesenta y cinco años sobrepasará los 8,5 millones y que para el año 2050 España ya será el país más envejecido del mundo. Por lo tanto, vamos a la conquista de récords demográficos de una manera verdaderamente veloz.

A medio plazo el envejecimiento va a provocar un aumento de la tasa de dependencia hasta situarla en una de las más altas de Europa. Ello quiere decir que un número menor de activos reales tendrá que soportar una carga de inactivos cada vez mayor, que a la vez va a estar durante más años percibiendo una pensión, especialmente las mujeres jubiladas habida cuenta que tienen una esperanza media de vida superior a la de los varones.

En este estado de cosas, el adelantamiento de la edad de jubilación sería perjudicial. Tenemos ya un problema de mano de obra y lo vamos a tener, muy grave a medio plazo. No obstante, hay tres tipos de reservas:

La primera es que todavía la tasa de desempleo puede mejorar y sobre todo va a mejorar para las personas jóvenes.

La segunda es la mano de obra femenina. Tenemos todavía una tasa baja en relación con los países de nuestro entorno, por lo que va a crecer necesariamente dicha mano de obra y eso va a paliar los efectos demográficos sobre la estructura del mercado laboral.

Y tenemos una tercera solución más complicada que es aumentar la edad de jubilación. Por lo tanto, los intentos de relajarla son inconvenientes desde una naturaleza, básicamente, sindical desde la perspectiva demoeconómica porque habrá que pagar pensiones, toda una serie de gastos sociales derivados de la presencia en el país de 8,5 millones de personas de sesenta y cinco años y más y de algún lado habrá que sacar el dinero necesario para sufragar ese costo.

Ante esta situación la inmigración en este país va a tener que crecer en el futuro con más intensidad. Otra cosa es lo que hagamos para integrarla, para acogerla, para no discriminarla, etcétera, pero las proyecciones que manejamos deparan una situación del mercado laboral para los próximos años francamente difícil. El envejecimiento mezclado con una baja natalidad no puede producir más que un aumento de la tasa de dependencia. Entran menos personas por la base del mercado laboral y salen cada vez más por la cima.

El tercer elemento es la inmigración, que quizás es el fenómeno más visible y con mayores repercusiones o, por lo menos, la gente así lo valora. Cuando a la gente se le pregunta por la natalidad, no considera que sea un fenómeno especialmente relevante. A lo sumo algunas parejas dicen que a ellas les gustaría tener más hijos pero que su situación económica no se lo permite.

Cuando se habla del envejecimiento, la gente lo percibe, efectivamente, como un fenómeno de mayores repercusiones porque cada vez hay más personas que se acumulan en

los efectivos de la tercera y cuarta edad, que piensan que su pensión puede peligrar cuando en realidad aspiran a que mejore y manifiestan una cierta preocupación.

Pero si la gente se preocupa por algo en estos últimos tiempos es por la inmigración, aunque no de una manera muy significativa. Los últimos barómetros del CIS, por ejemplo el de mayo de 2003, coloca la inmigración en el quinto lugar de las preocupaciones generales de la gente. En general, la inmigración es el problema más preocupante después del paro, el terrorismo de ETA, la inseguridad ciudadana y la vivienda. Y si se pregunta: *“Y a usted cuáles son los problemas que le preocupan.”* Ahí la inmigración baja considerablemente. Esto se debe a que un 40 por ciento de los encuestados comenta que no ha tenido ninguna relación especial con inmigrantes. La gente habla de lo que oye o de lo que lee, pero no habla como consecuencia de una experiencia personal de contacto directo con los inmigrantes. En este sentido los problemas fundamentales son:

El paro; la inseguridad ciudadana; la vivienda; los problemas económicos; el terrorismo de ETA, los problemas relacionados con la mujer; el problema del euro; las pensiones, la sanidad; y a continuación viene la inmigración.

¿Cuáles son las características básicas que tiene nuestra inmigración en estos momentos? En España tenemos el mismo modelo inmigratorio que tienen los países fundamentales de acogida. Ese modelo se caracteriza por tres rasgos fundamentales:

El primer rasgo es que ha aumentado el número de países emisarios de inmigrantes. Los países que nos envían inmigrantes, aunque haya, evidentemente, unas preferencias muy localizadas, son más de cien.

Segundo, un aumento de las causas por las que se produce la movilidad: tenemos inmigrantes económicos, asilados, refugiados, tenemos estudiantes, etc.

Y, tercero, una progresiva feminización de las corrientes. En España la proporción de varones y mujeres inmigrantes está ya en cifras muy parecidas, cuando hace unos pocos años había muchos más varones que mujeres.

¿Cuántos inmigrantes tenemos? Aquí ha venido el censo a dar una nueva sorpresa. La Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración en el año 2002 dio una cifra de 1.300.000 inmigrantes regulares. En el año 2002 aparecen las cifras del censo que recogen casi 1.600.000 inmigrantes con referencia a noviembre de 2001. O sea, que los datos oficiales que manejaba el Gobierno para el año 2002 han sido "desmentidos" por el censo que se refiere al año 2001. Cuántos hay de verdad nadie los sabe, pero yo creo que entre legales e irregulares en torno a los dos millones, lo que significa el 3,85 por ciento del total de la población, una cifra no tan exigua como hace unos años. Evidentemente, estamos por debajo de esas medias del 5, del 6 o del 7 por ciento que tienen países que nos han precedido en el proceso inmigratorio, como son Francia, Alemania, Luxemburgo, Bélgica, Holanda, Gran Bretaña, etc.

¿De dónde vienen? En esto ha habido un cambio muy significativo. Antes el 50 por ciento de los extranjeros que vivían en España eran de la Unión Europea. Ahora los comunitarios se han quedado reducidos al 25 por ciento y el 75 por ciento de los inmigrantes son extracomunitarios con unas procedencias muy definidas:

Tenemos en estos momentos los africanos con un 26,35; los iberoamericanos con un 29,82 por ciento; los europeos no comunitarios el 9 por ciento; y los asiáticos aproximadamente el 8 por ciento.

Si vamos a países concretos y no a continentes, y prescindiendo de los comunitarios, los mayoritarios son los marroquíes; detrás ya vienen algunos países latinoamericanos. En los últimos años observamos la llegada significativa de cuatro tipos de inmigrantes, ecuatorianos y colombianos y está llegándonos mucha gente del Este de Europa y particularmente rumanos y búlgaros.

¿Quiénes son estas personas? Son el 55 por ciento varones y el 45 por ciento mujeres. Ahora bien, si descendemos un poquito más comprobamos que entre los marroquíes y los africanos en general hay un predominio de varones, los iberoamericanos un predominio claro de mujeres. Por lo tanto, si analizamos por procedencias vemos que hay diferencias muy significativas entre varones y mujeres.

¿Qué edades tienen? Las edades habituales de trabajar: el 84 por ciento de las personas tienen entre dieciséis y se-

sesenta y cuatro años, con menos años hay pocos y con más de sesenta y cuatro hay muy pocos.

¿Dónde se concentran? Más del 80 por ciento se localizan en las Comunidades de Cataluña, Valencia, Murcia, Andalucía, los dos archipiélagos y Madrid. Si vamos a provincias, todas las del área mediterránea, desde Gerona a Huelva, incluidos los dos archipiélagos y por supuesto Madrid, concentran la inmensa mayoría de los casos.

¿Qué nivel cultural tiene esta gente? Aquí hay una falsa percepción. La gente cree que son gente iletrada, que son personas sin estudios prácticamente y eso no es verdad. El análisis, por medio de encuesta en este caso, de la formación de los inmigrantes nos depara resultados curiosos: buena parte tiene estudios primarios, una parte significativa tiene estudios secundarios y lo que es especialmente relevante: el 13 por ciento de los inmigrantes varones y el 17 por ciento de las inmigrantes mujeres vienen con un título universitario. A la pregunta ¿han llegado los inmigrantes a las aulas universitarias?, la respuesta es no, no han llegado a las aulas universitarias todavía. Sin embargo, han llegado a las aulas del mundo educativo inferior donde ya tenemos más de 300.000 niños. A las aulas universitarias llega otro tipo de estudiantes extranjeros: los que vienen a través de los programas internacionales, de los programas Erasmus-Sócrates, los programas con Iberoamérica o algunos convenios que tenemos establecidos con países africanos o asiáticos.

Nosotros hemos pasado ya la etapa de fortísima presencia de estudiantes en el mundo universitario, en la que llegamos a tener 1.600.000 estudiantes lo cual representaba una tasa de escolarización del 33.20 por ciento. Pero hemos empezado a bajar porque están llegando las cohortes de los años posteriores a 1975, que ya son de efectivos mucho más mermados. Los cálculos que tenemos establecidos para el año 2010 es que del millón seiscientos mil estudiantes universitarios vamos a pasar a tener un millón escaso. El sistema va a perder 600.000 estudiantes y eso no se compensará con los inmigrantes. Podrá haber hijos de inmigrantes que vayan a la universidad, pero, evidentemente, no para compensar la pérdida de nuestros propios estudiantes, al menos de ese tipo de estudiantes jóvenes. Pero hoy por hoy la presencia es todavía bastante escasa.

Mucha gente tiende a ver la inmigración como un problema. Efectivamente, no se puede decir que no existan problemas de inseguridad ciudadana o de competencia en unos ciertos del mercado de trabajo. Sin embargo, siendo esto cierto, habría que pensar que vamos a tener que acostumbrarnos a ver la inmigración como una necesidad más que como problema. Lo cuál nos lleva a la siguiente cuestión ¿cómo nos comportamos los españoles frente a la inmigración? Las actitudes de los españoles frente al fenómeno migratorio son más que razonables. Si utilizamos los *ranking* europeos, los eurobarómetros, etcétera, para ver cuál es la posición española en los niveles de discriminación o de racismo o de xenofobia, comprobamos con cierta satisfacción cómo seguimos detentando las últimas posiciones. Sin em-

bargo, hay algunos datos que empiezan a ser preocupantes. Hay un observatorio europeo del racismo y la xenofobia que señala: un aumento de los delitos raciales cometidos por organizaciones en España, casi siempre neonazis u otros grupos de apoyo, y un crecimiento del número de miembros de organizaciones de este tipo que actúan con frecuencia a través de Internet. De dos mil cuatrocientas cabezas rapadas existentes en el año 1995 se ha pasado en el año 2000 a diez mil cuatrocientos extremistas violentos contabilizados, catalogados, referenciados por las fuerzas de seguridad. Por lo tanto, no somos racistas, somos poco discriminadores, pero observamos, desgraciadamente, un aumento de este tipo de actitudes en los últimos tiempos, quizás porque la inmigración está aumentando de manera significativa.

Pero, en general, ¿cómo nos comportamos con los inmigrantes? Las encuestas del CIS repiten periódicamente una serie de preguntas para tratar de conocer cuál es la percepción que tienen los españoles del fenómeno migratorio y, sobre todo, cuáles son sus actitudes respecto de él. Hay, tradicionalmente, tres tipos de preguntas. (Últimamente, se ha metido una pregunta muy polémica que es si la gente cree que hay una relación directa entre inmigración e inseguridad ciudadana. Esa pregunta ha sido muy criticada, pero lo cierto es que lleva dando información, al menos desde el año pasado, y es un dato relevante el que maneja ese tipo de información). Pero las tres preguntas clásicas son:

“¿A usted le importaría tener como compañero de trabajo a un inmigrante, a un extranjero procedente de...?” Enton-

ces, se cita una lista de procedencias y se responde: “*Si, no, poco, mucho, nada, regular.*” Las respuestas son cualitativas. La segunda pregunta es: “*¿Y a usted le importaría tener como compañero de trabajo una persona procedente de...?*” y vuelve a mencionarse la lista y la gente va diciendo lo que le parece de cada uno. La tercera es una pregunta ya más indirecta, pero de mayor valor, si a una persona se le pregunta si es racista. Evidentemente, contesta que no. La gente no dice de una manera abierta que es racista, aunque pueda tener un sentimiento de rechazo de los extranjeros en general. La tercera pregunta es: “*¿Y a usted le importaría que una hija suya o un hijo suyo se casase con...?*” y, entonces, ahí empiezan a cambiar un poquito las cosas. La clasificación que uno puede obtener de estas tres cuestiones es más o menos la siguiente: los europeos de la unión se sitúan en el primer nivel de aceptación. Nadie dice tener una especial actitud contraria a que una hija o un hijo suyo se case con una noruega o con una inglesa. Igualmente no les importa tenerlos como vecinos o como compañeros de trabajo.

Después vienen los latinoamericanos, que han crecido en aceptación. La encuesta de hace unos años era peor en resultados de la que es en estos momentos.

Empiezan a venir grupos menos aceptados. El menos aceptado de todos es el de los gitanos. Por eso hay una especial animadversión contra los rumanos, porque practican una mendicidad y un hurto callejero especialmente relevante y son gitanos, por lo que están sometidos, a un especial nivel de discriminación.

Los negros, genéricamente hablando, no son objeto de especial rechazo, pero, en cualquier caso, son mucho más rechazados los negros africanos que los negros americanos, lo cual significa que no sólo es el color de la piel lo que influye en la actitud, sino otra serie de factores de naturaleza socioeconómica.

Los más rechazados son los norteafricanos especialmente los marroquíes. Por eso, cuando se analizan los matrimonios mixtos que están creciendo, aunque la contribución de la inmigración a la nupcialidad en el país no sea relevante, podemos observar que los españoles, cuando se casan con una extranjera, se casan sobre todo con latinoamericanas y las españolas con europeos. Los matrimonios con marroquíes, que también crecen, no lo hacen creciendo en proporción a la cuantía del volumen de esas colonias en España, y lo mismo sucede con las chicas marroquíes. Ahí hay quizás una diferencia de cultura, por supuesto, de religión, de comportamientos, de formas de vida, de actitudes ante la propia vida que están influyendo negativamente sobre esos matrimonios.

La última cuestión que pretendo lanzar es la siguiente: ¿qué va a pasar con la inmigración en el futuro? La inmigración está jugando en estos momentos un papel relevante en la economía española. (Dado que el curso es básicamente de naturaleza económica, hay que tener en consideración estos datos de la importancia en la inmigración en nuestra economía actual y futura).

He aquí algunos datos.

- La población potencialmente activa ha crecido en el período 1992-2002 en 1,6 millones: un millón la nacida en España y 0,6 millones la extranjera. Primer dato relevante: 600.000 trabajadores extranjeros entre el año 1992 y el año 2002.
- Las cohortes de dieciséis a veinticuatro años jóvenes pierden un millón de efectivos en este período y, por lo tanto, su repercusión inmediata sobre el mercado de trabajo va a ser relevante.
- Los activos crecieron en 2,6 millones. De ellos, cerca del 80 por ciento corresponde a la población nacida en España y el 20 por ciento a los extranjeros.
- En cifras absolutas, los inmigrantes activos pasan de 300.000 en el año 1992 a 850.000 en el año 2002 que ya están inmersos en el mercado de trabajo. América Latina, la Unión Europea y África, sobre todo la del Norte, proporcionan los mayores contingentes.

La fecundidad y el fuerte envejecimiento van a deparar, probablemente, la necesidad de un mayor número de inmigrantes, con todas las consecuencias que esta presencia pueda suponer. Parece inevitable, desde la única perspectiva demográfica, que el número de extranjeros en España va a crecer de manera significativa en el futuro, porque sólo esa mano de obra va ser necesaria para el funcionamiento del sistema productivo. No podemos saber cuántos porque todo

va a depender de cómo vaya evolucionando la fecundidad, que está mejorando pero tendría que hacerlo mucho más. Estamos en 1,26 hijos por mujer y tendríamos que subir como mínimo a un índice del 1,5 o el 1,6 hijos por mujer. Si no, todavía los problemas van a ser más graves ¿Cuánto más va a subir? No se puede saber, aunque hay que ser optimistas y esperar que siga subiendo un poco. Para conseguir que definitivamente se recupere es necesaria una política de ayuda familiar más decidida, más clara, con mayores incentivos, porque lo que es un fenómeno espontáneo, si es ayudado con una política de esta naturaleza, puede tener mejores efectos.

Ahora, eso no va a evitar el crecimiento de la inmigración. Hay dos proyecciones para el año 2050, una del INE, Instituto Nacional de Estadística, y otra de Fernández Córdón, un demógrafo estadístico, y las dos consideran que para que la población que tenemos en estos momentos de cuarenta millones y pico no disminuyese en el año 2050 sería necesaria que la fecundidad aumentase hasta ese valor del 1,5, 1,6 hijos por mujer y que la inmigración creciese, en un caso, unos cinco millones de más y, en otro caso, unos ocho millones y medio más. Solamente con ese volumen y con esa fecundidad sería posible que estos cuarenta millones y pico de españoles no fuesen menos de esa cifra en el año 2050.

LA EVOLUCIÓN DE LA RENTA (1993-2003)

Julio Alcaide

Director del departamento de Estadística Regional de la Fundación de las Cajas de Ahorros, FUNCAS.

I. OBSERVACIONES GENERALES

En primer lugar, es necesario manifestar que la estimación de las magnitudes económicas analizadas en esta ponencia son las elaboradas por la Fundación Funcas de las Cajas de Ahorro Confederadas para el periodo 1993-2002. Estimaciones que difieren de las cifras oficiales publicadas por el Instituto Nacional de Estadística (Contabilidad Nacional de España) y también del Banco de España (Cuentas Financieras) que también se ajustan a la estimación oficial del INE. Los datos referidos a 2003 son obviamente provisionales, estimados sobre la base de lo acontecido en el primer semestre del año y partiendo siempre de los indicadores coyunturales que genera la estadística española. Es posible que el crecimiento nominal previsto del VAB a los precios corrientes del

4.80 por ciento pueda ser corregido al alza, así como el 2.53 por ciento a precios constantes, que implica elevación de los precios implícitos en el Valor Añadido Bruto del presente año en el 2.21 por ciento. El resto de magnitudes fundamentales como el SIFMI y los impuestos indirectos netos, pueden acusar unas tasas distintas a las estimadas como avance.

Para tener una idea clara de la discrepancia estadística entre los datos oficiales del INE y los estimados en el Balance Económico Regional de FUNCAS, comparamos los datos correspondientes al 2002, último año del que se dispone de datos anuales cuantificados.

Producto interior bruto a los precios de mercado. Año 2002

	millones de euros
Estimación INE (Contabilidad Nacional Trimestral):	693.925
Estimación FUNCAS (Balance Regional):	749.895
Diferencia Porcentual: 8.07%	

El origen de la discrepancia procede, inicialmente, de la desigual estimación oficial del INE en el año base 1995, del Valor Añadido Bruto a los precios básicos por 422.353 millones de euros, frente a los 440.731 millones de euros estimados por FUNCAS. Una diferencia del 4.35 por ciento que se eleva hasta el 5.72 por ciento cuando la variable comparada es el Producto Interior Bruto a los precios de mercado.

Las variables agregadas fundamentales de la economía española en el periodo 1995-2002, estimadas oficialmente por la Contabilidad Nacional (INE) y las Cuentas Financieras (Banco

de España), frente a las estimadas en el Balance Económico Regional de FUNCAS, evolucionaron de la siguiente forma:

Cuadro 1 (INE)

Estimación de los agregados económicos fundamentales (millones de euros)

Contabilidad nacional (INE)	VAB a precios básicos	Intermediación financiera (SIFMI) (-)	PIB a precios básicos	Impuestos indirectos netos sobre productos	PIB a precios de mercado/ renta interior bruta disponible
1995	422.353	18.835	403.518	34.270	437.788
1996	444.764	17.782	426.892	37.361	464.253
1997	471.239	18.882	452.357	41.789	494.146
1998	500.021	19.369	480.652	47.326	527.978
1999	529.881	19.050	510.831	54.369	565.200
2000	571.392	21.269	550.123	59.196	609.319
2001	615.642	25.994	589.648	61.993	651.641
2002	651.577	25.228	626.349	67.576	693.925

Cuadro 1 (FUNCAS)

Balance económico (FUNCAS)	VAB a precios básicos	Intermediación financiera (SIFMI) (-)	PIB a precios básicos	Impuestos indirectos netos sobre productos	PIB a precios de mercado/ renta interior bruta disponible
1995	440.731	12.181	428.550	34.270	462.820
1996	468.430	11.632	456.798	37.361	494.159
1997	495.226	11.805	483.421	41.789	525.210
1998	529.800	11.946	517.854	47.326	565.180
1999	567.605	10.575	557.030	54.369	611.399
2000	613.281	11.366	601.915	59.196	661.111
2001	655.915	12.049	643.866	61.993	705.859
2002	693.636	11.317	682.319	67.576	749.896

Las diferencias porcentuales de estimación en los agregados básicos, entre los datos del Balance Económico de la Fundación FUNCAS y la Contabilidad Nacional, son los siguientes:

Cuadro 2
Diferencias de estimación en % entre FUNCAS y el INE

	VAB a precios básicos	Intermediación financiera (SIFMI) (-)	PIB a precios básicos	PIB a precios de mercado
1995	4,35	-35,33	6,20	5,72
1996	5,32	-34,91	7,01	6,44
1997	5,73	-37,48	6,87	6,29
1998	5,96	-38,32	7,74	7,05
1999	7,12	-44,49	9,04	8,17
2000	7,33	-46,56	9,41	8,50
2001	6,54	-53,65	9,19	8,32
2002	6,45	-55,14	8,94	8,06

Como puede observarse, las discrepancias entre las estimaciones oficiales de Contabilidad Nacional y las privadas del Balance Económico Regional, se sitúan básicamente en el Valor Añadido Bruto de cada año, que registrando una mayor estimación de FUNCAS equivalente al 4.35 por ciento, fue creciendo año tras año hasta el año 2000, en cuyo año la discrepancia alcanzó el 7.33 por ciento para descender en el 2001 y el 2002, limitándose al 6.45 por ciento. En el periodo 1995-2000, el Balance Económico estimó una tasa de crecimiento superior a la calculada por el INE, lo que cambió de sentido en los dos últimos años del 2001 y el 2002.

Otra de las causas de discrepancia al alza en la estimación de FUNCAS procede del cómputo realizado para deducir del Valor Añadido Bruto los Servicios de Intermediación Fi-

nanciera (SIFMI) con cuya estimación siempre discrepó el Departamento de Economía Regional de FUNCAS, ya que las cantidades deducidas por la Contabilidad Nacional por el pago de intereses bancarios, afectan a todo tipo de operaciones comerciales, mientras que en nuestra opinión sólo pueden incidir los intereses bancarios imputables a la producción de bienes y servicios y sólo en el caso de que dichos intereses no hubieran sido deducidos de las cuentas de explotación lo que, evidentemente, es muy dudoso. En el momento actual parece que EUROSTAT está revisando los cálculos para la evaluación del SIFMI por los países miembros de la Unión Europea.

Cuadro 3

Evolución del valor añadido bruto a precios básicos (millones de euros corrientes. 1993 a 2003)

	VAB total sectores	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios
1993	377.688,8	19.418,4	80.793,0	26.970,7	250.506,7
1994	402.647,7	20.496,4	87.657,9	28.767,5	265.725,9
1995	440.731,4	20.690,9	97.930,9	33.658,3	288.451,3
1996	468.429,6	22.634,4	103.799,1	35.406,5	306.589,6
1997	495.225,8	23.496,3	111.206,9	37.421,3	323.101,3
1998	529.800,3	24.439,7	118.247,4	40.874,7	346.238,5
1999	567.604,5	24.980,6	123.968,1	46.041,1	372.614,7
2000	613.281,0	26.322,6	132.020,3	53.986,3	400.951,8
2001	655.915,1	27.410,9	138.809,2	61.002,3	428.692,7
2002	693.636,3	28.207,7	143.863,0	65.094,5	456.471,1
2003 (1)	729.926,6	28.873,4	152.235,8	70.497,3	475.320,1

(1) Previsión

Cuadro 3 (continuación)

	Porcentaje crecimiento nominal	Estructura sectorial del VAB a precios básicos			
		Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios
1993	(—)	5,14	21,39	7,14	66,33
1994	6,61	5,09	21,77	7,14	66,00
1995	9,46	4,69	22,22	7,64	65,45
1996	6,28	4,83	22,16	7,56	65,45
1997	5,72	4,74	22,46	7,56	65,24
1998	6,98	4,61	22,32	7,72	65,35
1999	7,14	4,40	21,84	8,11	65,65
2000	8,05	4,29	21,53	8,80	65,38
2001	6,95	4,18	21,16	9,30	65,36
2002	5,57	4,07	20,74	9,38	65,81
2003	4,80	3,97	20,94	9,70	65,39

Las estimaciones de la Fundación FUNCAS han incorporado siempre los datos de la Contabilidad Nacional referidos a los sectores institucionales: Administraciones Públicas, Sociedades y Empresas que tributan por el Impuesto de Rentas de Sociedades; e Instituciones Privadas sin fines de lucro. Por este motivo, el paso del PIB a los precios básicos al PIB a los precios de mercado o Renta Interior Bruta Disponible a precios de mercado, no resulta afectado en términos absolutos en la medida que se mantienen los datos oficiales de Impuestos Indirectos Netos de Subvenciones, que diferencia a ambas magnitudes macroeconómicas.

II. ESTIMACIÓN DEL VALOR AÑADIDO A LOS PRECIOS BÁSICOS

Aunque el Balance Económico Regional separa la Pesca Marítima del Sector Agropesquero, la Energía y Agua del Sector Industrial y los Servicios Públicos del Sector Servicios, la información aportada se limita a los cuatro sectores económicos básicos: Agricultura y Pesca, Industria, Construcción y Servicios.

Los datos correspondientes al 2003 son una mera estimación sobre la base de los indicadores disponibles hasta el mes de mayo. Es posible que la tasa prevista de crecimiento nominal del 4.20 por ciento sea superada cuando se disponga de los datos anuales. Pero si la tendencia observada en los cinco primeros meses se mantiene, es bastante probable la previsión computada en términos reales del 2.53 por ciento.

La estructura de la economía española, desde la óptica de la producción, estuvo caracterizada en el decenio analizado, por una pérdida del peso relativo del sector agropesquero, siguiendo en ello la tendencia registrada a partir de mediados del pasado siglo. El sector industrial, a pesar de su notable desarrollo, ha perdido peso en la participación del VAB, debido fundamentalmente a la externalización de los servicios que, anteriormente, realizaban las propias empresas industriales, formando parte de su VAB sectorial. La construcción, sin embargo, ha registrado un notable impulso, especialmente a partir de 1998, por lo que su participación en el VAB total estimado en el 7.14 por ciento en 1993 ha avanzado hasta el 9.38 por ciento en el 2002 y el 9.70 por ciento estimado para el 2003. La actividad de los servicios ha mantenido su participación relativa en el decenio, ya que

las pérdidas relativas del sector agropesquero e industrial han sido absorbidas por el sector de la construcción. Hay que tener en cuenta que los servicios españoles con una participación de los dos tercios del VAB total, se sitúan en línea con la estructura de los países más desarrollados.

Corregidos los datos del Valor Añadido Bruto a los precios corrientes, con la evolución de los precios implícitos en el VAB de los cuatro sectores analizados, se ha elaborado el cuadro del VAB sectorial, calculado a los precios constantes de 1995.

Cuadro 4

Valor añadido bruto a precios básicos, constantes de 1995 (millones de euros. 1993 a 2003)

	VAB precios básicos	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios
1993	409.306,0	21.194,5	88.462,7	29.531,0	270.117,2
1994	422.912,9	21.514,0	93.471,8	30.522,5	277.404,6
1995	440.731,4	20.690,9	97.930,9	33.658,3	288.451,3
1996	453.260,7	22.489,5	100.290,0	34.149,8	296.331,4
1997	468.559,4	23.849,1	103.656,5	35.470,4	305.583,4
1998	489.393,9	25.236,4	107.573,8	38.051,3	318.532,4
1999	509.774,1	24.880,4	111.374,0	41.385,3	332.134,4
2000	529.826,0	25.770,9	115.253,0	44.488,1	344.314,0
2001	546.327,8	25.923,4	118.224,1	47.622,8	354.557,5
2002	558.304,4	26.211,1	119.492,6	49.351,2	363.249,5
2003 (1)	572.444,5	26.346,7	123.118,3	50.344,3	372.635,2

(1) Previsión

Cuadro 4 (continuación)
Tasa de variación anual a precios constantes

	VAB precios básicos	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios
1993	(—)	(—)	(—)	(—)	(—)
1994	3,32	1,51	5,66	3,36	2,70
1995	4,21	-3,83	4,77	10,27	3,98
1996	2,84	8,69	2,41	1,46	2,73
1997	3,38	6,05	3,36	3,87	3,12
1998	4,45	5,82	3,78	7,28	4,24
1999	4,16	-1,41	3,53	8,76	4,27
2000	3,93	3,58	3,48	7,50	3,67
2001	3,11	0,59	2,58	7,05	2,98
2002	2,19	1,11	1,07	3,63	2,45
2003	2,53	0,52	3,03	2,01	2,58
Periodo	39,86	24,31	39,18	70,48	37,95
Media anual	3,41	2,20	3,36	5,48	3,27

En el decenio 1993-2003, el crecimiento real del VAB a los precios constantes de 1995 fue equivalente al 40 por ciento, lo que explica suficientemente el desarrollo registrado en el pasado decenio. Un crecimiento equivalente a una tasa anual acumulativa del 3.4 por ciento, especialmente intenso que tuvo su mayor énfasis en la construcción, seguido del sector industrial y los servicios. El menor crecimiento se registró en el sector agropesquero. Aunque un crecimiento en el decenio del 24.3 por ciento, equivalente a una tasa anual acumulativa del 2.2 por ciento, es una variación muy

estimable, ya que la productividad aparente del sector agro-pesquero derivada de la caída del empleo en el decenio en torno al 3 por ciento, elevaría la productividad del periodo en el 28 por ciento anual y la tasa anual al 2.3 por ciento. Resultado, en todo caso, muy satisfactorio, que explica el profundo cambio experimentado por la economía rural de la sociedad española en el último decenio.

III. ESTIMACIÓN DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO

El Producto Interior Bruto a los precios básicos, equivale al agregado del Valor Añadido Bruto, al que se restan los Servicios de Intermediación Financiera (SIFMI). Magnitud, esta última, que tendió a bajar a lo largo del decenio, a consecuencia del descenso continuado de los tipos de interés. Motivo por el cual, el crecimiento en el decenio del VAB, calculado en el 94.3 por ciento se elevó hasta el 96.7 por ciento al evaluar el PIB a los precios básicos. Como los impuestos indirectos sobre los productos, netos de subvenciones de explotación, crecieron sensiblemente más que el PIB a los precios básicos (167.2 por ciento en el decenio), el Producto Interior Bruto a los precios de mercado, o si se quiere, la Renta Interior Bruta Disponible, se duplicó en términos nominales, a lo largo del decenio hasta alcanzar el 100.9 por ciento. Un dato que explica, en buena medida, la causa de los buenos resultados del sector de las Administraciones Públicas españolas, que lograron un notable equilibrio a partir del 2001, al desaparecer prácticamente el déficit fiscal.

Cuadro 5
Producto interior bruto
(millones de euros corrientes. 1993 a 2003)

	VAB precios básicos	Intermediación financiera (SIFMI)	Producto interior bruto precios básicos	Impuestos indirectos sobre productos	Producto interior bruto precios de mercado
1993	377.688,8	12.428,0	365.260,8	26.886,9	392.147,7
1994	402.647,7	11.670,2	390.977,5	31.759,7	422.737,2
1995	440.731,4	12.181,3	428.550,1	34.270,0	462.820,1
1996	468.429,6	11.632,0	456.797,6	37.361,0	494.158,6
1997	495.225,8	11.804,9	483.420,9	41.789,0	525.209,9
1998	529.800,3	11.945,9	517.854,4	47.326,0	565.180,4
1999	567.604,5	10.574,6	557.029,9	54.369,0	611.398,9
2000	613.281,0	11.366,1	601.914,9	59.196,0	661.110,9
2001	655.915,1	12.049,3	643.865,8	61.993,0	705.858,8
2002	693.636,3	11.316,7	682.319,6	67.576,0	749.895,6
2003 (1)	726.926,6	11.074,5	715.852,1	71.793,0	787.645,1

(1) Previsión

Cuadro 5 (continuación)

	Porcentaje sobre el PIB a precios de mercado				Porcentaje crecimiento nominal PIB pm
	VAB precios básicos	Intermediación financiera (SIFMI)	Producto interior bruto precios básicos	Impuestos indirectos sobre productos	
1993	96,31	-3,17	93,14	6,86	(—)
1994	95,25	-2,76	92,49	7,51	7,80
1995	95,23	-2,63	92,60	7,40	9,48
1996	94,79	-2,35	92,44	7,56	6,77
1997	94,29	-2,25	92,04	7,96	6,28
1998	93,74	-2,11	91,63	8,37	7,61
1999	92,84	-1,73	91,11	8,89	8,18
2000	92,77	-1,72	91,05	8,95	8,13
2001	92,92	-1,71	91,22	8,78	6,77
2002	92,50	-1,51	90,99	9,01	6,24
2003	92,29	-1,41	90,89	9,11	5,03
% variación total	92,47	-10,89	95,98	167,02	100,85

Fuente: balance económico regional (Fundación FUNCAS)

Calculados los índices de precios implícitos del PIB a los precios básicos, que se identifican con los del Valor Añadido Bruto, se calcula el PIB a los precios básicos constantes de 1995. Año de referencia utilizado por el INE y el Banco de España. La estimación de los precios implícitos aplicables a los impuestos indirectos sobre los productos, netos de subvenciones, ofrece algunas dificultades, ya que el INE, en nuestra opinión erróneamente, atribuye a la imposición indirecta un crecimiento real bastante desigual al resultante del PIB. Es evi-

dente que el cambio en la estructura del consumo tiende a un gasto mayor en determinados bienes y servicios más gravados por la imposición indirecta, por lo que aún manteniendo iguales tipos impositivos, puede recaudarse algo más por el cambio de estructura en el consumo. Pero el crecimiento de los impuestos indirectos, más elevados cada año, se ha debido fundamentalmente a la mayor eficacia recaudadora y también al crecimiento económico nominal ya computado en el PIB a los precios básicos. Nuestra estimación del crecimiento real de la imposición indirecta neta, no introduce los cambios intensos que figuran en Contabilidad Nacional sino una parte razonable derivada del cambio en la estructura del consumo.

Sumando el agregado de imposición indirecta neta a precios constantes de 1995, el PIB a los precios básicos constantes de igual año, se alcanza el agregado de Producto Interior Bruto a los precios de mercado, constantes de 1995 que se contemplan en el Cuadro nº 6.

El PIB a los precios básicos corrientes creció en la década 1993-2003 el 96 por ciento, equivalente a una tasa anual acumulativa del 7 por ciento. Corregido el efecto de los precios implícitos, el crecimiento real del decenio se limitó al 41 por ciento, equivalente a una tasa anual acumulativa del 3.5 por ciento. El ciclo económico español mantuvo a lo largo del periodo un crecimiento intenso que culminó en las tasas de crecimiento anual del 4.6 por ciento en 1998 y 1999, registrándose un ligero declive, que si los datos estimados son correctos, se habría cerrado en el 2002 con una tasa real de crecimiento del 2.4 por ciento, una tasa

Cuadro 6

Magnitudes a precios corrientes y constantes de 1995
(millones de euros. 1993 a 2003)

	Magnitudes a precios corrientes				Magnitudes a precios constantes de 1995		
	PIB precios básicos	Impuestos indirectos netos	PIB precios de mercado	Renta familiar bruta disponible	PIB precios básicos	Impuestos indirectos netos	PIB precios de mercado
1993	365.260,8	26.886,9	392.147,7	302.344,6	395.860,8	31.808,1	427.668,9
1994	390.977,5	31.759,7	422.737,2	310.344,7	410.647,5	32.800,5	443.448,0
1995	428.550,1	34.270,0	462.820,1	329.533,1	428.550,1	34.270,0	462.820,1
1996	456.797,6	37.361,0	494.158,6	353.769,6	442.004,6	35.397,2	477.401,8
1997	483.420,9	41.789,0	525.209,9	371.851,9	457.387,7	37.582,5	494.970,2
1998	517.854,4	47.326,0	565.180,4	400.413,4	478.355,5	39.828,8	518.184,3
1999	557.029,9	54.369,0	611.398,9	427.200,9	500.273,1	41.373,1	541.646,2
2000	601.914,9	59.196,0	661.110,9	459.328,9	520.001,7	43.451,4	563.453,1
2001	643.865,8	61.993,0	705.858,8	486.531,8	536.287,3	44.994,2	581.281,5
2002	682.319,6	67.576,0	749.895,6	512.648,6	549.194,8	46.415,3	595.610,1
2003 (1)	715.852,1	71.793,0	787.645,1	539.244,6	557.995,2	47.744,2	605.739,4

	Tasas anuales medias de variación a precios corrientes				Tasas anuales medias de variación a precios constantes		
	PIB precios básicos	Impuestos indirectos netos	PIB precios de mercado	Renta familiar bruta disponible	PIB precios básicos	Impuestos indirectos netos	PIB precios de mercado
1993	(—)	(—)	(—)	(—)	(—)	(—)	(—)
1994	7,04	18,12	7,80	2,65	3,74	3,12	3,96
1995	9,61	7,90	9,48	6,18	4,36	4,48	4,37
1996	6,59	9,02	6,77	7,35	3,14	3,29	3,15
1997	5,83	11,85	6,28	5,11	3,48	6,17	3,68
1998	7,12	13,25	7,61	7,68	4,58	5,98	4,69
1999	7,56	14,88	8,18	6,69	4,58	3,88	4,53
2000	8,06	8,88	8,13	7,52	3,94	5,02	4,03
2001	6,97	4,72	6,77	5,92	3,13	3,55	3,16
2002	5,97	9,01	6,24	5,37	2,41	3,16	2,47
2003	4,91	6,24	5,03	5,19	1,60	2,86	1,70
Periodo	95,98	167,02	100,85	78,35	40,96	50,10	41,64
Media anual	6,96	10,32	7,22	5,96	3,49	4,14	3,54

(1) Previsión

excepcionalmente favorable dada la evolución del ciclo económico mundial, que se ha traducido en desaceleraciones importantes, incluso con tasas reales decrecientes, en un notable grupo de países desarrollados.

A consecuencia de los efectos estimados en el cambio de la estructura de consumo de la sociedad española, el crecimiento atribuido a la imposición indirecta fue, en el conjunto del decenio, del 50 por ciento, lo que se ha traducido en una tasa anual del 4.1 por ciento. Al incorporar la imposición indirecta sobre el gasto, se obtiene el Producto Interior Bruto a los precios de mercado o Renta Interior Bruta Disponible, que terminó registrando un crecimiento real conjunto del decenio del 41.6 por ciento, equivalente a una tasa anual acumulativa del 3.5 por ciento, ligeramente superior al calculado para el PIB a los precios básicos.

El hecho realmente trascendente es que la economía española en los diez últimos años creció en torno al 41 por ciento, lo que ha supuesto un cambio radical en el bienestar de la sociedad española. Si se tiene en cuenta que en el decenio 1993-2003 la población española residente aumentó el 7.53 por ciento, resulta que la Renta Interior Bruta Disponible por habitante creció el 31 por ciento y que a la altura del 2003 la renta de los españoles se ha situado en 18.400 euros por habitante, lo que sitúa a España en el grupo de países desarrollados superior a los 15.000 dólares por habitante.

IV. ESTIMACIÓN DE LA RENTA NACIONAL DE ESPAÑA

Para estimar la Renta Nacional, magnitud económica que en realidad equivale al Producto Nacional Neto a los precios de mercado, hay que partir del Producto Interior Bruto a los precios de mercado (Renta Interior Bruta Disponible), dato al que ha de restarse el consumo de capital fijo (amortizaciones) para pasar del concepto bruto al neto. A dicho agregado hay que sumar o restar las rentas y transferencias corrientes netas recibidas o pagadas al exterior.

Los datos correspondientes, partiendo de la estimación del Balance Económico Regional de FUNCAS y de la Balanza de Pagos de España (Servicio de Estudios del Banco de España) son los que se indican en el cuadro 7.

El decenio 1993-2003 ha supuesto para España un avance notable en su nivel de desarrollo económico y de bienestar social. La Renta Nacional de España (Producto Nacional Neto a los precios constantes, es decir, eliminado el factor del alza de los precios), aumentó en los diez últimos años el 39.3 por ciento, equivalente a una tasa anual acumulativa del 3.4 por ciento. Lo que, sin duda, ha significado un avance considerable en el ámbito de la Unión Europea, al ser España, con la excepción de Irlanda, el país comunitario con mayor crecimiento de su renta real en el último decenio.

El considerable crecimiento del Producto Interior Bruto y de la renta española, ha quedado reflejado en el Índice

de Convergencia de España, frente a la media de la Unión Europea, base 100, en la siguiente forma indicada en el cuadro 8.

Según la estimación de FUNCAS el índice de convergencia de España frente a la Unión Europea (EUR-15) en el 2002, se situó en el 87.34 por ciento de la media europea. Lo que supone que entre 1993 y el 2002, España ganó 7.84 puntos de convergencia real con la media europea, frente a los 4.40 puntos estimados por EUROSTAT. La diferencia como muestra

Cuadro 7
Cálculo de la renta nacional de España (millones de euros)

	PIB a precios de mercado	Consumo capital fijo	Producto interior neto (renta interior neta)	Saldo exterior de rentas y transferencias	Renta nacional de España precios corrientes	Renta nacional de España precios constantes 1995	Tasa de variación anual de la renta a los precios constantes
1993	392.127,7	47.116,2	345.011,5	-1.556,0	343.455,5	374.582,8	—
1994	422.737,2	51.700,8	371.036,4	-5.644,0	365.392,4	383.292,1	2,33
1995	462.820,1	57.916,8	404.903,3	-4.453,0	400.450,3	400.450,3	4,48
1996	494.158,6	61.246,1	432.912,5	-4.956,0	427.956,5	413.444,6	3,24
1997	525.209,9	65.236,1	459.973,8	-5.620,0	454.353,8	428.191,3	3,57
1998	565.180,4	69.104,3	496.076,1	-5.813,0	490.263,1	447.116,4	4,42
1999	611.398,9	74.071,0	537.327,9	-6.681,0	530.646,9	470.974,4	5,34
2000	661.110,9	83.028,9	578.082,0	-5.092,0	572.990,0	489.191,5	3,87
2001	705.858,8	89.303,4	616.555,4	-5.925,0	610.630,4	502.617,8	2,74
2002	749.895,6	95.046,1	654.849,5	-7.970,0	646.879,5	513.518,7	2,17
2003 (previsión)	787.645,1	101.309,3	686.335,8	-7.700,0	678.635,8	521.746,6	1,60
% variación 1993/2003	100,85	114,93	98,93	-494,86	97,59	39,29	3,38

Cuadro 8

**Convergencia real de la economía española
con la Unión europea (EUR-15)
PIB a precios de mercado constantes (poder de compra)**

	Índice de convergencia española (EUROSTAT)	Tasa de crecimiento del PIB			Δ de la convergencia		Índice de convergencia española (FUNCAS)
		Según EUROSTAT	Según FUNCAS	Porcentaje diferencia	Según EUROSTAT	Según FUNCAS	
1993	79,5	(—)	(—)	(—)	(—)	(—)	79,50
1994	77,7	2,1	3,69	1,56	-2,26	-0,70	78,94
1995	78,2	2,8	4,37	1,53	0,64	2,17	80,65
1996	79,3	2,4	3,15	0,73	1,41	2,14	82,38
1997	79,9	4,0	3,68	-0,31	0,76	-0,45	82,01
1998	80,4	4,3	4,69	0,37	0,63	1,00	82,83
1999	82,2	4,1	4,53	0,41	2,24	2,65	85,02
2000	82,6	4,1	4,02	-0,08	0,49	0,41	85,37
2001	83,6	2,8	3,17	0,36	1,21	1,57	86,71
2002	83,9	2,1	2,48	0,37	0,36	0,73	87,34
2003	84,0	2,0	1,70	-0,29	0,12	-0,17	87,17

el cálculo del cuadro 8, se debe a que el crecimiento económico registrado por España, según la estimación de FUNCAS fue superior, con la excepción de 1997 y el 2000, a la estimada por EUROSTAT con datos procedentes de la Contabilidad Nacional que, en nuestra opinión, registró crecimientos menos intensos que los reales. La estimación del 2003 es obviamente muy provisional, tanto la estimación de EUROSTAT como la previsión realizada por nosotros. En cualquier caso, décima más o décima menos, la realidad es que el nivel del Producto Interior Bruto por habitante en España, en términos de poder de compra, se sitúa en torno al 87 por ciento de la media europea, referida a la EUR-15. Dato que, inevitable-

mente, se corregirá al alza con el ingreso de los diez nuevos países que se integrarán en la Unión Europea el próximo año, ya que se trata de naciones, todas ellas, con un nivel de renta real, según poder de compra, inferior a la española. La ganancia de convergencia real de España a razón de 0.8 puntos anuales, puede acelerarse en el futuro en la medida que se mantenga, cada año, el diferencial de crecimiento actual y los precios internos españoles no superen, cada año, el medio punto al alza, consecuencia inevitable del mayor desarrollo económico relativo (Teorema Samuelson-Balassa). Si la política económica española no comete los errores de algunos de nuestros vecinos europeos y mantiene el gasto público y social en sus límites adecuados. España acabará formando parte del grupo europeo de países más desarrollados.

V. ESTIMACIÓN DE LA RENTA FAMILIAR BRUTA

La Renta Familiar Bruta Disponible, es la macromagnitud que representa en cada año el volumen de los recursos brutos en manos de las familias, para atender sus necesidades de consumo y, como diferencia entre ambos agregados el ahorro familiar bruto, antes de deducir el consumo en capital fijo (amortizaciones) de las inversiones productivas y vivienda, en poder de los hogares. La Renta Familiar Bruta es el resultado de la distribución secundaria del Producto Interior Bruto a los precios de mercado, una vez deducidas las rentas retenidas por las sociedades, empresas e instituciones privadas sin fines de lucro, y la Renta Bruta Disponible de las Administraciones Públicas.

Cuadro 9**Distribución secundaria del PIB a los precios de mercado**

	Producto interior bruto	Renta de sociedades empresas e IPSFL	Rentas de las administraciones públicas	Renta familiar disponible bruta	Renta familiar bruta ajustada
1993	392.147,7	37.104,9	52.698,0	302.344,8	345.473,8
1994	422.737,2	52.594,5	59.798,0	310.344,7	355.310,7
1995	462.820,1	62.232,0	71.055,0	329.533,1	376.923,1
1996	494.158,6	62.818,0	77.571,0	353.769,6	404.117,6
1997	525.209,9	64.507,0	88.851,0	371.851,9	424.127,9
1998	565.180,4	66.258,0	98.509,0	400.413,4	456.422,4
1999	611.398,9	69.443,0	114.755,0	427.200,9	488.158,9
2000	661.110,9	74.677,0	127.040,0	459.393,9	525.217,9
2001	705.858,8	80.160,0	139.267,0	486.431,8	556.581,8
2002	749.895,6	86.246,0	151.001,0	512.648,6	587.430,6
2003 (previsión)	787.645,1	87.274,0	161.076,0	539.295,1	618.995,1
% variación					
1993/2003	103,40	135,21	205,66	81,68	82,07

La distribución secundaria del Producto Interior Bruto muestra como en el último decenio crecieron más intensamente las rentas del sector de las Administraciones Públicas, seguidas de las rentas retenidas de sociedades, empresas e instituciones no lucrativas. El crecimiento de la Renta Familiar Bruta en términos nominales fue del 81.68 por ciento, frente al aumento del PIB en el 103.4 por ciento. Unos datos que muestran con claridad el proceso de acumulación de capital, por parte de las sociedades y empresas, y el efecto positivo de la acción de las Administraciones Públicas para eliminar el déficit público.

La estructura interna en el origen de la Renta Familiar Bruta y su evolución real en el decenio 1993/2003, queda reflejado en el cuadro 10.

Con la excepción de 1994, que acusó todavía los efectos de la crisis económica de 1992-1993, la Renta Familiar Bruta Ajustada registró un crecimiento anual intenso, equivalente al 82 por ciento que referido a términos reales, equivale a una tasa anual acumulativa del 2.7 por ciento. En términos reales, la Renta Familiar Bruta Ajustada creció en diez años el 32 por ciento. Un dato claramente expresivo del profundo cambio registrado en el bienestar de las familias españolas en el último decenio. Un esfuerzo que la sociedad española debe mantener para que alcance el nivel propio de los países europeos más desarrollados. Para ello es necesario la aplicación de políticas económicas adecuadas que mantengan tres objetivos fundamentales: el equilibrio presupuestario; el avance en la mejora de las infraestructuras, en

Cuadro 10**Estructura del origen de la renta familiar bruta ajustada y su evolución a precios constantes de 1995 (millones de euros)**

	Renta familiar ajustada (precios corrientes)	Rentas de trabajo brutas	Rentas de capital brutas	Rentas mixtas brutas	Transferencias (saldo neto)	Renta familiar ajustada bruta (precios constantes 1995)	Tasa de variación
1993	345.473,8	243.361,0	23.021,1	53.030,9	26.060,8	379.266,4	—
1994	355.310,7	230.329,1	27.235,1	68.216,8	29.529,7	371.780,6	-1,98
1995	376.923,1	232.172,6	33.170,2	76.391,2	35.189,1	376.923,1	1,38
1996	404.117,6	247.813,1	34.236,5	83.838,2	38.229,8	390.225,6	3,53
1997	424.127,9	264.260,2	31.031,1	86.620,2	42.216,4	401.446,2	2,88
1998	456.422,4	283.806,0	29.217,7	97.499,3	45.899,4	424.342,1	5,70
1999	488.158,9	304.429,2	27.486,2	111.348,2	44.895,3	439.466,1	3,56
2000	525.217,9	328.042,1	29.399,4	117.715,2	50.061,2	461.486,6	5,01
2001	556.581,8	349.663,1	28.235,2	132.763,5	45.920,1	472.079,6	2,30
2002	587.430,6	370.978,4	24.108,3	145.358,8	46.985,1	481.382,1	1,97
2003 (previsión)	618.995,1	396.466,2	23.501,1	151.134,0	47.893,8	492.752,0	2,36
% Variación 1993/2003	82,07	62,91	2,09	203,85	32,81	32,02	2,67

Distribución factorial de la renta familiar bruta ajustada –porcentaje respecto a la renta familiar ajustada–

	Rentas de trabajo	Rentas de capital	Rentas mixtas	Transferencias	Renta familiar ajustada	Renta familiar disponible
1993	70,44	6,66	15,35	7,55	100,00	87,52
1994	64,82	7,67	19,20	8,31	100,00	87,34
1995	61,60	8,80	20,27	9,33	100,00	87,43
1996	61,32	8,47	20,75	9,46	100,00	87,54
1997	62,31	7,32	20,42	9,95	100,00	87,67
1998	62,18	6,40	21,36	10,06	100,00	87,73
1999	62,36	5,63	22,81	9,20	100,00	87,53
2000	62,46	5,60	22,41	9,53	100,00	87,47
2001	62,82	5,07	23,86	8,25	100,00	87,40
2002	63,15	4,10	24,75	8,00	100,00	87,27
2003 (previsión)	64,05	3,80	24,41	7,74	100,00	87,12

la inversión productiva e investigación, y la adecuada formación de las nuevas generaciones, concordante con lo que los tiempos modernos demandarán. Cualquier otro planteamiento utópico, puede frenar y cegar el futuro avance de la sociedad española.

En el cuadro 10, puede observarse la evolución de las rentas atribuidas a los diversos factores de la producción, en la formación de la Renta Familiar Bruta Ajustada. En primer lugar, por el paso de la Renta Familiar Bruta Disponible al de Renta Familiar Ajustada que ha supuesto, casi de forma constante, el 12.5 por ciento de aumento. Diferencia entre la Renta Familiar Bruta Disponible y la Renta Familiar Ajustada, que corresponde al conjunto de transferencias (consumo en especie) a favor de las familias, especialmente sanidad y enseñanza, que está financiado fundamentalmente por la Administración Pública y, en menor medida, por las empresas e instituciones privadas sin fines de lucro. Lo que se traduce en una cifra superior en el cómputo total de transferencias, cuya diferencia equivale a la de los impuestos directos pagados por las familias, incluidas las cotizaciones a la seguridad social, respecto a las prestaciones sociales y otras transferencias recibidas, públicas y privadas. Al final, una parte considerable de la imposición indirecta es transferida a las familias a través del denominado consumo en especie.

En segundo lugar, hay que contemplar simultáneamente como se han reducido cuantitativamente las rentas de capital percibidas por los hogares y el considerable aumento de

Cuadro 11
Magnitudes económicas por habitante
(euros corrientes)

	Población miles	VAB a los precios básicos	PIB a precios básicos	PIB precios mercado/ renta bruta disponible	Renta familiar bruta disponible	Renta familiar ajustada
1993	39.446,9	9.575	9.260	9.941	7.664	8.758
1994	39.525,3	10.187	9.892	10.695	7.852	8.989
1995	39.613,3	11.126	10.818	11.683	8.319	9.515
1996	39.708,0	11.798	11.505	12.446	8.910	10.178
1997	39.834,4	12.432	12.136	13.185	9.335	10.647
1998	39.981,4	13.251	12.952	14.136	10.015	11.416
1999	40.166,1	14.131	13.868	15.222	10.636	12.153
2000	40.425,4	15.171	14.890	16.354	11.364	12.992
2001	41.044,6	15.981	15.687	17.197	11.851	13.560
2002	41.786,0	16.600	16.329	17.946	12.268	14.058
2003 (previsión)	42.417,0	17.138	16.877	18.569	12.714	14.593
% variación nominal						
1993/2003	7,53	78,99	82,26	86,79	65,89	66,62
variación de los precios						
1993/2003	—	39,04	39,04	41,86	37,91	37,91
variación real 1993/2003						
tasa anual	0,73	28,73	31,08	31,67	20,29	20,82

las denominadas rentas mixtas (trabajo y capital) de los trabajadores autónomos, profesionales y pequeños empresarios. Un fenómeno que está en línea con el desarrollo notable de una extensa clase media en la sociedad española.

VI. AGREGADOS ECONÓMICOS EN TÉRMINOS POR HABITANTE

El cálculo de las variables económicas en los términos por habitante, es fundamental para conocer la situación real de cada país, ya que el hecho demográfico es básico para las comparaciones internacionales o interregionales.

En el cuadro nº 11 aparecen calculados los valores por habitante de las cinco variables fundamentales analizadas en los capítulos precedentes. Al corregir el crecimiento de las magnitudes económicas del efecto del aumento de la población, se acusa una disminución que sigue siendo elevada, pero que queda amortiguada con la evolución de los precios respectivos.

En cualquier caso, el crecimiento por habitante en el decenio 1993/2003, ha evolucionado desde el 20.29 por ciento en la Renta Familiar Bruta Disponible hasta el 31.67 por ciento en el PIB a los precios de mercado o Renta Bruta Disponible. El menor crecimiento relativo de la Renta Familiar frente al Producto Interior se debe, fundamentalmente, al mayor aumento de la Renta Disponible de las Administraciones Públicas, que ha hecho posible la corrección del déficit público y la disminución de la Deuda Pública, aunque

también por la mayor participación del Ahorro Bruto de sociedades y empresas, que financian la inversión productiva, necesaria para un desarrollo económico continuado lo que, en definitiva, se traduce en un mayor bienestar social.

El PIB por habitante español en el presente año, estimado en 18.569 euros, es un dato que prueba el elevado nivel de desarrollo alcanzado por España, aunque todavía esté lejos de otros países más desarrollados.

VII. DISTRIBUCIÓN PERSONAL DE LA RENTA

El modelo de distribución de la renta, tanto en España como en otros países desarrollados, ha perdido alguna vigencia, en la medida que la financiación del gasto público social a cargo de las Administraciones Públicas, está compensando, en gran medida, las desigualdades tradicionales en cuanto al reparto de las rentas familiares nominales. En mi propia aportación al trabajo dirigido por el Profesor Juan Velarde "1900-2000. Historia de un esfuerzo colectivo. Editorial Planeta. Año 2000", el lector puede encontrar un análisis comprometido de la evolución de la distribución de la renta española en la última mitad del pasado siglo.

Aún reconociendo que la aplicación de similar metodología con los datos resultantes de las Encuestas Trimestrales de Presupuestos Familiares, que ha seguido elaborando el INE por el decenio 1992-2002, sólo es admisible si se trata de la distribución de las rentas dinerarias de las familias, re-

cogidas bajo la rúbrica de la Renta Familiar Bruta Disponible, el esquema de distribución por decilas de renta, sería el figurado en el cuadro 12.

Cuadro 12
Distribución por hogares de la renta familiar bruta disponible
-porcentaje de participación de cada grupo de hogares-

	1ª decila	2ª decila	3ª decila	4ª decila	5ª decila	6ª decila	7ª decila	8ª decila	9ª decila	10ª decila
1992	2,85	4,52	5,34	6,34	7,70	8,56	9,85	11,75	15,08	28,01
1993	2,84	4,52	5,35	6,32	7,69	8,53	9,81	11,72	15,09	28,10
1994	2,94	4,57	5,31	6,32	7,68	8,53	9,79	11,63	15,08	28,15
1995	2,96	4,59	5,33	6,31	7,67	8,52	9,76	11,62	15,05	28,19
1996	2,99	4,61	5,36	6,30	7,66	8,52	9,74	11,62	14,97	28,23
1997	3,04	4,65	5,38	6,29	7,65	8,51	9,73	11,61	14,92	28,22
1998	3,09	4,79	5,52	6,41	7,65	8,49	9,71	11,54	14,65	28,15
1999	3,10	4,74	5,47	6,40	7,61	8,39	9,60	11,44	14,62	28,63
2000	3,11	4,82	5,37	6,47	7,67	8,43	9,61	11,40	14,62	28,30
2001	3,12	4,85	5,57	6,47	7,69	8,49	9,62	11,40	14,58	28,21
2002	3,12	4,85	5,58	6,47	7,70	8,51	9,63	11,41	14,39	28,34

Fuente: Estimación propia, siguiendo la metodología del Profesor Ángel Alcalde Inchausti, para el ajuste en España de la Distribución Personal de la Renta, a partir de las Encuestas de Presupuestos Familiares elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística.

Siguiendo el método utilizado en el trabajo colectivo, anteriormente citado, hemos procedido a obtener los siguientes ratios expresivos de la distribución personal de la renta dineraria de las familias españolas en el periodo 1992-2002.

La distribución de la renta entre las familias españolas en el decenio 1992-2002, ha mejorado moderadamente, como muestra el Índice de Gini. Todo ello a pesar de que la renta percibida por los hogares de la decila superior haya sido algo

creciente con respecto a la de 1992. Pero dicho dato, se compensa por el avance de las rentas familiares de las decilas inferiores que también han mejorado en cuanto a su participación, con independencia del avance económico general anteriormente comentado. Cuando se suman las dos decilas superiores e inferiores se observa una evolución diferente, lo que explica que la mejora relativa de las decilas superior e inferior tuvo que ser a costa de las ocho decilas restantes. El cambio en la estructura productiva española y el descenso del paro explican sobradamente la pequeña variación contemplada, según nuestros datos, en la distribución personal de la renta española. El crecimiento de las prestaciones sociales no dinerarias (consumo en especie) que afecta fundamentalmente al gasto público en enseñanza y sanidad, en la medida que se trata de un servicio uniforme, con independencia del nivel de renta familiar, proporciona ciertamente una mejor distribución de la renta familiar ajustada, que como se ha mostrado anteriormente, supone un incremento de la renta dineraria familiar equivalente al 12.5 por ciento.

Todos estos datos echan por tierra las teorías que sostienen que la distribución personal de la renta española ha empeorado en los últimos años. Una falacia insostenible, apoyada en el hecho de que puede haberse elevado algo la participación de los hogares situados en el 1 por ciento de la población española con el mayor nivel de renta.

Cuadro 13**Distribución personal de la renta dineraria de los españoles**

	Índice de Gini	Decilas		Quintilas		Cociente Valores extremos	
		Inferior	Superior	Inferior	Superior	Decilas	Quintilas
1992	0,344	2,85	28,01	7,37	43,09	9,83	5,85
1993	0,345	2,84	28,10	7,36	43,19	9,89	5,87
1994	0,343	2,94	28,15	7,51	43,23	9,57	5,76
1995	0,343	2,96	28,19	7,55	43,24	9,52	5,73
1996	0,342	2,99	28,23	7,60	43,20	9,44	5,68
1997	0,339	3,04	28,22	7,69	43,14	9,28	5,61
1998	0,335	3,09	28,15	7,88	42,80	9,11	5,43
1999	0,339	3,10	28,63	7,84	43,25	9,24	5,52
2000	0,334	3,11	28,30	7,93	42,92	9,10	5,41
2001	0,333	3,12	28,21	7,97	42,79	9,04	5,37
2002	0,333	3,12	28,34	7,97	42,73	9,08	5,36

LA INFLUENCIA DE LOS ECONOMISTAS ESPAÑOLES EN EL NUEVO MODELO ECONÓMICO

Enrique Fuentes Quintana

Presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

INTRODUCCIÓN.

LA CREACIÓN DE LOS ESTUDIOS UNIVERSITARIOS DE ECONOMÍA

La dedicación al cultivo de la Economía y a su ejercicio profesional es, ante todo, un fenómeno joven. Un Premio Nobel de Economía, Paul Anthony Samuelson, ha afirmado que “la Economía es la más antigua de las *artes*, la más *moderna* de las ciencias sociales y ha originado una de las *profesiones actuales más apasionantes y mejor estimadas* en nuestras sociedades”.

Cuando esta afirmación se proyecta al caso de España, lo primero que sorprende es el considerable retraso con el que la Universidad española organiza unos estudios espe-

cializados de Economía, indispensables para convertirlos en la base de una profesión. Habrá que esperar más de un siglo y medio, desde que Jovellanos defendiera el estudio de la Economía como necesario para el desarrollo de España, y las Sociedades Económicas de Amigos del País organizaran en 1784 los primeros estudios extra-universitarios de Economía, hasta llegar al 16 de febrero de 1944, para que esos estudios se iniciaran en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid.

Es importante afirmar que esos estudios universitarios de Economía fueron reclamados, una y otra vez, a la política educativa del país por un coro de voces autorizadas, cuyos protagonistas se convertirían en los mejores abogados de nuestra futura profesión, y que quisiera traer al conocimiento de quienes me escuchen o lean este trabajo.

La primera de esas peticiones en favor de la presencia de los estudios económicos es la que realiza el gran reformador de la educación española Francisco Giner de los Ríos. Giner creía en el valor formativo de los estudios económicos, y los incorporaría a las enseñanzas de Bachillerato, dentro del programa educativo de la Institución Libre de Enseñanza, en 1869, un proyecto que pasaría al Plan de Enseñanza Media de nuestro país en 1934, estudios que desaparecerían después y que, felizmente, ha restablecido en 1991 el Plan de Bachillerato, en la modalidad de Humanidades y Ciencias Sociales. Por otra parte, Giner pensaba en la necesidad de disponer de economistas profesionales para tratar los problemas de España, e intentaría llevar la ense-

ñanza de la Economía a la Universidad en 1875, sin conseguirlo.

El segundo aval de los estudios universitarios de Economía lleva, igualmente, un firmante ilustre: Miguel de Unamuno, cuyos conocimientos económicos –como ha probado Juan Velarde– sorprenden a quien desconozca la trayectoria de su pensamiento. Unamuno afirmaba que el diagnóstico y la solución de los problemas españoles pedían dramáticamente, en la sociedad pobre y subdesarrollada en la que le tocó vivir, la presencia de economistas profesionales salidos de nuestra Universidad. Unamuno ayudó, también, convencido de la importancia de disponer de economistas, a quienes deseaban especializarse en su enseñanza en la propia Universidad española, y a su formación previa mediante estudios de posgrado en centros claves del extranjero.

En la importancia de los estudios económicos y en la urgente necesidad española de otorgarles la debida prioridad insistiría nuestro tercer avalista, José Ortega y Gasset, quien, en 1914, afirmaría categóricamente: *“Lo más urgente que hoy necesita España es disponer de conocimientos económicos. Sin unos cuantos economistas no haremos absolutamente nada. Con ellos, lo haremos todo. Creo que no puede pedírseme más paladina declaración de la gran, de la inmensa misión de un oficio que es bien distinto al mío”*.

Esas comprometidas y solventes opiniones en favor de los estudios de Economía no habían conseguido variar nuestros planes de estudios universitarios cuando uno de los econo-

mistas más destacados del momento, John Maynard Keynes, visitaba España el 8 de junio de 1930. En sus declaraciones a la prensa de Madrid, Keynes manifestó su asombro al enterarse de que la Economía no había alcanzado en la Universidad española el reconocimiento de la existencia de una facultad propia. Keynes afirmaría literalmente: *“Nada es más importante para el desarrollo de un país que una buena escuela de Economía. En el momento actual, lo económico tiene una supremacía indiscutible y la atención a los problemas económicos debe situarse en primer lugar de las preocupaciones de un país. Una escuela de Economía solvente y bien atendida es absolutamente necesaria en una nación”*.

Cuando, por fin, esos estudios universitarios de Economía se inician en 1944, venían a reconocerse, con esa demora tan tradicional en la Administración española, los poderosos argumentos que legitimaban su existencia y que habían defendido no los intereses de los economistas, sino quienes conocían los problemas de la sociedad española y los habían expuesto desde 74 años antes, reiterándolos hasta 1930. Ya en esta década de los años treinta habían comenzado a organizarse estudios universitarios de Economía, de forma complementaria con los de Derecho, en Madrid y Barcelona, y hasta se había creado una facultad con el título de Ciencias Jurídicas, Políticas y Económicas en Valencia, en 1937, en plena Guerra Civil, que no tuvo oportunidad de funcionar con continuidad.

La apertura de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid nacería, pues, *tarde*, y en las peores con-

diciones imaginables. En plena Segunda Guerra Mundial y en una España empobrecida que racionaba el consumo con la cartilla de abastecimientos esenciales, que veía cortados los suministros de agua y de luz, y en la que el gasógeno sustituía a la gasolina para mantener en funcionamiento su escueto y envejecido parque de vehículos.

Nacer tan tarde –y en condiciones tan adversas como las de una guerra mundial y una España empobrecida– no desanimó a la población universitaria que deseaba aprender Economía en España. La demanda escolar registró una matrícula de 1.223 alumnos que iniciarían sus estudios de licenciatura en la nueva facultad. La nueva facultad tuvo la suerte de contar con un plan de estudios bien concebido e inspirado por la nómina de un competente profesorado. Sería injusto olvidar sus nombres en este repaso de la creación de la profesión de economista en España. Los profesores Valentín Andrés Álvarez, José Castañeda y Manuel de Torres, que impartieron las enseñanzas de Teoría Económica: el profesor Olegario Fernández Baños, quien asumió el desempeño de la asignatura de Análisis Matemático y Estadística; el profesor Olariaga, que explicaría un curso de Teoría y Política Monetaria pleno de acierto; el profesor ordinario de la Universidad de Bonn Von Stackelberg, nombrado profesor extraordinario de la nueva facultad. Es preciso recordar, también, a nuestro profesor de Historia Económica, Alberto Ullastres, y a los profesores Zumalacárregui y Perpiñá, que desempeñaron cursos especializados en la nueva facultad. A ese profesorado se incorporaría, posteriormente, la figura inolvidable de Joan Sardá.

Las enseñanzas de este competente profesorado tuvieron, para nuestra formación, una importancia difícil de exagerar. En primer lugar, porque enlazaron su magisterio con el que habían desempeñado quienes pertenecían a la mejor tradición de nuestro pensamiento económico en este siglo, que inicia la figura egregia del profesor Flores de Lemus y que continuarán sus mejores discípulos, con la destacada presencia de Ramón Carande, un historiador memorable de la Hacienda Pública imperial de Carlos V. En esa línea de la tradición de nuestro pensamiento económico, estará también presente el maestro de la Universidad de Salamanca Francisco Bernis. Por otra parte, esas enseñanzas de Economía de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid tuvieron la virtud de orientar con acierto las que iban a desarrollarse después en las facultades de otros centros universitarios españoles.

I. EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN DE ECONOMISTA EN ESPAÑA

A partir de 1947, en que recibieron su título de licenciatura los primeros estudiantes de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid, se inicia una etapa con una preocupación dominante: desempeñar en la sociedad española su actividad profesional.

Medio siglo nos separa hoy de ese comienzo de la posibilidad de ejercer la profesión de economista, y del que conviene hacer memoria para preguntarnos y tratar de respon-

der a una pregunta elemental y decisiva al mismo tiempo: *¿Qué ha pasado desde entonces con los estudios económicos en España y qué ha sido de la profesión que avalaba estos estudios para su ejercicio en nuestra sociedad?*

El primer hecho que destaca cuando se hace el balance de medio siglo, tras inventariar con paciencia los datos disponibles es el éxito formidable de los estudios de Economía en España. Pocas cifras se necesitan para probarlo. Refirámonos a tres fundamentales: la oferta de centros universitarios hoy disponible para los estudios de Economía, la demanda de estos estudios por la población escolar y la disponibilidad de nuevos licenciados para el ejercicio de la profesión de economista en España.

Por lo que se refiere a los centros universitarios con oferta de estudios de Economía, nos encontramos con el hecho de que, frente a una única facultad universitaria existente en 1947, hoy se cuenta con 53 facultades en distintas universidades públicas españolas. A ellas se añade la concurrencia de centros universitarios privados que inicia, en 1973, el reconocimiento oficial de la vieja Universidad Comercial de Deusto, creada en 1916, a la que seguirán, a partir de 1979, 21 nuevos centros privados para la enseñanza de Economía. Todo lo cual totaliza en el momento actual 74 centros de enseñanza superior que ofertan sus estudios de Economía, creando una tupida red a lo largo y a lo ancho del territorio nacional.

Esa oferta multiplicada de centros de enseñanza y aprendizaje de Economía tiene tras de sí la vigorosa demanda de

un alumnado creciente. Frente a los 1.223 alumnos matriculados en el primer curso de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de Madrid, en el curso 1943-44, cuando se creó, hoy nos encontramos con los 138.550 alumnos matriculados en el curso de 2002-2003 entre Universidades públicas y privadas.

Esa oferta creciente de estudios universitarios de Economía, avalada por la multiplicada demanda del alumnado, ha permitido que la sociedad española dispusiera de un número creciente de licenciados en Ciencias Económicas y Empresariales que podrían ejercer su profesión de economistas. Las cifras –inicial y actual– de nuevos licenciados de Economía constituyen un indicador que revela el cambio sustancial operado a lo largo de este medio siglo. En efecto, frente a los 120 licenciados en Ciencias Económicas de 1947, el último curso, 2000-2001, salieron de las universidades españolas 20.100 nuevos licenciados, de los cuales 18.600 se han licenciado en las universidades públicas y 1.500 en las facultades privadas.

Este último dato indica el cambio registrado por los estudios universitarios de Economía entre el momento inicial de su institucionalización y el momento en el que nos encontramos, pero no refleja la vigorosa presencia social de los economistas profesionales en España. Porque, a lo largo de ese medio siglo cumplido por los estudios universitarios de Economía, los centros disponibles han ido otorgando sus títulos de licenciatura a cohortes crecientes de futuros profesionales. Según las estimaciones realizadas en la Real Aca-

demia de Ciencias Morales y Políticas el total de los economistas titulados que pueden ejercer su actividad profesional en España se puede cifrar hoy en 250.686. Unas disponibilidades que indican, sin retórica ni exageración alguna, la importante presencia de una profesión que cuenta en España con solo medio siglo de vida.

Nuestra profesión, al igual que todas las derivadas de una titulación universitaria, ha padecido los problemas de ocupación que se manifiestan a través de los costosos índices de paro. Los cálculos realizados para aproximarnos a las tasas de paro estimadas en la profesión presentan unos valores relativos claramente favorables, tanto si se utilizan los indicadores de la Encuesta de Población Activa (EPA) como los del paro registrado por las oficinas del INEM. En efecto, a mediados de 1998, la tasa de paro de los licenciados en Ciencias Económicas y Empresariales –según la EPA– ascendía al 8,8 por ciento, muy inferior al 16,1 por ciento de la tasa de paro del total de licenciados universitarios y, más aún, al 18,8 por ciento en que se situaba la tasa de paro general según la mencionada encuesta. La tasa de paro registrado en las oficinas del INEM de los licenciados en Ciencias Económicas y Empresariales se situaba, en las mismas fechas de mediados de 1998, en el 5,41 por ciento respecto de la población total, esto es, menos de la mitad de los valores de la tasa de paro general del país registrada por el INEM en las mismas fechas (10,98 por ciento).

Esa presencia y empleo crecientes de los economistas en nuestra sociedad no se ha derivado de ninguna imposición

coactiva de nuestro título profesional. Se ha ganado en un mercado gobernado por las leyes de la competencia. Los treinta colegios de economistas hoy existentes y los 43.365 economistas colegiados en el año 2002 no han partido de una afiliación obligatoria, pues la colegiación es voluntaria. Y los colegios de economistas no han practicado restricciones a la competencia, sean estas territoriales impuestas por la publicidad, o derivadas de la estructura del negocio y otras limitaciones específicas, a las que han acudido otras profesiones para favorecer corporativamente a sus colegiados.

Si la afirmación y el crecimiento del ejercicio de la profesión de los economistas españoles no se ha basado en ninguna actividad corporativa que presionara artificialmente su demanda, podemos preguntarnos: *¿De dónde ha partido la fuerza que está detrás de los estudios económicos en nuestras universidades y de los profesionales que los han seguido y aplicado en España?*

La respuesta a esta pregunta decisiva creo que se encuentra en un hecho innegable: *en el desarrollo de la economía española en este más de medio siglo que nos separa de 1947*. En 1947, el PIB por habitante se situaba en 546.250 pesetas (pesetas de 2002). En 2002, el PIB por habitante, estimado en pesetas de este ejercicio, ascendió a 3.040.562 pesetas, con una tasa de crecimiento anual entre 1947 y 2002 del 3,17 por ciento.

Ha sido ese salto decisivo de nuestra economía el que ha cambiado la vida de la sociedad española, llevándola de

una España autárquica y autoritaria a una España europea y democrática en la que hoy vivimos, el que ha concedido las oportunidades para el ejercicio de la profesión de los economistas. Pero ese cambio económico, al mismo tiempo que creaba las oportunidades de especialización y empleo para los economistas profesionales, se gestaba merced a tres grandes operaciones, que explican la situación actual de nuestra economía en estos años finales del siglo. Tres operaciones inspiradas e interpretadas por los economistas españoles y secundadas por nuestra sociedad.

Esas tres operaciones han sido:

- El Plan de Estabilización de 1959, premisa obligada del intenso desarrollo de los años sesenta.
- Las políticas de ajuste a la crisis económica abierta en 1973, que llega a España en 1975, coincidiendo con la oportunidad democrática que el país recibía en este año. Construir una democracia pluralista en plena crisis económica internacional demandaba la definición y aplicación de una política económica de ajustes, que se negociaron en los Pactos de la Moncloa entre los partidos políticos que habían obtenido representación parlamentaria en las elecciones de 15 de junio de 1977. Esas líneas de la política de ajuste se afirmarían y continuarían en el segundo ajuste de la democracia española, realizado por el Partido Socialista a partir de 1983.

- La política de integración en Europa, unánimemente deseada por la sociedad española y sus representantes políticos, y triplemente comprometida con el ingreso de España en las Comunidades Europeas, firmado el 12 de junio de 1985, con la aceptación del Acta Única Europea el año siguiente, y con la aprobación y cumplimiento de los criterios del Tratado de la Unión Europea para nuestro ingreso final, el 2 de mayo de 1998, como país fundador del euro.

He tenido la suerte de vivir y participar en esas tres operaciones en las que los economistas españoles iniciamos el ejercicio de nuestra profesión. Desearía referirme, contando con la ayuda de mi memoria, a cómo entendimos los economistas nuestro papel en esas tres operaciones y cómo tratamos de desempeñarlo.

II. EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE 1959

Cuando las primeras promociones salidas de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, intentábamos ejercer nuestra profesión aprendimos muy pronto que el nuevo título, *por sí mismo*, no iba a servirnos demasiado para obtener *directamente* un empleo en una sociedad que la desconocía y que se comportaba con un escepticismo considerable ante toda clase de novedades, y más si estas tenían origen universitario.

Buena parte de las primeras promociones salidas de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas nos decidimos

a opositar a las plazas de los cuerpos especiales de la Administración Pública, a que nos autorizaba el nuevo título de economista.

Este proceso de incorporación de los economistas a los cuerpos especiales de la Administración Pública se iniciaría en los años de la década de 1950. Fue a partir de entonces cuando conocimos, desde dentro y desde las distintas perspectivas de los diferentes Ministerios, las características que dominaban la política económica de la época y que dificultaban –cuando no impedían– el desarrollo económico del país.

Tres fueron las preocupaciones de las que éramos partícipes quienes trabajábamos como economistas en la Administración Pública: a) El carácter patológicamente cerrado de la economía española frente al exterior, que impedía nuestro abastecimiento de las importaciones imprescindibles para dar continuidad a los procesos productivos que no podían financiar nuestras reducidas exportaciones al resto del mundo. b) La carencia de una política monetaria que no podía definir un Banco de España, subordinado y dependiente de la política presupuestaria que, por otra parte, no contaba con un sistema tributario suficiente para cubrir las limitadas funciones del gasto público. En estas condiciones, resultaba imposible aplicar una política monetaria que evitara los peligros de la inflación asegurando la estabilidad de precios y tampoco permitía un tipo de cambio estable de la peseta. c) La regulación intervencionista de los mercados de bienes y servicios, gobernada por la fijación de precios de tasa que originaba la proliferación del mercado negro.

Estas tres características no eran nuevas. Habían dominado la política económica española contemporánea desde la Restauración canovista, aunque se presentaban con una intensidad desconocida en la década de los años cincuenta.

La mejor tradición del pensamiento económico español en este siglo, que lideraban los escritos respetados de Flores de Lemus, Francisco Bernis, Luis Olariaga y Román Perpiñá, que nos habían transmitido a quienes fueron nuestros profesores en la facultad, Valentín Andrés Álvarez, José Castañeda y Manuel de Torres, denunciaba las consecuencias negativas de ese sistema económico, gobernado por las características.

¿No era posible –nos preguntábamos los economistas que servíamos a la Administración Pública– cambiar esas tres condiciones que definían el sistema económico heredado del pasado y agudizado en la década central del siglo por un sistema económico distinto?

Ese sistema alternativo existía, porque, como antes hemos afirmado, la mejor tradición de nuestro pensamiento económico había identificado sus objetivos: abrir la economía española al exterior, obteniendo de un comercio internacional creciente las bases del desarrollo económico interno, defender y lograr, mediante la política monetaria y presupuestaria, la estabilidad económica interna de los precios y del tipo de cambio de la peseta, y ganar con la liberalización y la instauración de la competencia en los mercados de bienes y servicios la racionalidad en su administración. Objetivos que no solo eran distintos sino opuestos a los que

afirmaba el sistema económico firmemente asentado por la política vigente.

Ganar las condiciones para alterar esa política económica practicada en el país en los años cincuenta reclamaba cambios demasiado importantes para que no fuese preciso un tiempo largo para lograrlo. Por fortuna, esos cambios necesarios se fueron produciendo en el transcurso de los años. El año clave en esta evolución es 1953, cuando el Estado español firma los Pactos de Madrid con el gobierno de los Estados Unidos, que permitían cambiar la aproximación de España a los organismos internacionales. Los cambios también se registrarán en el frente interno, en el que se fue extendiendo, lenta pero perceptiblemente, la opinión de quienes propondrían reformar la política económica, dados los resultados negativos que esta registraba en los frentes decisivos de la inflación, del desarrollo económico y, sobre todo, de la balanza de pagos.

Es en esta situación cambiante cuando se produce, a partir del 27 de febrero de 1957, la entrada de los economistas en la vida política del país. Esa incorporación de los economistas a las tareas políticas respondía a un comportamiento con tradición europea. Como han destacado Bruno S. Frey y Reiner Eichenberger, los economistas europeos han intentado y conseguido una presencia destacada y una influencia visible en campos ajenos a la Economía académica, concretamente en la vida política, para transformar –desde esa posición– el conocimiento económico en política económica. Fue ese el camino que comenzó a recorrerse en Es-

paña a partir de febrero de 1957. En esa fecha, Alberto Ullastres Calvo, un catedrático de Economía que había sido nuestro profesor de Historia Económica, llegaba al gobierno para desempeñar la cartera de Comercio. Esa promoción política de los economistas no era la única. Otros dos economistas, Manuel Varela Parache y Juan Antonio Ortiz Gracia, serían nombrados secretarios generales técnicos de los ministerios de Comercio y Hacienda, respectivamente. Esa presencia de economistas en puestos rectores de la política económica se completaría con el nombramiento –ya aludido– de Joan Sardá como Director del Servicio de Estudios del Banco de España. Bajo la dirección y orientación de los economistas que desempeñaban esas posiciones políticas trabajábamos quienes servíamos a la Administración Pública.

Contando con el apoyo de los organismos internacionales y con la especial gravedad de la situación económica, ese grupo de economistas prepararía las medidas del Plan de Estabilización de 1959. El núcleo básico de su contenido se esbozaría en una Nota preparada por el Presidente de la Misión del Fondo Monetario Internacional, Gabriel Ferrás, y el Director del Servicio de Estudios del Banco de España, Joan Sardá. Nota negociada y firmada en la Biblioteca del Banco de España.

Era muy importante asegurar el éxito de este Plan, ya que de él dependía el futuro desarrollo de la economía española, basado en la internacionalización, en la estabilidad de precios y el tipo de cambio, y en la extensión de la libertad y la competencia en los mercados de bienes y servicios y en

los mercados financieros. Y de ese éxito se seguiría el de la propia profesión de los economistas españoles, muchos de los cuales habían apostado por iniciar el ejercicio de su profesión colaborando en la dirección de la política económica del país.

El Plan de Estabilización de 1959 constituyó un éxito, que han reconocido cuantos han analizado su concepción y sus efectos. El Fondo Monetario Internacional consideró al Plan español como ejemplar en su elaboración, su aplicación y por los resultados producidos. Ese éxito del Plan de 1959 se manifestaría en sus principales consecuencias. Comenzaban estas con la iniciación, de forma concluyente, de la incorporación efectiva de España en los organismos internacionales, condicionantes de la política de desarrollo de los distintos países. El Plan abría la economía española al exterior con la liberalización del comercio, lo que incorporaba un factor de crecimiento de gran importancia.

El Plan de Estabilización afirmaba y concedía las posibilidades necesarias a la incorporación de la inversión extranjera, una ayuda decisiva para el limitado ahorro interno. Iniciaba, asimismo, la liberalización e introducción de la competencia en los mercados de bienes, servicios y mercados financieros, permitiendo la mejor asignación de los recursos económicos del país. Cuando se contempla la evolución de la economía española a partir de 1959, resulta innegable que la era del desarrollo de los años sesenta tiene en el Plan de 1959 su semilla original. Una semilla que fructificó y permitió dar el gran salto que separa a la economía española

en los años cincuenta de la posición en que se situaría a finales de 1973.

El Plan de Estabilización de 1959 –ha afirmado Joan Sardá– constituyó una *obra colectiva* en la que colaboraron decisivamente los economistas españoles que trabajaban en los ministerios de Comercio y de Hacienda y en el Banco de España. No hubiera sido posible la elaboración del Plan sin la estrecha cooperación de los economistas que ejercían su profesión en esos centros desde los que se gestó su elaboración. A esa *interpretación colectiva* del Plan de 1959 debe añadirse la eficaz cooperación de los economistas que trabajaban en los organismos internacionales.

Por todos esos motivos, creo que cuando se aprueba el Plan de Estabilización de 1959, y cuando se comprueban sus decisivos efectos a corto plazo y los que permitieron conseguir, a largo plazo, la prolongación de sus medidas multiplicando el desarrollo económico de España en la década de los sesenta, la pregunta inicial que se hacía desde muchas instancias de nuestra sociedad, consistente en cuestionarse para qué sirve un economista, quedaba contestada.

III. LOS PACTOS DE LA MONCLOA Y LAS POLÍTICAS DE AJUSTE

La segunda gran operación interpretada por los economistas españoles desde el ejercicio del poder político es la que tiene lugar en la transición democrática del país a partir de 1975. Una transición democrática, largo tiempo espe-

rada, pero cuya llegada histórica coincidía con la rotunda presencia de una crisis económica internacional, profunda por su intensidad, grave por la complejidad de sus causas y mundial por el escenario de sus consecuencias.

La comprensión correcta de esa coincidencia de crisis económica y oportunidad democrática exigía partir de la memoria histórica. Porque no era la primera vez que España registraba la presencia simultánea y conflictiva de esos dos acontecimientos. Los hechos de mediados de los años setenta repetían la experiencia de 1931, cuando el intento de asentar una democracia se enfrentaba con un ambiente económico presidido por la sombra de la Gran Depresión que dominaba los años iniciales de la década de 1930.

Un español ilustre –Jorge Santayana– había afirmado que “un país que desconoce su historia, está condenado a repetirla”. Como han probado las investigaciones de los historiadores salidos de nuestras facultades de economía, los años treinta registraron en España problemas económicos muy graves, que la Gran Depresión no creó, pero sí profundizó. La exportación y la minería sufrieron el impacto de la caída del comercio mundial. Los defectos de la estructura agrícola e industrial no se corrigieron con la diligencia necesaria, y no se generó la demanda pública suficiente para sostener la industria básica del país. No entender el mundo complejo de la economía y no presentar ante él una política económica coherente, como afirmaba uno de los intérpretes políticos de aquella experiencia, constituyeron las causas principales del fracaso del intento democratizador de los

años treinta. Ese intérprete fue Indalecio Prieto primer Ministro de Hacienda de la 2ª República en 1931.

Partir de esa memoria histórica de los españoles equivalía a admitir como premisa básica que una crisis económica internacional constituye un problema político fundamental para una democracia naciente. Ese enfoque político de la crisis económica es el que obligaba a encontrar soluciones a sus problemas en las que participasen activamente *todas* las fuerzas políticas que habían obtenido representación parlamentaria en las elecciones generales de 1977.

Ese conocimiento obligado de nuestra historia, la correlación de debilidades de los distintos partidos políticos para gobernar, ya que ninguno de ellos había obtenido mayoría absoluta, el deseo unánime de hallar salidas a los problemas que permitieran a la política afrontar la crisis económica, contribuyendo a la construcción de la democracia en 1977, y el miedo a repetir la experiencia del pasado, constituyeron factores decisivos para abrir paso al *consenso político* como instrumento decisivo para afrontar las complejas y costosas políticas de ajuste que reclamaba el tratamiento de la grave crisis económica española.

De esa premisa fundamental partiría la elaboración y negociación de los Pactos de la Moncloa, que convertían en intérprete de sus medidas de ajuste al *consenso* de los partidos políticos que habían obtenido representación parlamentaria en las elecciones de 1957. Movilizar ese *consenso político* y traducirlo en *medidas operativas de ajuste a la crisis*

reclamaba disponer de un diagnóstico compartido de la crisis económica española.

Ese *diagnóstico compartido*, elaborado por el gobierno y discutido por los partidos políticos en la Moncloa, afirmaba el carácter multiforme de la crisis económica que, abierta por la brusca conmoción de la relación real de intercambio provocada por la crisis del petróleo con su encarecimiento excepcional en 1973 y en 1989 y la elevación del precio de las materias primas respecto de los precios de los productos industriales, había continuado por la explosión salarial (convertida en la *segunda ronda* de la crisis, en expresiva afirmación de la OCDE). Esos dos cambios en los mercados de materias primas y de trabajo alterarían radicalmente los costes y precios relativos de las distintas producciones y extenderían una crisis generalizada de los beneficios empresariales. La caída de la producción, de la renta, de la inversión y del empleo, que se seguía de los hechos anteriores, fueron generales y continuados, sin que por ello la inflación disminuyera.

La crisis económica partiría así de una configuración con dos componentes: Un *estancamiento productivo con inflación* al que se añadiría la nota fundamental del *gran endeudamiento*. Este último hecho habría de adquirir, con el transcurso del tiempo, una importancia difícil de superar. Porque, en efecto, todos los agentes económicos (familias, empresas y Estado) y los distintos países trataron de ganar tiempo, demorando el ajuste de sus conductas a los nuevos datos que la crisis había establecido, recurriendo para ello a

la deuda. El endeudamiento empresarial, el público y el nacional alcanzarían niveles sin precedente histórico en tiempos de paz. Sobre esa situación de deuda generalizada iba a descargar su peso destructivo el alza de los tipos de interés, que se convertiría, de esta suerte, en los años cruciales de los ochenta, en un componente decisivo y adicional de la crisis económica. Cerrando el cuadro de factores críticos, figuraba la inadecuación de la estructura productiva a las nuevas condiciones económicas configuradas por la crisis, que afectaba a sectores clave del tejido industrial y que planteaba dificultades extraordinarias de todo tipo (económicas, sociales y políticas) para su superación.

Esos factores generales que estaban tras la crisis económica mundial de los años setenta adquirieron una presencia *diferencial* en el caso de la economía española, por su mayor sensibilidad a las causas de la crisis, dada nuestra fragilidad energética, la acusada debilidad de nuestra balanza de pagos, y por las consecuencias de la intensa crisis industrial, ya que los sectores en peor situación general duplicaban su presencia relativa en España respecto de la media de los países de la OCDE.

Ese *diagnóstico compartido* es el que conformaría el contenido de las medidas de ajuste negociadas en los Pactos de la Moncloa. El convencimiento más profundo que inspiraba los Pactos de la Moncloa, era el de que todos los males de la situación crítica que padecía la economía española –el corto crecimiento, la aguda inflación, el desempleo desmoralizador– no tendrían remedio si la economía que los pade-

cía no empezaba por ganar los equilibrios económicos necesarios, que deberían manifestarse a través de dos índices claves : los que medían la *inflación* y el *equilibrio de la balanza de pagos* por cuenta corriente.

Los economistas españoles que participamos en los Pactos creíamos que luchar contra la inflación no era solo una opción económica. Se trataba de un problema de supervivencia política. De ahí la importancia de controlar la inflación y de reducir sus crecidos niveles como condición inexcusable para definir una política que fundamentase una convivencia democrática estable. Esa obligada política antiinflacionista se articularía con la utilización de cuatro decisiones diferentes: la aplicación de una *política monetaria* basada en el control de la cantidad de dinero de signo estabilizador, la aplicación de una *política presupuestaria* que controlara y redujera en la medida posible el déficit público, la fijación de un *tipo de cambio realista de la peseta* y la flotación de ésta para encauzar las corrientes de comercio exterior, y el establecimiento de una *política de rentas* concebida con arreglo a tres principios: el crecimiento de los salarios se plantearía en función de la *inflación prevista y no de la inflación histórica*, asegurándose la capacidad de compra de la masa salarial respecto al *alza prevista de los precios*; se procuraría moderar el crecimiento de los costes financieros mediante la *liberalización de los mercados de bienes y servicios* deberían actuar sobre los márgenes comerciales, reduciendo su nivel, al mismo tiempo que se realizaba un *seguimiento de los precios administrados* en bienes estratégicos que previniese elevaciones injustificadas.

A esas medidas de saneamiento económico, los Pactos de la Moncloa añadieron un conjunto de *medidas de reforma* que afectaban: a) al Presupuesto para lograr su *universalidad y el mejor control de los gastos*; a la práctica de una *reforma fiscal que pusiera a la hora de Europa nuestro anticuado cuadro tributario*, incorporando, además, una *reforma de la administración tributaria* que posibilitase la vigencia efectiva del cuadro fiscal; la *reforma del sistema financiero*, con tres objetivos fundamentales: practicar un control monetario activo y continuo, liberalizar el sistema financiero y supervisar la liquidez y solvencia de las instituciones de crédito. Se afirmaba, también, la necesidad de definir un nuevo marco de relaciones laborales, y ordenar el marco de *actuación de la empresa pública*, establecer un sistema de control suficiente y presupuestación adecuada de sus operaciones.

Las medidas de saneamiento y reforma contenidas en los Pactos de la Moncloa componían así un conjunto de decisiones que tendían a reforzarse entre sí, y reclamaban una suma de esfuerzos compensados en las distintas fuerzas sociales representadas por los distintos partidos políticos.

Los efectos de los Pactos de la Moncloa debían registrarse en el doble frente de sus pretensiones económicas y políticas. Del lado económico, los resultados más espectaculares se consiguieron en los equilibrios de la economía. La inflación redujo sustancialmente sus peligrosos niveles, dejando una huella perceptible en las series históricas a partir de 1977. Se recuperaba, asimismo, el equilibrio exterior de

la balanza de pagos por cuenta corriente, obteniéndose unos superávits en los años 1978 y 1979 que permitieron la reconstrucción de las reservas exteriores.

Las medidas de los Pactos de la Moncloa no solo pretendían ganar los equilibrios macroeconómicos, sino que aspiraban a lograr, también, el restablecimiento del equilibrio de las cuentas de las empresas. A partir de 1974, la economía española registra el desplome de los *excedentes empresariales*, preludio de la ulterior caída de la inversión privada que, inevitablemente, los seguiría. Ese drama económico de las empresas españolas no fue vivido en España, entonces, como un drama social, cuando la vitalidad de las empresas y la potencia de sus excedentes constituyen el único aval solvente para apoyar el desarrollo de la inversión privada y la creación de empleos. Alterar esa valoración social de los excedentes y posibilitar su realización constituyeron aspiraciones últimas, pero fundamentales, de los Pactos de la Moncloa. Pues bien, si se contempla la evolución de los excedentes empresariales en España a lo largo de la fase aguda de la crisis 1975-1985, se comprueba el claro cambio de signo que se da en 1978, produciéndose desde entonces una inequívoca tendencia alcista, que continuaría hasta llegar a 1985.

La economía no solo consiguió mayor estabilidad interna. Incorporó también reformas importantes demoradas por el país, con la complacencia de los intereses afectados, durante muchos años. Se dieron pasos irreversibles en el camino de la reforma fiscal, que había de cambiar el reparto

de los impuestos en línea con una mayor potencia recaudatoria y con mejor equidad. Se inició, asimismo, la reforma del sistema financiero para lograr la modernización de sus instituciones.

El clima favorable del consenso que hizo posible los Pactos de la Moncloa también introdujo un cambio importante en el *clima político* del país. Un clima favorable que permitió llegar, sin el trauma de una desestabilización caótica, a la Constitución democrática, aceptada por todas las fuerzas políticas parlamentarias en diciembre de 1978. Esa meta política constituiría, en realidad, la principal pretensión, el objetivo básico de los Pactos de la Moncloa, y es obvio que se alcanzó.

Hoy, con la perspectiva que el tiempo concede para contemplar con sosiego los días del pasado, resulta evidente que la suerte de los Pactos de la Moncloa estuvo asociada a la suerte de la Constitución. Son dos acontecimientos que la historia contemporánea de España unirá para siempre.

El segundo ajuste a la crisis realizado por el Partido Socialista a partir de la mayoría absoluta que logró en las elecciones de 28 de octubre de 1982, tuvo una finalidad más ambiciosa y un horizonte temporal más amplio que el primer ajuste realizado por los Pactos de la Moncloa. Como ha afirmado Miguel Boyer, su inspirador fundamental, cuando el PSOE asumió el poder, la economía constituía un campo delicado que relacionaba con urgencia una actuación política, por la gravedad de los problemas planteados por la nueva

crisis energética de 1989 y por los efectos negativos de la política de disenso que dominó tras el año de vigencia de los Pactos de la Moncloa. Resulta curioso destacar que el fundamento reclamado para la prioridad de la política de ajustes por el Partido Socialista volvía a ser el *asentamiento del orden democrático*, que volvía a demandar, en 1982, la atribución de una prioridad política a la solución de los problemas económicos. Igualmente, tal y como se afirmaba en 1977, se repetía de nuevo, en 1982, la *necesidad de un diagnóstico* sobre esos problemas que ordenase su jerarquía y sus distintas interdependencias, y que debía preceder a la elección de la mejor estrategia para resolverlos. Finalmente, era preciso contar con el poder político, con el fin de instrumentar y aplicar las medidas elegidas. Aquí existió una diferencia básica entre las situaciones de 1977 y 1982. En 1982, se contaba con una Constitución, con una mayoría absoluta en las dos Cámaras obtenida por el partido socialista y con un plazo temporal dilatado para afrontar los problemas pendientes planteados por la crisis y la necesidad de consolidar un sistema económico. Este apoyo político resultaría decisivo para conseguir, de 1982 a 1985, objetivos fundamentales para enderezar la marcha de la economía.

El "Programa Económico a Medio Plazo 1983-1986", con el que el PSOE diagnosticaba la situación económica, destacaba la importancia de lograr cuatro objetivos básicos: reducir la inflación a los niveles de los países de la CEE; mejorar los excedentes empresariales, para posibilitar la recuperación de las inversiones; flexibilizar y liberalizar la vida económica del país implantando un sistema de economía de

mercado, y adaptar la estructura productiva disponible a la crisis económica mediante los procesos de reconversión industrial. Estos cuatro objetivos debían alcanzarse adoptando un conjunto de decisiones que, de nuevo, aceptando el enfoque del documento que sirvió de base a los Pactos de la Moncloa, se ordenaba en medidas de *saneamiento y reforma económica institucional*.

Los resultados favorables logrados por la aplicación de esa política económica se manifestaron en dos frentes:

- La aplicación de las medidas de política de saneamiento, que permitieron conseguir una ganancia decisiva en los equilibrios de la economía. La tasa de inflación, siguiendo la marcha descendente desde los Pactos de la Moncloa, se situaría en un solo dígito en 1985 (8,1 por ciento). La balanza de pagos convertiría su saldo negativo en 1982 (-2,3 por ciento del PIB) en una liquidación positiva (1,8 por ciento en 1985).

El pasivo más importante de la política de *saneamiento* fue el aumento del paro, cuya tasa sobre la población activa se situaba, en 1985, en el 22,1 por ciento, desde el 16 por ciento alcanzado en 1982. Esas cifras son las que han convertido al paro y a la dificultad de creación de empleo en el principal problema económico del país y en la más destacada preocupación de la política económica española. Problemas y preocupación que han suscitado numerosos análisis. Si atendemos a sus conclusiones, se com-

probará que las altas tasas de paro tienen tras de sí motivaciones numerosas e interrelacionadas (demográficas, sociales y económicas), entre las cuales preponderan los elementos de rigidez que caracterizan a nuestro mercado de trabajo, cuyas reformas se iban a dilatar costosamente en el transcurso del tiempo.

- La aplicación de la *política de reformas* del “Programa” permitió realizar muchos cambios importantes. Ante todo, se abordó la reconversión industrial y el ajuste energético, lográndose que la sociedad aceptara su necesidad, corrigiéndose así las deficiencias más perceptibles y los costes y capacidad de los distintos sectores productivos, así como la diversificación de fuentes de suministro de energía y ahorro energético para el país.

En el terreno de las reformas que se siguieron de la política económica socialista, quizá la que revista una importancia relativa mayor fue el afianzamiento de un sistema de economía de mercado que la Constitución de 1978 había reconocido aunque con salvedades y condicionantes. Se temía que la llegada del PSOE al poder produjera la aparición de limitaciones y cortapisas a la libertad empresarial, generalizando el intervencionismo en los mercados y la postergación de la importancia del excedente empresarial como condición necesaria para el desarrollo económico. Nada de esto sucedió. Por el contrario, el “Programa de Desarrollo a Medio Plazo de 1982-1985” destacaba la importancia de extender la liberalización, flexibilización y competencia de los merca-

dos, servicios y capitales, y acentuaba el interés de asegurar la recuperación de los excedentes empresariales como motor del crecimiento y dinamismo en una sociedad y como base indispensable de aumento del empleo. Si se atiende a los resultados del "Programa", hay que destacar la recuperación de esos excedentes empresariales, que vuelven a dar un salto perceptible en 1982-1985, paralelo –aunque de mayor intensidad y cuantía– al registrado en 1977-1978, con motivo de las medidas de los Pactos de la Moncloa. Un comportamiento que, como ha afirmado Miguel Boyer, sería "un elemento decisivo para relanzar la inversión y, más tarde, para la creación de empleo".

Con las medidas de saneamiento y reforma incluidas en las dos políticas de ajuste practicadas en 1977 y a partir de 1982, la economía española llegaba en condiciones políticas y económicas para ultimar la negociación de su ingreso en la Comunidad Económica Europea. Negociación que llegaría a su fin con la firma del Tratado de Adhesión al 12 de junio de 1985. Las políticas de ajuste a la crisis habían posibilitado, así, que las soluciones a la crisis económica no se buscaran por la vía equivocada y costosa, tantas veces recorrida en situaciones críticas en nuestro país, de la protección y el aislamiento, sino, por el contrario, con una mayor apertura y liberalización de nuestra economía, que había de consolidarse con su integración en la economía europea.

IV. LA INCORPORACIÓN DE ESPAÑA A LA UNIÓN EUROPEA

La participación de España en el proceso de integración europea constituye la tercera operación que ha cambiado nuestras perspectivas y oportunidades de desarrollo. Una operación tardía y laboriosa. Porque España es el país comunitario que ha esperado más tiempo para serlo. Nada menos que 28 años separan el Tratado de Roma de nuestro Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas, firmado el 12 de junio de 1985. Un tardío ingreso que siempre lamentaron nuestros economistas, que consideraban que el futuro económico de España pasaba por su integración en la Europa comunitaria y apreciaban como muy costoso el deterioro que sufrirían nuestros intercambios exteriores al marginarse del recinto aduanero europeo definido por el Mercado Común. Por fortuna, ese coste de nuestro comercio exterior lo reduciría la hábil negociación del Tratado Preferencial de 1970 por el Embajador de España en las Comunidades, Alberto Ullastres. Pero el hecho es que, cuando se aprueba nuestra Constitución democrática de 1978, España no formaba parte aún de las Comunidades Europeas, pese a sus reiteradas peticiones de ingreso realizadas desde julio de 1962. Cuando se firma el Tratado de Adhesión, en 1985, termina la larga espera de nuestra economía y se abre una etapa nueva presidida por las oportunidades y exigencias de nuestra integración en Europa.

Oportunidades, en primer lugar, las concedidas al desarrollo de España por el gran mercado europeo y, sobre todo, las destacadas por Pedro Solbes, consistentes en embarcar

a nuestra economía y a la política del país en el proceso dinámico de la integración, que abriría, con el Mercado Único y la Unión Monetaria, un ancho camino reformador cuyo recorrido podía y debía conducir a la economía española a nuevos horizontes de progreso y bienestar.

Pero, junto a las oportunidades, estaban también las exigencias que, para aprovecharlas exigía la práctica de un conjunto de reformas que lo permitieran. Precisamente, el principal papel desempeñado por nuestros economistas en el proceso de integración de España en las Comunidades Europeas ha sido el de aclarar su verdadero significado económico y ayudar a definir la agenda de deberes de la política económica y las reformas necesarias que eran cosa nuestra si aspirábamos a que el desarrollo económico español se aproximara a los distantes niveles de los países comunitarios.

La opción de la integración europea de España se ha evaluado por nuestros economistas como la apertura de una etapa histórica nueva que implantara un *modelo de economía abierta* que suponía la aceptación de cuatro criterios rectores para organizar nuestra vida económica:

- La *plena apertura frente al exterior* de los intercambios de bienes, servicios y capitales. Este criterio, impuesto por nuestros compromisos europeos, consolidaba la premisa clave del *modelo de economía abierta* que había defendido la mejor tradición de nuestro pensamiento económico, y cuya aplicación había iniciado el Plan de Estabilización de 1959. Un criterio

que, en esta oportunidad, se presentaba como una exigencia de nuestros compromisos comunitarios, que contaban, además, con una aceptación social generalizada y un consenso político prácticamente unánime frente al cual no han surgido alternativas dignas de consideración.

- Ganar las bases firmes de una *estabilidad interna de precios y del tipo de cambio de la peseta* con la aplicación de una política económica de estabilización que asegurara el logro de esos objetivos. Esta política económica de estabilización se consideraba como una necesidad para sobrevivir en una economía abierta a la competencia de los países europeos y a la hoy omnipresente en los mercados mundiales.

La estrategia viable de esta política de estabilidad económica fue cuidadosamente diseñada por el Banco de España, acentuando la importancia de su punto de partida: contar con el respaldo de la sociedad española en el convencimiento de que la inflación no resuelve los problemas económicos, sino que los agrava, de que la inflación es un gran engaño que devora los ahorros de las familias, aumenta las desigualdades, perturba la asignación de los recursos productivos, acentúa las fluctuaciones de la producción y el empleo y obstaculiza la integración en el área europea de estabilidad. Y, para que el respaldo nacido de esta convicción sea eficaz, debe manifestarse en el comportamiento de los agentes públicos y privados,

cuyas decisiones afectan al objetivo de la estabilidad. Ganar para ese objetivo de la estabilidad de precios el consenso de la sociedad española ha constituido una contribución decisiva de los trabajos y publicaciones del Banco de España, que ha ido ganando la prioridad necesaria en las preferencias de la sociedad española.

Por otra parte, el Banco de España ha desarrollado rigurosamente los fundamentos y componentes de esa política de estabilidad que se expone en una obra colectiva de su Servicio de Estudios: *La política monetaria y la inflación en España*. Una obra que no tiene parangón en los trabajos de otros bancos centrales europeos, y que permite conocer el problemático mundo de la política de estabilización y los fundamentos analíticos en que descansa la política antiinflacionista del Banco de España.

- La difícil *aplicación de una política presupuestaria* que, al tiempo que modernizaba las instituciones de nuestra hacienda pública, lograra dominar el crecimiento excesivo del gasto público y prevenir los graves peligros de un déficit público estructural y el crecimiento continuado de la deuda pública.

La definición y aplicación de una política presupuestaria que sirviera a esas finalidades ha constituido el campo de trabajo de nuestros hacendistas: de los profesores universitarios y de las propias investigaciones

del Servicio de Estudios del Banco de España. No sería justo silenciar aquí la dedicación permanente al hallazgo de las reformas presupuestarias capaces de controlar el déficit y el crecimiento de la deuda y la aplicación efectiva de esas reformas desde la Oficina del Presupuesto de la Presidencia del Gobierno, tareas realizadas por el profesor Barea.

- La *liberalización y la implantación de la competencia en nuestros mercados de bienes, servicios y capitales*. Una extensión interna obligada del principio básico de la apertura exterior.

Reclamar y proponer las políticas de liberalización y competencia en nuestros mercados de bienes y servicios ha constituido el campo de trabajo de los economistas españoles que han servido en el Tribunal de Defensa de la Competencia. Una tarea iniciada bajo la dirección de Miguel Ángel Fernández Ordóñez, cuyos informes han denunciado con valentía la necesidad de adoptar las medidas y reformas necesarias para favorecer la competencia activa frente a las intervenciones excesivas o innecesarias, las posiciones monopolísticas o las insituciones gremiales, cuyo resultado final es el encarecimiento de los bienes y servicios y el debilitamiento de la inversión, el avance tecnológico y el empleo.

Una importancia especial revestía, en este modelo de economía abierta, la disponibilidad de un mercado de

trabajo que, bajo el principio de autonomía de las partes en la negociación colectiva, permitiera lograr la mayor eficiencia en la asignación del recurso básico de una sociedad que es la mano de obra.

La especial importancia que revestía la reforma de la regulación disponible de nuestro mercado de trabajo tenía su fundamento en su extraordinaria rigidez, causa de un elevado desempleo y de un crecimiento de los costes laborales unitarios que han presionado al alza el nivel general de precios, erosionando la competitividad de nuestros intercambios con el exterior. Reformar esta situación del mercado laboral español ha inspirado numerosos trabajos de nuestros economistas, que han tratado de impulsar la adopción de las modificaciones oportunas de nuestra política laboral sin que hasta el presente haya logrado un resultado satisfactorio.

* * *

La historia del proceso de integración de España en las Comunidades Europeas, según ha afirmado con acierto el Director General del Servicio de Estudios del Banco de España, José Luis Malo de Molina, puede escribirse como una tensión entre esas reformas propuestas por los economistas españoles para asentar los criterios de una economía abierta y las tendencias de los agentes económicos a recurrir al Estado en busca de la protección frente a los riesgos de la competencia de los mercados derivados de la premisa mayor

de la liberalización exterior de nuestra economía. Esta tensión entre estas dos fuerzas contradictorias se ha manifestado, desde el comienzo mismo del proceso de integración, a través de un aplazamiento de las reformas necesarias en la política presupuestaria, y de demoras en la liberalización de los mercados de bienes y servicios y en las urgentes reformas del mercado de trabajo. Por otra parte, nuestra incorporación al SME, en 1989, no empujó con la fuerza necesaria a la realización de esas reformas indispensables, mientras que el ingreso en las Comunidades Europeas, en 1986, coincidiendo con la fase de expansión que registraban las economías europeas, contagió a la economía española, generando un clima de euforia y confianza excesivas que alentó la convicción de que una simple aceptación *pasiva* de la integración en Europa bastaba para garantizar las oportunidades de nuestro crecimiento.

El dinamismo de la economía española alcanzaría su punto máximo en 1988, registrándose, a partir de 1989, un cambio trascendente en el comportamiento de la política presupuestaria, con dos consecuencias: aumentar el déficit público, intensificando su componente estructural y disparar los niveles de la deuda pública. El cambio en el comportamiento cíclico favorable registrado desde 1985 finalizaría en 1989, obligando a un ajuste en la política presupuestaria, que no se realizó. Por el contrario, se aumentaron los gastos públicos discrecionales, que elevaron el déficit público estructural, y los niveles de la deuda pública, dejando en soledad a la política monetaria para estabilizar la economía, a la que no bastó con la medida habitual de elevar los tipos de interés,

sino que hubo de aplicar las medidas heterodoxas de los techos de crédito y los controles de cambio. A esa combinación desequilibrada de las políticas económicas de estabilidad se añadieron los retrasos en las reformas estructurales pendientes en la liberalización de los mercados de bienes y servicios y, en particular, en los mercados de trabajo. Como consecuencia de esa situación, la economía española acumuló una importante pérdida de competitividad entre 1987 y 1992, que iba a obligar a las devaluaciones de la peseta en 1992 y 1993, las cuales situaban en una posición muy comprometida a la economía española ante la crisis del SME y la recesión económica que la acompañaría y que provocaría una caída del PIB del 1,2 por ciento y un aumento del paro en 1.296.900 trabajadores. Se produciría, asimismo, una pérdida de 3,5 puntos porcentuales en la convergencia real respecto a los países de la Europa comunitaria.

Este episodio mostró hasta qué punto la implantación del modelo de economía abierta, sin la compañía de las políticas presupuestarias y la práctica de las reformas estructurales en los mercados de bienes y servicios, y en el mercado de trabajo, impedía que la economía española pudiera beneficiarse de las oportunidades de desarrollo que ofrecía la integración europea.

Las lecciones de esta experiencia se recogerían en los cambios de la política económica que comenzaría a aplicarse a partir de 1996, y cuyos efectos se registrarían en los años siguientes. Cuatro han sido los cambios registrados en la política económica española desde entonces:

- La firme decisión del Gobierno de plantear como criterio rector de la política económica el ingreso en la UME, que exigía cumplir con los criterios de convergencia establecidos en el TUE. Unos criterios que precisaban la aplicación de políticas impopulares de ajuste que no han logrado implantarse nunca en España de manera *autónoma*. La historia de la política económica española prueba que los ajustes integrados por medidas de consolidación fiscal y disciplina económica, como los que demandaba nuestro ingreso en la UME, pedían que su aplicación se presentara como un reto y exigencia planteados a la economía española por el exterior. A este reto a la capacidad de adaptación de la economía española realizado desde el exterior ha respondido positivamente casi siempre nuestra sociedad. El Gobierno planteó, en mayo de 1996, su política económica con el objetivo de ingresar en la UME como un desafío al país, derivado del cumplimiento de los criterios establecidos en el Tratado de Maastricht, aceptados por España. Un planteamiento que ha llevado a nuestra sociedad y a nuestros agentes económicos a aceptar el reto y a variar sus comportamientos para lograr su superación, secundando la política económica del Gobierno.
- La política económica española, definida desde 1996, y sus resultados, no pueden entenderse sin contar con la autonomía concedida al Banco de España en 1994 y las medidas que se seguirían de su aplicación. El protagonismo del Banco de España, ganado por su autori-

dad para inspirar las decisiones clave de la política económica, ha constituido un factor condicionante de los resultados alcanzados en los dos últimos años. Concedida por la Ley de 1 de julio de 1994, esta autonomía respondió a una estrategia consistente en definir ese objetivo prioritario, haciendo del logro de la estabilidad de precios a medio plazo, apreciado por el comportamiento del IPC, el centro de atención de su política y de la propia sociedad española. Desde 1995, nuestro banco emisor fijó ese objetivo de estabilidad de precios de forma que el IPC pudiera situarse en 1996 entre el 3,5 por ciento y el 4 por ciento, y en 1997, por debajo del 3 por ciento. Esas previsiones se cumplirían, ganando así la credibilidad que se consigue cuando las palabras de los compromisos públicos coinciden con los hechos. El secreto de ese cumplimiento de los objetivos de inflación residió en el diseño de una *política general de estabilidad*, de la que debería partirse para reducir, de forma sostenible, la inflación. Esa política de estabilidad debería estar constituida por la colaboración de tres políticas: una política presupuestaria que redujera el déficit público y detuviera, primero, y disminuyera, después, el nivel de la deuda pública; la liberalización y competencia crecientes en los mercados de bienes y servicios, y la presencia de una moderación en el crecimiento de los salarios y flexibilización del mercado de trabajo. Pues bien, esos tres componentes de la política general de estabilidad económica demandada por el Banco de España han contribuido también a componer la política económica a partir de 1996.

- Se ha contado, en primer lugar, con una política presupuestaria de estabilidad a partir de 1996. Como ha afirmado el Banco de España, el progreso en la senda de convergencia de la economía española en estos últimos años no habría sido posible si la política monetaria no hubiera estado acompañada por un esfuerzo estimable de consolidación presupuestaria. La política presupuestaria implantaría, en el año 1996, y sobre todo en 1997, una actitud restrictiva en las políticas del gasto público que ha permitido llegar a eliminar el déficit en el año 2000.

También han estado presentes la liberalización y la introducción de la competencia en los mercados de bienes y servicios (adoptadas en junio de 1996 en las Leyes de Acompañamiento de los Presupuestos de 1997 y 1998, y en el Plan de Liberalización de principios de este último año). Medidas que han afectado a sectores productivos fundamentales, como el energético y el de telecomunicaciones, y a otros sectores como el de colegios profesionales y el de la eliminación de las intervenciones en precios vigilados.

Las reformas en el mercado de trabajo las reclamaban tres aspectos críticos denunciados por nuestros economistas: a) Su segmentación entre contratados temporales, trabajadores con contratos fijos y parados, con un problema implícito en esa división provocado por los elevados costes de despido de los contratos fijos. b) Los defectos de la negociación colectiva. c) Las carac-

terísticas a las que respondía la prestación del desempleo. A esos tres puntos críticos trataron de responder la Ley de 16 de mayo de 1997, sobre “Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida”, y los “Incentivos en materia de seguridad social y de carácter fiscal para el fomento de la contratación indefinida y estabilidad en el empleo”, disposición que reconocía los acuerdos entre sindicatos y empresarios. Pese a sus limitaciones, esta reforma mejoraba el cuadro disponible del mercado de trabajo y contribuiría a favorecer el desarrollo del empleo.

- La caída de la inflación y la reducción del déficit público han permitido que la política monetaria redujera sustancialmente los tipos de interés, cuyos efectos sobre la economía española abrirían una esperanzadora etapa de *expansión económica* en el último tercio del decenio de 1990, consiguiendo España formar parte de los países fundadores del euro en 1998.

Por todo ello, cuando se cierra el siglo XX, el balance de la integración de España en el proceso de unión europea en los tres proyectos que la han servido –Mercado Común, Mercado Único, Unión Monetaria– obliga a destacar los importantes activos que ha ganado nuestra economía. Ante todo, el de recuperar el tiempo perdido. España ingresaba con 28 años de retraso en el proyecto del Mercado Común, y está presente en el proyecto de la Unión Monetaria formando parte con el núcleo fundador. El proceso de integración eu-

ropea ha permitido una espectacular apertura al exterior que testimonia el vigor actual de nuestras exportaciones, con una intensa presencia en los mercados europeos; ha permitido ganar una estabilidad sin precedentes en nuestros precios y una aceptación social de este objetivo irrenunciable en una economía moderna; ha forzado la liberalización de nuestros mercados de bienes, servicios y capitales; ha pautado la modernización y la aplicación de exigentes criterios de solvencia a nuestras instituciones financieras; ha impulsado la reducción de nuestro déficit público estructural, y ha reducido, en fin, la distancia que nos separaba, en 1986, del desarrollo alcanzado por las economías europeas.

Pero un balance de nuestro proceso de integración en Europa, como todo balance cuenta también con partidas de pasivo que no podemos ignorar porque es justamente su reducción la que importa para ganar el futuro. Nuestros economistas han sido, a este respecto, auditores implacables del balance de la integración de España en Europa, apuntando claramente las partidas que acusan sus debilidades.

La primera de ellas se encuentra en la lentitud con la que hemos aplicado las necesarias políticas de ajuste para obtener de la convivencia europea el mayor rendimiento posible en términos de nuestro desarrollo interno. El retraso de estas reformas estructurales inevitables ha sido tan evidente como costoso.

Por otra parte, la mayoría de las denuncias de nuestros economistas respecto de los pasivos de la integración en Eu-

ropa se fundamentan en la contradicción que manifiesta el hecho de que España es un país comunitario *de iure*, pero no pueda presumir de serlo *de facto*, dadas las diferencias que separan los indicadores de nuestro desarrollo de los alcanzados por la media de los países comunitarios, una discrepancia que hace entrar en escena los problemas de la *convergencia real España-UE*. Unos problemas que han constituido el centro de atención de los trabajos de nuestros economistas de los últimos años. Trabajos que han discurrido en una doble dirección: cuantificar las divergencias España-UE y acotar el campo de los factores condicionantes de esas divergencias para definir, finalmente, las políticas capaces de reducirlas.

El profesor Segura ha sintetizado recientemente las respuestas disponibles a esas tres cuestiones, en las que coincidimos muchos economistas españoles. Esas respuestas se concretan en tres afirmaciones respecto a la *cuantificación* de esas divergencias. España forma parte del núcleo desarrollado de países desde la década de 1980. En términos del PIB por habitante, nuestra economía se ha situado entre el 80 por ciento y el 85 por ciento respecto de los países de la UE. Las principales divergencias reales España-UE se encuentran en la utilización del trabajo (el índice de ocupación relativa de nuestra mano de obra y los indicadores de desempleo se sitúan claramente en peores posiciones respecto a la media de la UE) y en su reducido nivel de capitalización en tres partidas: capital *tecnológico* (situado en 1996 en el 34 por ciento respecto de la media de la UE), capital *humano* (que alcanza un nivel relativo respecto de la

UE del 64 por ciento en 1996) y capital público en *infraestructuras básicas* (con un nivel relativo en 1996 del 67 por ciento de la media de la UE), partidas todas ellas beligerantes de la convergencia real.

Asomarse a los problemas de la convergencia real España-UE obliga a plantear la gran cuestión de si es posible, y cómo, lograr un compromiso político y económico duradero que, conociendo bien los costes a corto y medio plazo de la agenda de la convergencia real, consiga para este objetivo el respaldo necesario de la sociedad española.

Creo que en plantear bien esa opción de futuro reside el quehacer actual de los economistas españoles. Es importante, sin embargo, no olvidar que esa opción de la agenda de la convergencia real se plantea, a comienzos del siglo XXI, desde una perspectiva favorable, en un doble sentido que hemos logrado alcanzar gracias a un esfuerzo perseverante: España figura en el núcleo de los 12 países más desarrollados, y nuestro PIB por habitante se sitúa entre el 80-85 por ciento del PIB medio comunitario, lo que significa, contar con un PIB por habitante que alcanza, en términos absolutos, un nivel de 2.079.924 pesetas, lo que equivale a que, tomando como referencia el PIB por habitante alemán, pese a que no haya habido convergencia neta en los últimos 25 años España-Alemania, nuestro PIB por habitante en términos reales haya aumentado en un 90 por ciento.

V. EPÍLOGO

Las tres operaciones en las que los economistas hemos estado presentes, y que he tratado de exponer, creo que han resultado fundamentales para lograr el desarrollo económico y social de España, y al propio tiempo, han permitido el reconocimiento social de la profesión de economista en nuestro país. En primer término, porque todas ellas han estado dirigidas, motivadas y asesoradas por economistas. Y en segundo lugar, porque ese mayor desarrollo económico logrado para España ha permitido la ampliación del área inicial de ocupaciones de los economistas. De este modo, la actividad de los economistas se ha extendido, desde el reducto inicial que era la Administración Pública, hacia tres nuevas ocupaciones en donde estos profesionales han sabido igualmente aplicar sus conocimientos económicos con éxito: la empresa privada, el ejercicio libre de la profesión y la enseñanza e investigación.

En primer lugar, el ingreso de los economistas en la empresa privada, a partir de los años sesenta, ha constituido un factor de dinamización de la vida económica, al introducir en la gestión del sector empresarial una formación económica y gerencial que aporta racionalidad en la toma de decisiones. Desde esos años, los titulados en Economía han ido aumentando su peso en las estructuras organizativas de las empresas españolas, hasta hacer de ellas el principal destino de su actuación profesional en la actualidad. Sin duda, las ventajas aportadas por los economistas para afrontar la dirección de empresas han motivado su mayor de-

manda, de forma que si a principios de los ochenta eran economistas poco más del 25 por ciento de los directivos de las grandes empresas españolas, en la actualidad representan casi el 50 por ciento de sus directivos.

En segundo término, el ejercicio libre de la profesión, que ha ido adquiriendo carta de naturaleza para los economistas conforme la economía se desarrollaba en el marco complejo de relaciones institucionales de una economía más abierta y más integrada. Hoy en día no se concibe el intrincado mundo de los servicios a las personas y a las empresas sin el asesoramiento fiscal y contable, los estudios de mercado, el desarrollo organizativo o el empleo de la sociedad de la información para la toma de decisiones. Y en todos esos campos las aportaciones de los economistas se han ido haciendo imprescindibles, por su adaptabilidad funcional y su capacidad de abordar la resolución de problemas complejos.

La tercera alternativa de la ocupación de los economistas se ha volcado hacia la enseñanza y la investigación. En las aulas universitarias desde hace más de cincuenta años, en la enseñanza secundaria desde fechas desgraciadamente bien recientes, o en centros e instituciones privados, los economistas han encontrado en la docencia un campo apasionante de trabajo en el que, como en pocos otros, se da una feliz relación entre las teorías y sus posibilidades de contraste con la realidad. Los economistas han desarrollado así una labor social de formación que tiene todavía un amplio campo de desarrollo y no sólo porque, como decía Joan Robinson, todos debemos saber Economía, siquiera sea para

no ser engañados por los economistas y, sobre todo, por quienes no lo son, sino porque el mundo competitivo en el que nos movemos requiere el reciclaje y la formación continua para no ser excluidos del mercado de trabajo. Las empresas punteras de cualquier sector han entendido bien el mensaje de la formación y requieren progresivamente el concurso de los economistas, ya sea para la formación de sus empleados o ya para el asesoramiento a la dirección desde los servicios de estudios.

La responsabilidad social de los economistas actuales es tal vez mayor que nunca, ante una economía globalizada y competitiva que solo genera el círculo virtuoso de la inversión y el empleo, si se demuestra la eficiencia en el uso de los recursos, el gran mandato que impone su escasez. Un mandato que ha acompañado a nuestra ciencia desde sus orígenes y ha legitimado el ejercicio de nuestra profesión.