

## ECONOMÍA E ECONOMISTAS ESPAÑOIS 96

Discurso pronunciado o 28 de maio de 1996 na investidura como  
Doutor Honoris Causa pola Universidade de Santiago de Compostela

ENRIQUE FUENTES QUINTANA

Presidente da Real Academia de Ciencias Morales e Políticas

### INTRODUCCIÓN

Unha antiga tradición, que o uso continuado converteu en respectado costume, establece que todo discurso de recepción do título de Doutor Honoris Causa se inicie co obrigado agradecemento do doutorando pola distinción que se lle outorga. Unha tradición que quixera seguir neste acto non só por aceptar disciplinadamente un costume establecido, senón por manifesta-lo sentimento que domina a miña comparecencia.

Ese agradecemento, protocolario e sentido á vez, polo meu Doutoramento Honoris Causa pola Universidade de Santiago de Compostela debe recoñece-los motivos institucionais, os académicos e os persoais que o xustifican.

En primeiro lugar, agradecemento pola Universidade na que ingreso como Doutor Honoris Causa. Constitúe un destino afortunado ingresar como Doutor Honoris Causa nunha Universidade que conta cunha longa e gloriosa historia como a que escribiu, ó longo dos seus días, a Universidade de Santiago de Compostela. E o que é máis, ingresar nela nun curso académico como o que marca o V Centenario, que se celebra entre setembro de 1995 e setembro de 1996. Un V Centenario que a Universidade de Santiago de Compostela soubo celebrar da forma solemne que o longo aniversario merecía. Un aniversario que parte da referencia da data do 4 de setembro de 1495 na que se outorgarían as escrituras de doazón e se fixarían as contribucións das partes para crea-lo Colexio de Estudantes Pobres, que será a orixe da actual Universidade compostelá. Tres nomes asocia esta iniciativa fundacional: os de Lope Gómez de Marzoa, o do Frei Juan de Melgar (Abade do Mosteiro de San Martiño Pinario) e o Mosteiro de San Paio de Antealtares no que residiría o Colexio. Desta iniciativa parte a historia da Universidade de Santiago que podemos coñecer polo miúdo gracias a esta celebración do V Centenario. Calquera espírito universitario ó que se lle invite a participar neste V Centenario como Doutor Honoris Causa, do que a historia se lle serve na publicación monumental de *Gallaecia Fulget*, non ten outra alternativa que alegrarse pola Universidade na que ingresa e felicitar ós profesores e alumnos por te-la sorte de vivir este V Centenario.

En segundo lugar, como antes afirmei, debo proclama-lo meu recoñecemento ó Departamento de Economía Aplicada da Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais que me puxo para este título que tanto estimo.

Finalmente, debo manifesta-lo meu agradecemento persoal ós profesores e alumnos da Universidade de Santiago con quen tiveron a oportunidade de vivir sesións de traballo inesquecibles, primeiro na Facultade de Dereito, na Cátedra de Economía Política e Fazenda Pública por invitación do meu amigo de sempre, profesor Carlos Otero, e máis tar-

de na Facultade de Ciencias Económicas na que fun testemuña admirada do quefacer académico do profesor Caramés, con quen puideron compartilo seu curso sobre Economía Pública que contou en tódalas súas celebracións anuais coa miña presenza, o que me permitiu coñecer as valiosas promocións que foron saíndo dos seus cursos, que sempre considerei dun valor formativo indiscutible.

## AS DÚAS CONDICIÓN DO ARGUMENTO ELIXIDO PARA UN DISCURSO DE DOUTORAMENTO HONORIS CAUSA

Dúas foron as condicións que guiaron a elección do tema do que debía ocuparme no Discurso de Doutoramento Honoris Causa pola Universidade de Santiago de Compostela que hoxe se me outorga. A primeira, que o seu argumento respondera ós motivos que explican a miña dedicación á Economía e a orientación dominante dos meus traballos de investigación e a miña executoria profesional que son os que poden lexítimalo Doutoramento ante a facultade que o propuxo e ante o equipo rectoral que concedeu o nomeamento. A segunda, é que o discurso comprometera a opinión dos economistas ante as cuestións que nos atinxen e que ocupan e preocupan á sociedade española nesta fin de século, de forma que puidera transmitir unha mensaxe intelixible e responsable a cantos seguen hoxe a vida económica española con esa mestura de curiosidade e preocupación coa que se contemplan os problemas económicos e sociais do país. Quixera responder tamén co tema elixido ó interese dos novos economistas que estudian na Facultade de Ciencias Económicas de Santiago neste ano de 1996, animándoos a orientalo seu futuro quefacer profesional cara á mellora dos nosos coñecementos da economía española a partir dos que hoxe alcanzamos e que pretendo ofrecerlles neste discurso.

Permítaseme que expoña máis detidamente cómo entendín estes dous condicionantes nos que se apoia a miña elección do tema do discurso de Doutor Honoris Causa.

Como antes afirmaba, a miña comparecencia neste acto como economista obrígame a referirme ó sentido no que entendín a vocación cara á Economía e cara ó fin preponderante ó que orientei a profesión que encheu a miña vida.

Sempre pensei que a apoloxía do difícil oficio do economista pode realizarse alegando dous fundamentos diferentes (Fuentes Quintana, 1993). O primeiro, o cultivo dunha ciencia —a ciencia económica— dominada por un razoamento disciplinado, por unha lóxica peculiar que xera unha maneira de pensar e traballar con problemas complexos de considerable valor formativo e intelectual. Toda formación en Economía obriga a adquirir, adicionalmente, unha *bagaxe cultural* indispensable. Porque resulta imposible ser economista ignorando os acontecementos históricos que configuraron a realidade social actual ou sen coñecer polo miúdo os comportamentos da economía española e mundial que permitan valoralas posibilidades do presente, ou sen afondar no xogo das institucións económicas que constitúen unha referencia básica da conducta dos axentes económicos. Esta *bagaxe cultural* enriquecerá ó economista que a adquira para entender os problemas da sociedade na que desenvolva as súas actividades. O estudio da Economía

pide, en fin, ademais, o adestramento e familiarización con certas *técnicas instrumentais*: as matemáticas, a estatística e a contabilidade da empresa e a nacional que constitúen non só unha base na que apoiarse para potencia-la capacidade de análise dos problemas económicos do noso tempo, senón tamén para facilita-lo entendemento doutras cuestións distintas das puramente económicas.

Atendendo a este quefacer dos economistas, xustifico no cultivo da súa ciencia, podería basea-lo meu discurso de Doutor Honoris Causa elixindo o seu argumento nun tema *teórico* da economía ou ben nunha consideración da importancia actual da *bagaxe cultural* para a formación dos economistas, ou nunha referencia á importancia e á validez das *técnicas instrumentais* que os profesionais da nosa ciencia deben coñecer hoxe.

Sen embargo, a apoloxía do quefacer dos economistas conta con outro posible fundamento: o que ofrece a *economía aplicada* para interpretar e entende-los problemas económicos dunha sociedade. Fundamento que xustificou a miña vocación polo estudio da Economía e sobre o que descansou a meirande parte da miña dedicación docente e profesional. Aínda máis, confeso que a miña experiencia no estudio da Economía levou-me á convicción de que o razoamento económico, en si mesmo, ten un valor indiscutible, pero limitado para xustifica-lo quefacer e dedicación persoal ós estudos económicos nunha sociedade. Como afirmara hai moitos anos o ilustre profesor de Cambridge, Arthur Cecil Pigou (1994, p. 10), nun pensamento que me gusta repetir: "*La economía es un mercader entre las ciencias, tiene pouco atractivo romántico, no desmenuza átomos ni pesa estrelas, no bate desesperadamente sus alas en la tenue atmósfera de la alta filosofía; es gris, es plebeya, no tiene la libertad del cielo ni la de los mares, está atada a la tierra con sórdidas cadenas*". Se isto é así, Pigou preguntábase: "*¿Cuál es la pretensión que puede tener, entonces, el estudio de la Economía? ¿Qué premio les ofrece a sus cultivadores?*". A súa resposta, que fago miña, reside en afirmar que a pretensión e o premio que pode ofrece-lo coñecemento da Economía, permanentemente actualizado polo estudio, é o de "*capacitar a quien de él dispone para iluminar, interpretar y plantear correctamente los problemas de la sociedad en la que uno vive y actúa, con el fin de tratar de hallar las posibles soluciones con las que contribuir a administrar mejor los recursos disponibles*" (Pigou, 1994, p. 11). Unha administración máis eficiente que permita o desenvolvemento e o progreso da sociedade.

## UN EJERCICIO DE ECONOMÍA APLICADA COMO ARGUMENTO DUN DISCURSO

É nesa raíz lexitimadora dos estudos de *economía aplicada* —na que crín e creo— na que decidín basea-lo exercicio da miña profesión e, en coherencia con iso, a elección do tema do discurso de Doutor Honoris Causa nesta oportunidade singular que se me ofrece para incorporarme ó Claustro de Doutores da histórica Universidade de Santiago. Un tema de economía aplicada neste caso á economía española. Coñece-la Economía para aplicala a entender e a resolve-los problemas económicos de España constituíu e constituíu para min o atractivo principal dos estudos económicos.

- Durante moitos anos a realización dos estudos de economía aplicada para a interpretación, formulación e posible solución dos problemas españois estivo dificultada —se non impedida— pola inexistencia de estudos universitarios de Economía no noso país. E non pode estrañar que esta situación perpetuase a custosa presenza destes problemas na realidade española. É esta carencia de estudos universitarios de Economía a que sentirían e proclamarían algúns españois ilustres, e que recoñecerían a súa ausencia como un obstáculo decisivo para o noso desenvolvemento económico.

Esa é a limitación que transmite unha carta autógrafa que conservo e que Ortega e Gasset lle escribía ó meu mestre D. Luis Olariaga e que el me regalou cando os dous conviviamos na Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Esa carta escribella Ortega dende o Madrid de 1914 a un mozo Olariaga que estudiaba Economía na London School of Economics. Nesa carta dicía Ortega: "*Trabaje usted heroicamente. Porque no lo más importante, pero sí lo más urgente que hoy necesitamos en España es Economía. Sin unos cuantos economistas no haremos absolutamente nada; con ellos lo haremos todo. Creo que no puede pedírseme más paladina declaración de la gran, la inmensa misión de un oficio que es bien ajeno al mío*". Eran eses estudos de economía aplicada a España que Ortega solicitaba os que demandaran antes o gran reformador da educación española Giner de los Ríos dende a Institución Libre de Ensinanza (Giner de los Ríos, 1933, pp. 40-41; Velarde, 1974, p. 306) e o Rector da Universidade de Salamanca, Miguel de Unamuno<sup>1</sup>, gran defensor dos estudos económicos como base na que fundamentar un coñecemento da realidade española para contribuír a transformala.

Tiveron que transcorrer moitos anos para que estas voces ilustres foran escoitadas pola política educativa de España.

A miña xeración tivo a oportunidade e a sorte de cursar Economía na primeira das Facultades de Ciencias Políticas e Económicas creada en España: a da Universidade Complutense, concluíndo en 1947 os seus estudos de licenciatura a primeira promoción. Dende aquela, os estudos de Economía poboaron o mapa universitario español e o país puido ir dispoñendo deses estudos de economía aplicada ó servizo do mellor coñecemento dos nosos problemas e á análise e dispoñibilidades das súas posibles solucións, estudos e análises realizadas por quen se licenciaron en Economía, estudiada nas distintas universidades españolas.

## TRES OPERACIÓNS E UNHA PREGUNTA PARA LEXITIMAR UNHA PROFESIÓN

Nesta liña dos estudos de economía aplicada, realizados polos economistas españois saídos das nosas facultades universitarias, apoiáanse as tres grandes operacións que transformaron a economía española no último medio século e que lexitiman a profesión que Ortega, Giner e Unamuno pedían hai moitos anos. Esas tres operacións son: o Plan de

<sup>1</sup> Sobre Unamuno e os estudos españois de Economía, vid. Velarde (1982, p. 5 e ss.).

Estabilización de 1959, as políticas de axuste á crise dos anos 70 que definen os Acordos da Moncloa e o programa socialista de 1983 e, finalmente, a integración de España na Europa comunitaria que constitúe a grande empresa desta fin de século (Fuentes Quintana, 1996, p. 24 e ss.).

É nesta realidade que hoxe vivimos na que se inscribe a pregunta que me propoño facer e tratar de contestar neste discurso que hoxe pronuncio para gaña-lo título que tanto estimo de Doutor Honoris Causa pola Universidade de Santiago de Compostela: *¿Onde se sitúa a economía española na actualidade do ano 96, que datos definen o seu comportamento, que problemas condicionan o seu futuro e que solucións propoñen os economistas a eses problemas nos que se decide o destino da sociedade española?*

## A REFERENCIA HISTÓRICA DUNHA PREGUNTA CIRCUNSTANCIAL

Calquera pregunta sobre a situación económica española de 1996 non pode entenderse nin contestarse sen referirla á nosa participación no proceso de integración da Europa comunitaria, participación que o noso país inicia, con considerable atraso, en 1986, como consecuencia da sinatura do Tratado de Adhesión o 12 de xuño de 1985. Ese ingreso de España na Comunidade Europea coincide cunha aceleración do proceso de integración que levará ó impulso do Mercado Único pola Acta Única Europea subscrita por España en 1986 e, posteriormente, pola nosa participación no proxecto de creación da Unión Económica e Monetaria que deseñan os Acordos de Maastricht ratificados polo noso país o 7 de febreiro de 1992.

Contemplando retrospectivamente o proceso de integración de España na Europa comunitaria dende 1996, un feito destaca como trazo singular e dominante respecto dos que prevalecerían noutros países europeos. Este trazo distintivo e singular foi a ausencia dunha polémica nacional sobre o significado e as esixentes condicións desa incorporación ás institucións europeas, convertendo esa incorporación nunha opción favorable para o noso desenvolvemento económico.

As forzas invencibles que impulsaron a negociación e a sinatura do Tratado de Adhesión foron de moi distinta natureza. Estaba, en primeiro lugar, a intuición da opinión pública dos cidadáns que revelaban as enquisas de opinión que situaban ós españois entre os máis europeos de tódolos países da Comunidade en 1985 e que respondían á intuición de que a participación española nas decisións europeas sobre uns problemas que afectaban e condicionaban directamente o noso futuro non debían demorar por máis tempo a nosa presenza na Europa comunitaria.

En segundo lugar, detrás da opción española pola Europa comunitaria estivo o consenso dos partidarios políticos que combinaba razóns heteroxéneas. Tres eran as máis perceptibles: as de política interna, as de política exterior e as económicas (Álvarez Miranda, 1995).

En primeiro lugar, razóns políticas: a longa experiencia que partía da solicitude de ingreso na CEE, cursada por España en 1962, foi contestada coa reiterada actitude negativa de pospoñe-la adhesión e coa realización de declaracións negativas sobre a aceptación en

Europa do réxime autoritario do franquismo. Esa actitude de Bruxelas creara un europeísmo español como punto de encontro entre quen desexaban a instauración dun réxime democrático dende a oposición e entre os sectores aperturistas do réxime que perseguían, por distintas vías, o mesmo obxectivo. O sentido lexitimador da democracia española, gañado pola integración na CE, predominaría como explicación básica do consenso político que domina o proceso de integración de España na Europa comunitaria.

A esas razóns de política interna engadiríase-lle feito de que o ingreso na Comunidade permitía mellora-la posición internacional de España e favorecer unha ancoraxe máis favorable das relacións exteriores de España e fundamentar, así, a súa política exterior.

Finalmente, estaban as razóns económicas que consideraban a integración de España no mercado comunitario como unha nova apertura ó exterior, favorecedora dos intercambios que sempre beneficiaran o noso desenvolvemento económico.

Desta maneira, das tres motivacións ou eixos posibles do debate sobre a integración en Europa, como vía de desenvolvemento económico, como vía de transición a un réxime democrático e como mellora da posición relativa internacional, predominaron ata monopoliza-lo consenso político español a segunda e a terceira motivacións. As razóns económicas da integración a penas se atenderon e, dende logo, non se avaliaron polos partidos políticos democráticos as súas esixentes condicións para lograr un desenvolvemento económico diferencial coa Europa comunitaria que lexitimara, en definitiva, o noso ingreso na CEE. A ausencia dun debate nacional sobre as razóns ou motivacións económicas da integración converteríase nun pasivo importante do proceso de adhesión de España á CEE, que ía amosa-las súas negativas consecuencias cando rematou en 1991 a fase de ciclo expansivo da economía iniciada en 1985.

O feito de que as motivacións económicas da integración de España na CEE non se avaliaran correctamente no consenso dos partidos políticos que decidiu a nosa integración en Europa, ou que non se atenderan pola intuición europeísta dos cidadáns, non significa que estas razóns non existiran. Esas poderosas razóns económicas en favor da integración de España en Europa expuxéranas polo miúdo e cifraran as súas consecuencias os economistas.

Estes dicíannos —dicíamos— que a integración contaba, en primeiro lugar, coas poderosas razóns negativas de optar pola decisión alternativa do illamento de España da CEE. A esas razóns negativas referírase con claridade Peter Drucker, o gran conselleiro do empresariado desenvolvido de occidente. Velaquí as súas palabras: "As relacións económicas foron desenvolvéndose cada vez con maior intensidade entre bloques (ou unións económicas) e non entre países illados. A gran novidade da década dos 90 constitúea, sen dúbida, o bloque asiático, articulado en torno ó Xapón que será o interlocutor cos outros dous grandes bloques ou unións económicas: a CE e o Acordo de Libre Comercio de América do Norte (NAFTA) asinado en 1992 polos Estados Unidos, Canadá e México. As relacións da vida económica dos 90 estableceranse así a través de acordos entre estes bloques económicos, tanto polo que se refire ó comercio exterior como ós decisivos investimentos empresariais. Non hai marxe nin posibilidade para que un país pequeno ou mediano poida situarse fóra dos bloques e actuar con vantaxe. O futuro económico pasa

pola integración"<sup>2</sup>. Gústenos ou non, os grandes bloques de países integrados condicionan os intercambios internacionais e a dirección dos investimentos exteriores, polo que a marxinação dun país pequeno ou dependente como é España da UE reduciría as súas posibilidades non só para alenta-lo seu comercio exterior ou para atrae-los investimentos precisos cos que complementa-lo seu limitado aforro interno co propósito de desenvolver-la súa economía, senón, o que é máis importante, simplemente para sobrevivir á competencia diaria dos propios países da UE se nos situáramos á marxe dela. ¿Cal dos problemas que hoxe ten a economía española se resolvería *mellor* estando *fóra* da UE que estando *dentro*? O custo do *non* a Europa era —e é— tan elevado e negativo para a economía española que supera tódolos imaxinables que poidan seguirse da integración.

Por outra parte, estaban os *efectos positivos* da integración: as vantaxes dun gran mercado, as oportunidades ofrecidas por unha Unión Económica e Monetaria europeas, as axudas para determinados sectores polas políticas comunitarias e, en definitiva, as de participar nun comercio e nuns mercados de capitais que, coa panca da competencia, podían levanta-lo desenvolvemento dos países integrados na CEE. Esas ganancias positivas da integración en Europa incluso se cifraran por moitas análises. Os cálculos dispoñibles estimaban a ganancia alcanzable pola integración europea nun pulo adicional do desenvolvemento do PIB comunitario nunha escala que ía dun mínimo do 11% a un máximo do 35%. Esas oportunidades de desenvolvemento poñíanse a disposición de *tódolos* países integrados na CEE daquela, UE hoxe.

Pero estas *oportunidades* éranos para o *conxunto* de países que formaban parte da UE, oportunidades que se *gozarían desigualmente* polos distintos países integrados en función dos seus comportamentos económicos individuais dentro da UE.

Deste modo, o *consenso* político e a *intuición* da opinión pública que decidiron a integración de España na CEE contaban —no desatendido terreo económico— co fundamento das *consecuencias negativas* do *non* a Europa e cos *efectos positivos* da participación de España no *proceso integrador* europeo (Mercado Común, Unión Económica e Unión Monetaria). Uns *efectos positivos* cun logro que se abriría —como afirmamos— a tódolos países integrados pero que *só* conseguirían os países cun comportamento económico que se axustara ós principios ós que respondía o proceso de integración europea. A integración de España na CEE, considerada dende a perspectiva das vantaxes que concedía ó desenvolvemento da economía española, convertía o Tratado de Adhesión asinado en 1985 non nun punto de chegada senón nun *punto de partida* dende o que conseguir, cun comportamento económico español axustado ós principios da economía comunitaria, os froitos esperados do proceso de integración no que nos embarcamos en 1985. Uns efectos económicos positivos que a economía española necesitaba para achega-los resultados dos seus procesos productivos e os seus niveis de renda e benestar ós dos países comunitarios.

Porque cando España asina o seu Tratado de Adhesión converteríase con iso nun país europeo *de iure*, con tódolos dereitos e obrigas coa UE. Pero España non era en 1985 un

<sup>2</sup> Vid. "Peter Drucker's 1990s. The Futures that Already Happened", *The Economist*, 21/10/1989, p. 21 e ss.

país europeo *de facto* se se atendía ós nosos indicadores económicos de produción e de renda por habitante, condicionantes básicos do benestar da nosa sociedade que se situaban moi por debaixo dos valores medios europeos.

De forma que o que lexitimaba economicamente, en última instancia, o noso ingreso na UE era conseguir un desenvolvemento máis intenso, para lograr así a *converxencia real* da nosa produción por habitante cos valores europeos. Un concepto claro pero moi esixente porque, para lograr esa *converxencia real* con Europa, non abundaba só con medrar economicamente senón que había que *medrar máis* cá media dos países europeos. Como no conto de Alicia, non abundaba con correr nin sequera para permanecer na mesma posición porque os outros corredores europeos tamén se movían. Traducido con precisión en termos económicos, iso significaba que o PIB por habitante de España alcanzara unha taxa anual de crecemento maior cá taxa media de crecemento anual do PIB por habitante dos países comunitarios. Algo que podíamos lograr se eramos capaces de aproveitalas oportunidades de desenvolvemento que a UE nos concedía. Dito noutras palabras: o obxectivo da integración consistía en que os españois aproveitáramos as oportunidades ofrecidas pola UE para converternos en europeos *de facto* e non só *de iure*.

O aproveitamento desas oportunidades para gañala converxencia real coa Europa comunitaria —que, en definitiva, lexitimaba a opción europea española— supoñía abrir unha etapa histórica nova para a súa economía. E iso porque a sinatura dos nosos compromisos europeos manifestaba unha opción *definitiva* por un *modelo de economía aberta* de implantación imperativa, se a economía española desexaba aproveitalas oportunidades que lle ofrecía a integración na área europea e, sobre todo, *etapa nova* porque España non contaba con ese modelo que había que implantar coa práctica das reformas estruturais do seu sistema económico nun proceso no que a sociedade e a política do país deberían poñer-lo máximo empeño.

Dito noutros termos: a sinatura do Tratado de Adhesión supoñía cumprir cuns *deberes de coherencia* que se manifestaban en coñecer ben os principios sobre os que se asentaba o *modelo de economía aberta* (base do Tratado) e procurar implantalos na realidade española. Eses principios fundamentais eran catro:

- 1) A plena *apertura fronte ó exterior* nos intercambios de bens, servicios e capitais.
- 2) A *afirmación da estabilidade económica* como condición para lograr un crecemento duradeiro.
- 3) A *liberalización e a implantación da competencia nos mercados internos* de bens, servicios e capitais, extensión interna obrigada do principio de apertura exterior. Unha importancia especial revestía neste modelo a dispoñibilidade dunha regulación do *mercado de traballo* que, baixo o principio de autonomía das partes na negociación colectiva, permitira logra-la maior eficiencia na asignación do recurso básico dunha sociedade como é a man de obra.
- 4) A *modernización do sector público* para que puxera as súas institucións en liña cos trazos que caracterizaban ó sector público dos países europeos para a súa utilización no proceso de unión económica e monetaria.



Sen a implantación deses catro criterios para a ordenación da súa economía, España non podería logra-lo desenvolvemento ó que aspiraba coa súa integración na Europa comunitaria. Aceptar e incorporar eses criterios constituían *condicións absolutamente necesarias* para logra-la coherencia entre a nosa pretensión integradora e o noso comportamento económico.

## **A DEFINICIÓN DUN MODELO DE ECONOMÍA ABERTA CONSIDERADO COMO HERDANZA DO PENSAMENTO ECONÓMICO ESPAÑOL**

Ese modelo de economía aberta, que aparecía como condición ineludible para gaña-lo noso desenvolvemento na Europa comunitaria, non era descoñecido polos economistas españois da miña xeración. Constituía, pola contra, un modelo de desenvolvemento familiar do que estudiarámo-las súas catro compoñentes fundamentais ó longo da nosa licenciatura e do que traballarámo-las súas condicións e as interdependencias que o identificaban baixo a dirección dos nosos mestres na Facultade de Ciencias Económicas da Universidade Complutense.

Catro eran as referencias básicas que compoñían ese modelo de economía aberta co que os novos economistas españois nos aproximabamos para entende-los problemas dos que a súa solución condicionaba o desenvolvemento do país:

- 1) Abri-la economía ó exterior e lograr, cun comercio internacional crecente, a base indispensable para unha especialización da economía española que permitira un desenvolvemento económico continuado, impedindo que as crises da balanza de pagamentos que o país viña padecendo periodicamente paralizaran o noso crecemento económico. E, por outra parte, dispoñer dun mercado exterior potente para as nosas producións no que lograr unha forza adicional para o noso desenvolvemento interno.
- 2) Liberaliza-la economía interna das intervencións omnipresentes dos mercados de bens, servicios e capitais, implantando unha economía social de mercado que lle concedera á competencia o seu papel rector na asignación eficiente dos recursos dispoñibles, complementada cun sector público capaz de corrixir-los erros do mercado na asignación de recursos e na distribución da renda, orientando estas últimas intervencións cara ó campo dunha facenda pública reformada nas súas políticas de gastos e de ingresos públicos.
- 3) Ataca-lo carácter cronicamente inflacionista da nosa economía, derivado de dúas condicións convertidas en premisas permanentes no proceso histórico do desenvolvemento económico español. A primeira desas premisas era a xa enunciada da política de reserva do mercado interno polo seu peche fronte ó exterior e o intenso intervencionismo que dominaba nos mercados interiores de bens, servicios e capi-

tais. A segunda condición era a inexistencia dunha política que garantise a estabilidade do nivel xeral de prezos e do tipo de cambio. Esa política de estabilidade macroeconómica non contaría nas súas dúas compoñentes fundamentais —a política monetaria e a política orzamentaria— coas institucións precisas para unha articulación eficiente. Polo que respecta á política monetaria, dende a temperá data de 1883, España non dispuxo dun patrón monetario metálico que disciplinase a creación de diñeiro, á marxe da vontade política do Estado, nin tampouco dispuxo, de feito, dos medios adecuados nun patrón fiduciario para instrumentar un control activo e continuo das magnitudes monetarias que defenderan o país da inflación; nin contaría, en fin, cun Banco de España autónomo que lle concedera credibilidade a unha política monetaria garante da estabilidade económica interna. A política orzamentaria tampouco contaría coas institucións que permitiran asegurala disciplina de ingresos e gastos públicos e carecíase dun sistema tributario que cumprira co principio fundamental da suficiencia financeira. A propensión a un déficit público crónico da política orzamentaria e o seu financiamento á marxe dos mercados dominara na práctica á política monetaria, impedindo así unha combinación eficiente de política monetaria e fiscal ó servizo da estabilidade de prezos e do tipo de cambio.

- 4) Un sector público atrasado, con catro características dominantes: raquitismo orzamentario que impedía desempeñalas funcións dunha facenda pública moderna; composición inadecuada do gasto público e un sistema fiscal insuficiente e arcaico, todo o cal xeraba unha propensión ó déficit público cun financiamento que discorria á marxe da disciplina dos mercados financeiros.

Eses catro enfoques do modelo de economía aberta co que contabámo-los economistas que nos formamos nas novas Facultades de Economía, que se crearían a partir de mediados da década de 1940, non se improvisaran en pouco tempo. Eran un produto que se consolidou nos estudos universitarios de Economía ós que chegara procedente da que constituía a mellor tradición do pensamento económico español que se iniciara a comezos do século actual baixo o maxisterio do profesor Flores de Lemus (Fuentes Quintana, 1993; Velarde, 1961) e que continuarían outros destacados economistas españois: Francisco Bernis (Fuentes Quintana, 1988, p. 6 e ss.; Velarde, 1974), Luis Olariaga (Velarde, 1989, p. VII e ss.), Román Perpiñá (Velarde, 1994, p. 554 e ss.; Palafox, pendente de publicación) e os catedráticos da primeira Facultade de Ciencias Económicas e Políticas da Universidade Complutense: Valentín Andrés Álvarez (Sánchez Hormigo, 1991; Álvarez Corugedo, 1996), Manuel de Torres (González, 1990, p. 9 e ss.) e José Castañeda e, así mesmo, dous profesores integrados na súa ensinanza: José María Zumalacárregui (Varela Parache, 1995, p. 9 e ss.) e Joan Sardá (Fuentes Quintana, 1987, p. 17 e ss.), que sería, ademais, un dos fundadores da Facultade de Ciencias Económicas da Universidade de Barcelona.

Foi ese conxunto de economistas o que formularía os distintos compoñentes do modelo de economía aberta para informa-lo desenvolvemento económico de España. Esta

formulación positiva do modelo de economía aberta nacería a partir da crítica ó modelo de desenvolvemento vixente español contido na política económica aplicada no país a partir da restauración canovista de 1875<sup>3</sup>. Unha política económica que respondería a un modelo que denominei, seguindo a proposta de Juan Velarde, modelo castizo, informante do noso desenvolvemento económico tradicional (Velarde, 1995, p. 363 e ss.).

En efecto, ese modelo castizo apoiábase nunha concepción do desenvolvemento que pechaba o mercado interno á produción nacional, baseándose nun proteccionismo que fixo do arancel, dos continxentes á importación e do tipo de cambio sobrevalorado da peseta, o muro que impedía ou que filtraba severamente os intercambios de España co resto do mundo, negando as posibilidades de desenvolvemento do país baseadas nas exportacións para prove-lo abastecemento das importacións precisas para o noso crecemento económico interno. Os economistas españois negaron esa premisa maior do modelo castizo polas tres graves consecuencias que acompañaron á súa práctica e que danaban as posibilidades de desenvolvemento do país:

- A) En efecto, a vixencia do modelo castizo produciu, en primeiro lugar, periodicamente, graves crises ocasionadas sobre a balanza de pagamentos que limitaban —como antes se indicou— a continuidade do crecemento económico interno. A protección do mercado interno colocaba á exportación nunha posición desigual e desfavorable que dificultaba o seu crecemento e a súa participación, pois as exportacións non se consideraban unha panca para apoia-lo desenvolvemento do país e a penas constituían máis ca saídas marxinais das nosas vantaxes comparativas claras nas producións da agricultura e a minería non consumidas no interior. Sen embargo, outra cousa ocorría coas importacións, ás que o desenvolvemento das industrias nacionais coa reserva plena do mercado interno lles reclamaba un aprovisionamento imperativo e indispensable de numerosos produtos.

Desta maneira, a substitución de importacións, aínda que pareza paradoxal, produciría un aumento das necesidades de importación, co que a crise da balanza de pagamentos se derivaba destas dúas forzas contrapostas: da exportación desatendida e da importación indispensable; dúas forzas que desatarían unha escaseza crónica no aprovisionamento exterior que obrigou a limitar, pola guillotina da protección —dende o arancel protector ás licencias—, as importacións para o mercado interno. Esta avidez polas importacións destacaríaa con toda contundencia o ministro de Facenda, Francisco Cambó, quen, nun debate memorable sobre o comercio exterior no Congreso dos Deputados, afirmaríaa: *"Yo llevo en el bolsillo una lista de los 50 productos de mayor exportación e importación y he de decir que la reducción de importaciones no puede ser «nunca considerable» porque son de imposible sustitución por producción interna y las necesitamos vitalmente para garantizar la marcha de esa producción interior"*.

<sup>3</sup> Sobre o modelo castizo e o desenvolvemento económico de España, vid. Fuentes Quintana (1995).

Esta necesidade de importacións levou a que o desenvolvemento do país padecera etapas críticas creadas polas propias limitacións do comercio exterior ó non poder financia-las exportacións o conxunto de importacións indispensables. Un proceso que España rexistrou e os nosos economistas denunciaron moito antes de que a literatura do desenvolvemento económico advertise dos seus perigos con posterioridade á Segunda Guerra Mundial. As contundentes probas que Chenery e Strout ofrecen das limitacións que o comercio exterior lle supón ó desenvolvemento da industria interna rexistráranse en España e foran denunciadas polos seus economistas con anterioridade.

- B) A limitación do desenvolvemento polo mercado. A curta extensión do mercado interno pecha nuns límites demasiado estreitos as posibilidades productivas do país, se este aposta polo "desenvolvemento cara a dentro". O principio fundamental de Adam Smith, que ampliaría máis tarde Allyn Young —a extensión do mercado condiciona a produtividade do traballo e o crecemento desta condiciona a taxa de desenvolvemento da economía—, condenaba ó "desenvolvemento cara a dentro" á ineficiencia dun mercado curto que só permite operar con unidades productivas de dimensión reducida e custos elevados e pecha o paso á consecución de economías de escala e ó desenvolvemento da especialización.
- Ese efecto da limitación do desenvolvemento polo mercado foi destacado como crítica fundamental desa concepción do "desenvolvemento cara a dentro" no noso país. Como afirmaría un dos nosos economistas máis críticos deste peculiar enfoque do desenvolvemento económico español, Román Perpiña (1936, p. 469): "*La industria española tiene su factor principal determinante en su corta trayectoria de progreso y desarrollo en la pequeñez del mercado español: porque el mercado español es pequeño, los costes industriales son altos; porque es pequeño, no puede mecanizarse ni racionalizarse; porque es pequeño, los transportes son poco utilizados y caros; porque es pequeño, las industrias han de nacer con protección; porque es pequeño, la industria perfeccionada no puede tener arraigo; porque es pequeño, la industria trabaja en condiciones de crédito malas*".
- C) O carácter cronicamente inflacionista do proceso de desenvolvemento orientado nesa única dirección interna. Obviamente, un desenvolvemento concibido "cara a dentro" consolida unha estrutura de custos elevados e crecentes que alimenta, co transcurso do tempo, un proceso continuado de alza de prezos difícil de controlar. A aceptación dunha inflación diferencial española sería a obrigada consecuencia dos custos crecentes dun proceso de "desenvolvemento cara a dentro".

En segundo lugar, a esa crítica dos nosos economistas á premisa maior do peche do mercado interno propugnada polo modelo castizo engadíuselle, por ese pensamento español, a defensa da estabilidade do nivel xeral de prezos e o mantemento do tipo de cambio estable da peseta para lograr un desenvolvemento estable. Unha opinión que tampouco se defendería pola política económica española practicada dende 1875 cun prexuízo notable para o crecemento económico xeral do país. Esa estabilidade de prezos e de tipo

de cambio sería postulada por esa tradición dos economistas españois propugnando a formulación dunha política monetaria e orzamentaria das que se despreocupou o modelo castizo do noso desenvolvemento económico e que deberían constituír pezas fundamentais para afirmar un crecemento estable a longo prazo. Unha política de estabilidade necesaria que contaría cunha defensa brillante nos traballos dalgúns dos principais representantes desta tradición do pensamento económico dos nosos mellores economistas: Flores de Lemus, Luis Olariaga e Joan Sardá.

En terceiro lugar, o pensamento económico español afirmou sempre a necesidade de liberalizar e implanta-la competencia nos mercados de bens, servicios e capitais, proposta que nacería como unha oposición radical ó intervencionismo e regulación deses mercados que caracterizaba ó modelo castizo do que a súa presenza impedía unha asignación eficiente dos recursos dispoñibles. Esa defensa da liberdade e a competencia do modelo de economía aberta fronte ó intervencionismo e ó corporativismo do modelo castizo contaría coas denuncias dos economistas españois, denuncias que se contiñan nas obras de Flores de Lemus, Román Perpiñá, José María Zumalacárregui, Joan Sardá, Valentín Andrés Álvarez, Manuel de Torres e José Castañeda, que ofreceron os argumentos que presentaba a teoría económica da asignación de recursos por un mercado libre e competitivo. Uns argumentos que reforzarían a presenza e as ensinanzas na Facultade de Ciencias Políticas e Económicas de Madrid do profesor alemán Von Stackleberg<sup>4</sup>.

A necesidade dunha facenda pública fundamentada nun sistema tributario modernizado que dotase os nosos gastos públicos dunha suficiencia indispensable, dunha eficiencia necesaria e dun grao de equidade conveniente naceu da crítica e oposición ó modelo castizo que non lograra eses obxectivos imprescindibles para contribuír ó desenvolvemento económico de España.

Debe concluírse, así, que o pensamento dos economistas españois sobre o noso desenvolvemento concretara, dende mediados deste século, unha crítica contundente ó modelo castizo do noso crecemento económico e ofrecera un modelo alternativo de economía aberta que podía e debía ser seguido pola política económica de España para intensificalo seu crecemento e converxer así cos niveis de produción e renda nacionais dos países europeos. Dende mediados de século, existía en España un modelo alternativo para inspirar unha política económica non estreada aínda polo poder político en España.

É esa política económica do modelo alternativo dunha economía aberta a que comezará a aplicarse dende 1959, co Plan de Estabilización Económica. E é tamén esa política que supón a adaptación dese modelo de economía aberta a que impón imperativamente a integración de España en Europa. Dito noutros termos: os *deberes de coherencia* cos nosos compromisos europeos, que se derivan da lóxica económica do progreso de integración, ratificarán a aproximación defendida como vía para o noso desenvolvemento económico pola mellor tradición do pensamento económico español. Sen a práctica efectiva

<sup>4</sup> As contribucións decisivas do grande economista alemán á formación dos economistas españois realizáronse durante a súa estada en Madrid na Facultade de Ciencias Políticas e Económicas da Universidade Complutense a través da enseñanza de profesores e alumnos e consistiron na difusión do seu manual *Principios de Teoría Económica* (Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1946), que apuntaba a necesidade indispensable de coñecer-los principios de asignación de recursos económicos a través do mercado. Ensinanzas que se resumen no capítulo final da súa obra *La concurrencia perfecta como principio de organización de la Economía nacional*, p. 341 e ss.

desa política económica será imposible que España logre a *converxencia real* pretendida polo proceso de integración europea.

## A SITUACIÓN DA ECONOMÍA ESPAÑOLA TRALA DÉCADA DA SÚA INTEGRACIÓN NA EUROPA COMUNITARIA

Dende o comezo do ingreso de España na Comunidade Europea transcorreron dez anos e na experiencia gañada nesa década é na que desexaría situa-la pregunta que me formulaba ó comezo do meu discurso, para construí-la resposta que este pretende ofrecer: *¿Onde se sitúa, en 1996, a economía española a partir do seu ingreso na Comunidade Europea, que datos definen o seu comportamento, que problemas condicionan o seu futuro e que respostas a estes problemas propoñen os economistas españois do 96?*

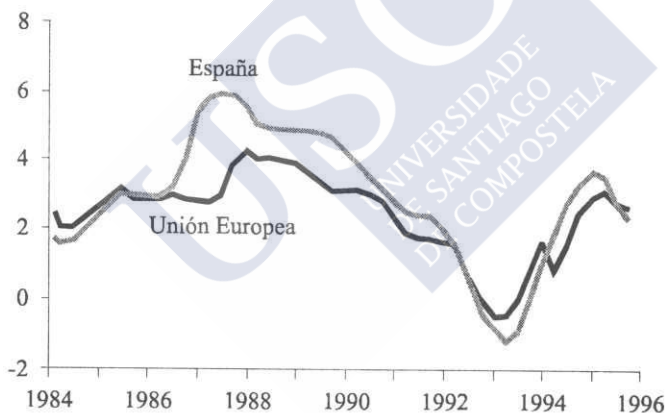
A partir do ingreso na Comunidade da economía española, esta viviu un ciclo económico completo baixo a influencia dominante dos países comunitarios. A figura 1 mostra as distintas fases deste ciclo económico e a súa relación co rexistrado na UE. Tres trazos fundamentais definen o comportamento da economía española na década inicial da súa integración na UE (figura 1):

- A *sincronía* do ciclo económico español e o da UE. A economía española viviu, no período 1984-1995, un ciclo completo en compañía da economía europea. En compañía pero baixo o dominio das economías de Europa. Esa *sincronía* do ciclo español e comunitario rexístrase nas tres fases representadas na figura 1: a de *recuperación*, iniciada en 1985, que alcanza o seu máximo en 1988, mantendo os seus elevados valores de crecemento en 1989-90, para inicia-la súa *desaceleración* en 1991 e rexistra-la fase de *recesión* no cuarto trimestre de 1992 e o seu punto máis baixo no segundo trimestre de 1993. A partir do cuarto trimestre de 1993 cesaría a agudización do proceso recesivo, emprendéndose a terceira fase de *recuperación* do ciclo, que alcanza con rapidez cifras mellores que consolidan esta fase en 1994 e en 1995. Desta maneira, a década de convivencia da economía española coa comunitaria iníciase coa recuperación aberta en 1985-1986 e péchase coa nova recuperación rexistrada a partir de 1994 e que se consolida en 1995. Sen embargo, o comportamento deste último exercicio e os meses transcorridos de 1996, espallaron a dúbida sobre a identificación da fase do ciclo económico dominante en 1996. Unha dúbida que despexaron os informes dos principais centros de seguimento da conxuntura de fóra e de dentro do país, apostando pola súa caracterización como unha *pausa* dentro da fase de recuperación do ciclo económico no terceiro trimestre de 1996 e non como un cambio súbito cara a unha nova e imprevista *recesión* que non avalan as análises dispoñibles<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Vid. sobre este punto os informes do FMI (1996), do Instituto Monetario Europeo (1996) e as previsións da Comisión Europea (1996), coincidentes os tres en afirma-la existencia dunha pausa na recuperación no ano actual e non dunha recesión. Nese mesmo diagnóstico para España insístese no "Informe trimestral de coyuntura española del Banco de España", publicado no seu *Boletín Económico* en abril de 1996.

- Os valores do último ciclo en España caracterizáronse pola súa *intensidade*. A tendencia da nosa economía a sobre-reaccionar diante dos impactos exteriores de crecemento/recesión constitúe unha característica que confirman os datos cando se utilizan series históricas máis dilatadas cás recollidas na figura 1, pero que ratifican tamén as do último ciclo, que a figura 1 recolle, tanto pola magnitude do proceso de expansión como pola intensidade da recesión (máis acusadas na economía española ca nas da UE).
- A sincronía do ciclo español e comunitario indica que o aval da recuperación/expansión exterior constitúe unha condición necesaria para a recuperación/expansión da economía española. É imposible esperar unha recuperación da economía española se esta non se insire no contorno da recuperación europea que, á súa vez, depende da evolución doutros espazos económicos (o Xapón e os Estados Unidos, fundamentalmente).

**Figura 1.-** Ciclo da economía española e da UE. Media móbil orde 3 do crecemento interanual do PIB



Podemos preguntarnos agora polo lugar no que situou á economía española ese ciclo peculiar vivido dende a súa integración en Europa respecto do obxectivo da *converxencia real* que é o que lexitima, en última instancia, a nosa opción europea.

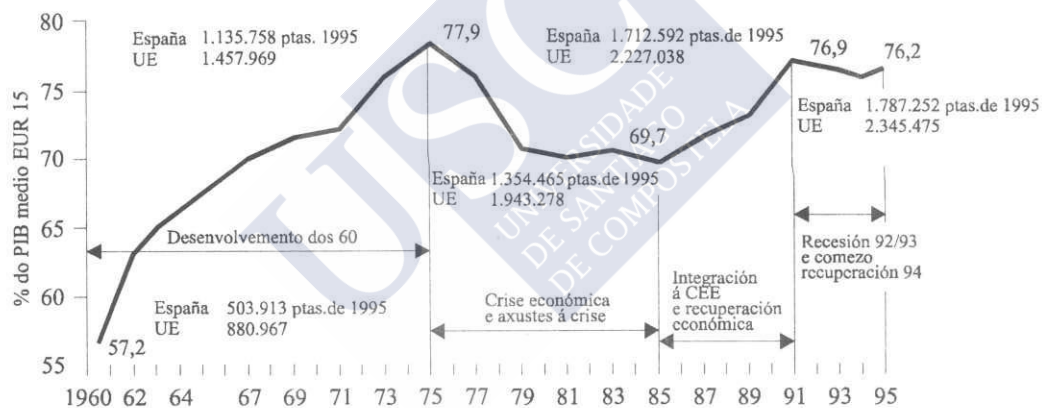
Para avalia-la situación da converxencia real España-UE, partiremos de tres indicadores e analizáremo-lo seu comportamento cunha perspectiva máis dilatada ca que subministra a década vivida pola integración, co propósito de identifica-los comportamentos dominantes a longo prazo na nosa economía e a influencia e o cambio que neses indicadores reais tivo a adhesión española á Europa comunitaria.

O primeiro e máis elemental deses indicadores é o que refire a marcha do PIB relativo por habitante de España respecto da media do PIB dos países da UE, cuns valores que se representan na figura 2 para o longo período dos últimos trinta e cinco anos (1960-1995). A historia da converxencia real longo período comprende cinco etapas ben diferen-

ciadas: a do *desenvolvemento dos anos 60* (1960-1975), a da *crise económica e os axustes á crise* que ocupa a década 1975-1985, a da *integración na UE* vivida baixo a *recuperación económica* europea e española que domina os anos 1985-1991, a cuarta dominada pola *recesión* de 1992-1993 e a quinta e final que sinala o *comezo dunha nova recuperación económica* en 1994.

A economía española, baixo a influencia do Plan de Estabilización de 1959<sup>6</sup>, describe unha primeira etapa longa e brillante de converxencia real cos países da Europa comunitaria, permanecendo á marxe da integración europea, aínda que logrando, en 1970, o Acordo Preferencial coa CE, con efectos moi beneficiosos sobre a economía española. Esa etapa favorable está presidida por un proceso de converxencia real que eleva o PIB por habitante relativo de España dende o 57% de 1960 ata o 77,9% de 1975, logrando así un salto importante do seu PIB per cápita dende as 503.913 pesetas do seu PIB por habitante (en pesetas de 1995) ata o 1.135.758 (pesetas de 1995) que se alcanzan no ano 1975.

**Figura 2.-** Converxencia real de España coa Unión Europea. PIB per cápita español en % do PIB medio da UE



FONTE: Fundación FIES de las Cajas de Ahorros.

Un proceso de converxencia real, que non poderá sosterse na década crítica de 1975-1985, na que os factores causantes da crise lle afectan moito máis á economía española cá comunitaria. A converxencia real caerá, en 1985, ata o 69,7% do PIB por habitante comunitario, un valor que España lograra xa en 1966. Dito noutros termos, a crise económica suporía para a economía española practicamente unha perda de 20 anos económicos de converxencia real nos 10 anos históricos que durou a crise económica.

<sup>6</sup> O contido do Plan de Estabilización Económica de 1959 deseñouse aceptando os principios establecidos pola mellor tradición do pensamento económico español que se expuxeron. As tres ideas de forza da nova política que o Plan establecía: apertura exterior fronte a protección integral, estabilización fronte a inflación, liberdade e competencia nos mercados fronte a un intervencionismo omnipresente, eran as que ofreceran os economistas españois mencionados no texto nos seus escritos dispoñibles dende 1950. Vid. sobre este punto a Fuentes Quintana (1993, pp. 14-15).



O ingreso de España na UE, en 1985, inaugura unha nova fase de converxencia real que nos leva, coa recuperación cíclica da súa economía —máis intensa cá dos países da UE—, a gañar 6 puntos porcentuais no índice de converxencia real, situando o PIB relativo por habitante en 1.712.592 (pesetas de 1995) nese exercicio de 1991.

Na cuarta etapa histórica, a economía española rexistraría, baixo o peso da recesión de 1992-1993, un retroceso na súa converxencia real con Europa que continuou no ano de recuperación de 1994. España perdería nesta última etapa 0,5 puntos de PIB por habitante relativo, que recuperaría en 1995, segundo ano da súa nova fase de recuperación que sitúa un nivel absoluto de desenvolvemento en 1.787.252 pesetas por habitante (pesetas de 1995).

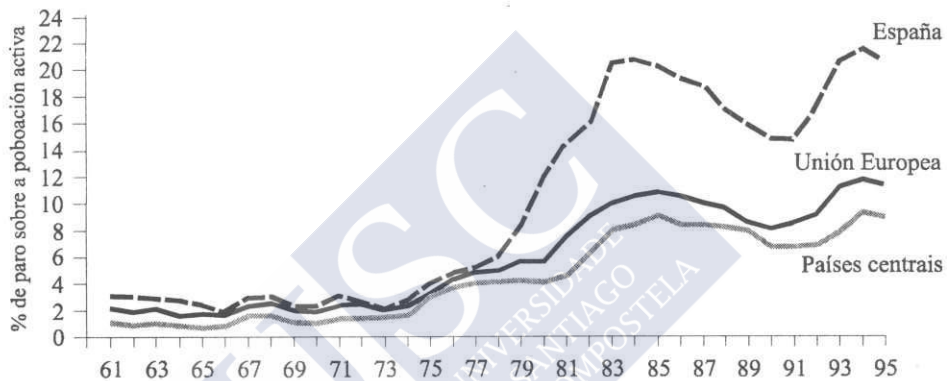
Desta maneira, o feito máis destacado que a figura 2 revela, como testemuña da converxencia da economía española coa dos países da UE, é, como afirmou José Viñals, que a nosa converxencia non avanzou de forma consolidada e continua nos últimos 20 anos. Como conclúe Viñals (1995, p. 386) ó analizar ese comportamento "*el proceso de convergencia real de la economía española muestra una excesiva dependencia de las condiciones cíclicas y parece tener un «límite» por lo que se refiere a su acercamiento a los niveles del PIB por habitante medio de la UE. Límite que puede cifrarse en un PIB per cápita español en torno al 80% del PIB per cápita europeo*". Un feito importante que merece unha explicación: ¿que é o que ocorreu para provoca-la paralización do proceso de converxencia real da economía española nese límite insatisfactorio do 80% do PIB per cápita europeo?, ¿por que a integración da economía española na UE non logrou superar ese límite e mesmo caeu nos últimos anos dese nivel de converxencia real?

Permítaseme adia-la resposta a estas preguntas fundamentais para tratar de avalia-la converxencia real mediante outros indicadores dispoñibles que axuden a situa-la economía española fronte ós complexos problemas que presenta o proceso da súa converxencia real con Europa. Estes indicadores adicionais para avalia-la converxencia real de España e a UE apuntan a dúas debilidades tradicionais e importantes do noso comportamento económico: a capacidade de xerar emprego da economía española, apreciada pola evolución das súas cifras relativas de paro en relación coas da UE, e as liquidacións da balanza comercial como indicador básico da súa competitividade e factor limitativo reiterado do seu crecemento a longo prazo, liquidacións da balanza comercial que se compararán, así mesmo, de novo coas da UE.

A figura 3 presenta a evolución relativa do paro respecto da UE, apreciado polas cifras da EPA, respecto da poboación activa. Como pode observarse, a diverxencia real das cifras españolas e comunitarias de paro iníciase con claridade na década crítica de 1975-1985 na que a taxa de paro española pasa do 4,5% ó 20,8% da poboación activa. Isto é, un salto de 16,3 puntos porcentuais, mentres o PIB por habitante perde 9 puntos porcentuais de converxencia real. Dito noutros termos: unha caída de 9 puntos porcentuais do PIB custou case o dobre en termos de emprego. É difícil atopar unha economía como a española con máis capacidade de destrución de empregos nas fases críticas. Unha característica que volveu mostra-lo comportamento económico español na etapa 1991-1994, na que un retroceso do PIB por habitante de 0,5 puntos porcentuais supuxo un aumento da taxa de paro de 6,7 puntos porcentuais. A ese comportamento da economía es-

pañola, tan adverso para multiplica-las caídas do produto en termos de paro, engádese-lle a escasa sensibilidade para traduci-los aumentos de produción en redución do desemprego. Na etapa do desenvolvemento dos 60, España gañou 20 puntos porcentuais no PIB por habitante respecto da UE, testemuñando así a existencia dun crecemento excepcional da súa produción. Pois ben, ese comportamento non logrou reduci-la taxa de paro senón elevala en 2,2 puntos porcentuais. Unha elevación do paro que non computa a emigración a Europa de un millón de traballadores, o que proclamaba as dificultades da creación de emprego da economía española. Comportamento repetido na etapa da recuperación económica 1985-1991.

**Figura 3.-** Evolución do paro na Unión Europea, países centrais e España. Porcentaxe de paro sobre a poboación activa



A análise comparada dos indicadores de produción e paro de España e a media dos países da UE proba que o indicador de converxencia real do paro ofrece un comportamento *diferente* do que presenta a evolución do PIB por habitante. Dúas son as diferencias básicas que ofrecen eses índices: as etapas críticas supuxeron unha importante destrución de emprego con aumentos intensos e prolongados da taxa de paro, mentres que as etapas expansivas non se traduciron en aumentos importantes do emprego en relación co crecemento do PIB. En calquera caso, a que constitúe unha diverxencia escandalosa España-UE é a que denuncia o feito de que o teito alcanzado polo paro, na etapa de recuperación da economía española, 1985-1991, non lograra reducirse dese elevado nivel, situado nas proximidades do 16% da poboación activa.

As diferencias dos indicadores de paro cos países da UE foron permanentemente importantes, situándose en 10 puntos porcentuais en 1985, en 7 puntos porcentuais en 1991 (o seu valor mínimo na fase expansiva española) e en 10 puntos porcentuais en 1995. Cifras que agudizarían as súas diferencias se a comparación se realizara, como a figura 3 permite, cos países centrais da UE.

Esa enorme diverxencia real das taxas de paro españolas e europeas esixen explicacións *adicionais* ás que poden darse para atopa-las razóns das variacións e diverxencias do PIB por habitante. Unhas explicacións que obrigan a considerar, cando menos, dous

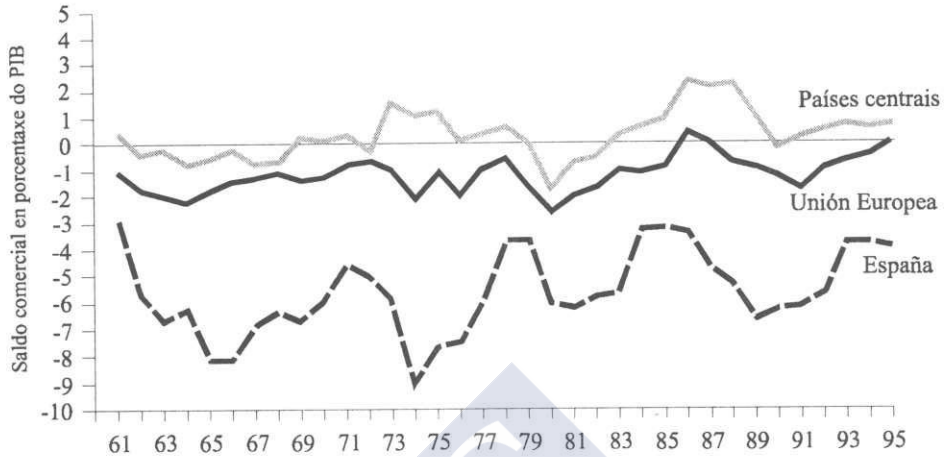
feitos fundamentais: os importantes aumentos da poboación activa española a partir dos anos 80 e a dificultade para xerar emprego nas etapas expansivas, así como evita-las caídas intensas e prolongadas do emprego nas fases de recesión. O primeiro deses feitos ten dúas causas que é preciso contabilizar: a burbulla demográfica causada polo aumento da natalidade nos anos 60, que produciu un aumento importante das cohortes de poboación activa nos anos 80 e 90, e a elevación da poboación activa feminina que fai acto de presenza na poboación activa total a finais dos anos 70. Sen embargo, o factor máis importante desta diverxencia real das cifras de paro atópase nesa dificultade permanente da economía española para crear emprego nas fases expansivas e na crónica facilidade para destruílo nas contractivas.

Ese comportamento negativo do paro atopa a súa explicación dominante —como afirmou o profesor Carlos Sebastián (1995, p. 344 e ss.)— no crecemento dos tres compoñentes do *custo de uso do traballo* (salarios, custos laborais non salariais e custos laborais implícitos), imputables á *rixidez e inadecuación do mercado de traballo* do que as reformas, parcial e ineficiente en 1984 e tardía e insuficiente en 1994, nos legaron un dos máis custosos pasivos do mercado intervido que caracterizou ó modelo castizo de relacións laborais. Sobre esa explicación do comportamento do mercado de traballo e a valoración das súas reformas volveremos máis adiante.

O terceiro dos indicadores da diverxencia real España-UE é o que ofrecen as liquidacións comparadas da balanza comercial, que se recollen na figura 4. Como indica a profesora Carmela Martín (1995), o testemuño máis importante que este indicador transmite é o seu comportamento sistematicamente negativo ó longo de tódolos anos observados, situado en moita peor posición có da media dos países da UE e moi afastado do rexistrado polos seus países centrais. A súa evolución temporal está asociada á evolución cíclica da economía española que tende a xerar un empeoramento nos saldos comerciais das fases expansivas e unha mellora relativa —dentro dos seus permanentes valores negativos— nas etapas de desaceleración do produto e da renda. Se se repasan os valores da serie dos 35 anos representados na figura 4, comprobaráse que estes non se reduciron por debaixo do nivel do -3% do PIB en España, valor negativo que non alcanzou a media dos países europeos en ningún exercicio. Esta diverxencia real no saldo do comercio exterior de mercadorías proba a limitada capacidade competitiva da nosa economía que obriga a busca-las súas causas e a operar sobre elas, porque nesa debilidade se atopa un dos motivos básicos que detiveron a converxencia real do PIB español co comunitario ó longo do tempo. Entre esas condicións limitadoras da nosa competitividade exterior, adquiren especial importancia para moitas opinións dos economistas españois nos déficits existentes os investimentos de capital humano, tecnolóxico e comercial e nos investimentos en infraestructuras, que constitúen unha causa destacada da debilidade competitiva existente entre os países centrais e desenvolvidos da UE e as rexións periféricas e menos desenvolvidas como é a economía española.

Tres son as conclusións que poden alcanzarse sobre os indicadores de converxencia e diverxencia reais que mostran as cifras expostas do PIB por habitante, paro e saldo comercial en relación coas da Europa comunitaria:

**Figura 4.-** Evolución da balanza comercial na Unión Europea, países centrais e España. Saldo comercial en porcentaxe do PIB



- 1) España non logrou avanzar, consistentemente, no seu PIB relativo por habitante respecto da UE nos últimos vinte anos. As variacións do PIB estiveron asociadas ó comportamento cíclico da economía que bateu co límite do 80% do PIB por habitante comunitario. A integración na UE non mellorou suficientemente ese comportamento que constituía —e constitúe— o noso obxectivo para lexitimarlo proceso de integración en Europa.
- 2) Contempladas as cousas dende a perspectiva do paro, os resultados son aínda máis preocupantes e mostran a existencia de problemas adicionais, que se resumen na escasa capacidade da nosa economía para xerar emprego en etapas expansivas e a súa enorme forza destructiva nas fases críticas e recesivas, que deben atopar as súas causas e remedios en explicacións *adicionais* ás que se ofrezan para as variacións na produción. A regulación do mercado de traballo constitúe un centro de preocupación decisiva desta importante diverxencia real española.
- 3) O carácter crónico do déficit comercial, incluso nos anos críticos e recesivos, testemuña a presenza dunha débil competitividade que constitúe un problema propio e adicional derivado dos nosos investimentos insuficientes en capital humano, tecnolóxico e comercial e nos investimentos en infraestruturas, que debe atopar un lugar destacado na axenda reformadora da economía española para asegura-lo seu crecemento duradeiro e a súa converxencia real coa Europa comunitaria.

As pobres realizacións que mostran os tres indicadores de converxencia-diverxencia real da economía española coa comunitaria orixinaron un empeoramento do clima na opinión pública respecto á nosa integración na UE. Podería afirmarse, así, que os españois pasamos do extremo dun europeísmo entusiasta e incondicional no momento da integración á posición oposta de dudar da súa conveniencia no momento presente. Unha

oscilación pendular que adoita caracteriza-los nosos comportamentos. Nese ambiente de dúbida e escepticismo ante o proceso de integración europea que hoxe domina entre moitos cidadáns parece conveniente preguntarse os "porqués" desas pobres realizacións que mostran os indicadores de converxencia real e tratar de atopar nas súas causas os remedios para esa desilusión e escepticismo.

Toda desilusión colectiva, como a que hoxe padece o proceso de integración da economía española na UE, atopa sempre unha explicación que non pode esquecerse: a falsa ilusión inicial de que esa integración en Europa resolvería os problemas do desenvolvemento da economía española coa simple sinatura do Tratado de Adhesión. O feliz momento de ingreso da economía española na fase expansiva do ciclo europeo e o seu contaxio natural á nosa economía contribuíu a fortalecer esa xeneralizada crenza ilusionada no noso crecemento económico futuro case automático no seo da UE. Sen embargo, para quen coñecera que as esixencias da integración económica obrigaban a definir e aplicar con rigor os principios dunha economía aberta, e o conflito que eses principios orixinaban co modelo castizo que gobernaba os nosos comportamentos e os nosos costumes económicos, ese crecemento da fase expansiva do ciclo 1985-1991 non podería ocultar as extraordinarias dificultades dese cambio histórico da nosa conducta económica. A propia experiencia da nosa política económica probaba que a esixida apertura exterior, a necesaria estabilidade interna, a instauración da liberdade e competencia dos mercados de bens, servicios e financeiros, a modificación do rixido mercado de traballo, a reforma imprescindible da nosa facenda pública constituían retos formidables contra os que se esnafiaran as propostas fundadas da mellor tradición dos nosos economistas ó longo do tempo e os numerosos intentos errados de abandonar as características que definían o modelo castizo ó que propendían os nosos hábitos económicos.

Desta maneira, o desenvolvemento da economía española, derivado do escenario da integración, espertaría inevitablemente esa xorda querela entre o modelo de economía aberta e o modelo castizo que se negaba a abandonar a escena española porque estaba dentro das nosas consciencias. E é esa querela a que explica os problemas de fondo que nos envolven tódolos días nesta década dos 90 e sen o seu tratamento, conciencia social da súa importancia e sen decisión política para afronta-la súa solución, a converxencia real da economía española e a europea resultará imposible.

## O CUMPRIMENTO DAS CONDICIÓNS DE CONVERXENCIA NOMINAL E DAS CONDICIÓNS ADICIONAIS DE DESENVOLVEMENTO COMO REQUISITOS DUNHA MAIOR CONVERXENCIA REAL

A experiencia da década vivida por España na Europa comunitaria denuncia con claridade a existencia dos catro problemas máis importantes que dificultaron e dificultan a marcha da converxencia real de España cara á Europa comunitaria<sup>7</sup>: "la inflación dife-

<sup>7</sup> Conferencia do gobernador do Banco de España, Luis Ángel Rojo, no Institut d'Études Bancaires et Financières, publicada no *Boletín Económico del Banco de España*, (nov., 1995), p. 6.

*rencial con los países de la UE; el nivel y composición del déficit público y el crecimiento de la deuda pública; la vigencia de unos tipos de interés a largo plazo superiores a los de nuestros competidores europeos y la elevada tasa de paro".*

Os tres primeiros problemas —inflación, déficit e débeda pública e tipos de xuros elevados— constitúen as condicións básicas de converxencia nominal establecidas polos criterios de Maastricht para limita-lo acceso dos países comunitarios á terceira fase do proceso da Unión Monetaria e, baixo esa destacada perspectiva, avalíouse a importancia do seu cumprimento pola maioría das políticas económicas dos países da UE. Maastricht converteuse así, para moitos cidadáns, nunha esixencia imposta, ó parecer, dende o exterior sen considera-las conveniencias do cumprimento deses criterios. O contrario é máis ben o certo. Como afirmou o gobernador do Banco de España<sup>8</sup>: "*necesitamos políticas de estabilidad orientadas hacia la ganancia de la flexibilidad de nuestra economía, con un horizonte a medio plazo, como fundamento para el crecimiento de la producción y la creación de empleo y son estas políticas las que nos llevan, por añadidura, hacia la Unión Monetaria*".

O repaso do cumprimento deses criterios de converxencia nominal, que se recollen no cadro 1, dinos, sen retórica, cómo os españois afrontamos eses condicionantes do noso desenvolvemento interno e cómo tratamos de cumprir cos requisitos para ingresar na Unión Monetaria. O feito final é que, no exame das condicións de converxencia nominal realizado en novembro de 1995 polo Instituto Monetario Europeo<sup>9</sup>, España non cumpría con ningún dos criterios de converxencia que aceptou ó ratifica-lo Tratado de Maastricht. Sen embargo, esta preocupante situación non lles fai xustiza ós importantes matices cos que deben lerse as cifras que o cadro 1 ofrece. En particular, esa lectura non orienta sobre as reformas estruturais que a economía española necesita para afirma-las condicións dun crecemento estable da economía e, derivadamente, para alcanzar unha cualificación favorable no exame de converxencia que terá que realizarse polas autoridades comunitarias coas cifras que se rexistren a finais de 1997 e que decidirán, na primavera de 1998, a invitación ós países que deben participar na terceira fase do proceso da Unión Monetaria.

Esa lectura orientadora das cifras do cadro 1 debe iniciarse polo cumprimento das condicións de converxencia nominal na taxa de inflación. É aquí onde se rexistra a principal novidade nas *reformas estruturais* necesarias para logra-la converxencia nominal e real da economía española coas dos países da UE. Esta reforma estrutural é a realizada pola Lei de 1 de xuño de 1995, que concedía autonomía ó Banco de España para definir e aplica-la estratexia da política monetaria.

Esa decisión histórica reformaba a tradicional subordinación mantida por España da política monetaria á política fiscal, co cal resultou imposible programar e aplicar unha política garante da estabilidade económica. A adxudicación da competencia da política monetaria ó goberno non gañou credibilidade ningunha cara á unha política monetaria capaz de avalía-la estabilidade económica, o que obrigaba a introducir nos axentes eco-

<sup>8</sup> Vid. a intervención de D. Luis Ángel Rojo, gobernador do Banco de España, no xantar de traballo de APD, publicada no *Boletín Económico del Banco de España*, (feb., 1996), p. 10.

<sup>9</sup> Vid. *Le Progrès en Matière de Convergence, Rapport Préparé Conformément aux Dispositions de l'Article 7 des Statuts de l'IME*, (nov., 1995). FMI.

nómicos unha prima de risco de inflación coa que protexerse das decisións cambiantes da política monetaria que supoñía custos evidentes sobre os tipos de xuro e sobre os salarios. Evitar eses custos dunha política monetaria atribuída ó goberno é o que deu o seu mellor fundamento á política monetaria autónoma dos bancos centrais. Un propósito este que pode responder a dous modelos diferentes: o enfoque *discrecional* no que se concede a plena autonomía ó banco central co obxectivo de estabiliza-los prezos (modelo do Bundesbank) e o enfoque *contractual* no que o goberno pacta co equipo directivo do banco central un obxectivo explícito de inflación que, se non o logra, comportará a esixencia das correspondentes responsabilidades (modelo da Reserva Federal de Nova Celandia). O Banco de España optou polo modelo *discrecional* que era o previsto no Tratado da Unión.

**Cadro 1.-** Convergencia dos países da UE, 1995. Cumprimento das condicións de Maastricht

	Convergencia nominal (condicións de Maastricht)					Convergencia real				
	(1) Prezos consumo	(2) Déficit público	(3) Débeda pública	(4) Tipos de xuros	Núm. de indicadores que cumprían	Índice do PIB por habitante (Media Eur 15=100)	Variac. emprego %	Taxa paro	Custo laboral unitario % var.	Saldo da balanza por conta corrente (% do PIB)
Bélxica	*1,9	-4,2	134,3	*7,9	2	110,4	0,7	9,7	0,5	5,8
Dinamarca	*2,3	*-1,9	76,1	*8,7	3	112,0	2,3	9,0	2,0	1,4
Alemaña	*2,3	*-2,1	58,2	*6,9	4	117,2	0,7	8,2	1,8	-1,8
Grecia	9,6	-11,3	115,3	(...)	0	60,0	1,0	8,8	9,1	-2,3
España	4,3	-5,9	64,6	11,8	0	76,1	1,5	22,9	3,4	1,3
Francia	*1,9	-4,9	*51,2	*7,8	3	107,2	1,1	11,6	1,3	0,9
Irlanda	*2,9	*-2,8	84,6	*8,7	3	85,3	2,7	14,0	-0,4	6,9
Italia	5,2	-7,9	124,9	12,0	0	101,7	0,3	12,1	1,6	1,9
Luxemb.	*2,3	*1,1	*6,2	*6,1	4	128,8	2,9	3,6	3,0	26,3
Holanda	*1,8	-3,2	78,1	*7,5	2	100,4	1,3	6,9	1,4	4,7
Portugal	4,5	-5,6	70,5	11,6	0	67,9	0,4	6,8	2,6	-4,0
R. Unido	*3,0	-4,8	*51,5	*8,5	3	98,2	1,2	8,7	1,3	-1,0
Austria	*2,8	-4,6	66,2	*6,9	2	109,3	0,5	3,9	1,7	-1,0
Finlandia	*1,7	-5,0	64,4	*9,1	2	92,5	3,0	16,2	3,7	2,4
Suecia	*3,2	-9,1	85,1	10,8	2	95,3	2,0	9,2	1,3	0,7
Media Eur-15	3,2	-4,5	70,6	*8,9	—	100,0	0,9	11,0	1,8	1,0
Condición Maastricht	3,3	-3,0	60,0	10,2	—					

\*: Indicador situado dentro das condicións establecidas nos acordos. (1): Os prezos de consumo non deben superar en 1,5 puntos o que rexistren os tres países menos inflacionistas; (2): O déficit das administracións públicas non debe supera-lo 3% do PIB; (3): A débeda pública consolidada das administracións públicas non debe supera-lo 60% do PIB; (4): Os tipos de xuros (bonos do Estado) non debe superar en dous puntos os rexistrados polos países cun menor crecemento do IPC.

FONTE: *Économie Européenne*, N. 60, 1995.

A Lei de autonomía responsabilizaba ó Banco de España do logro da estabilidade de prezos, con deberes de información periódica ás Cortes: informes preceptivos sobre inflación nos meses de marzo e de setembro e comparecencia do gobernador nas Cortes xerais sempre que se rexistraran novidades na política monetaria ou se demandasen explicacións das Cámaras sobre ela. A lei establecía unha independencia plena dos seus órganos de goberno con respecto ó sector público e privado.

O ano longo vivido pola autonomía da política monetaria permite coñecer e avaliar cómo esta se utilizou polo Banco de España para domina-la inflación española. Esa política monetaria autónoma respondeu a unha estratexia integrada por unha premisa valorativa; un conxunto de catro colaboracións reclamadas doutras ramas da política económica e as decisións da propia política monetaria de estabilidade.

A premisa dunha política monetaria de estabilidade reside en gaña-lo apoio da sociedade na loita contra a inflación. En palabras do gobernador do Banco de España: *"Para que un banco central autónomo tenga éxito en esta tarea de estabilizar los precios de una economía, es necesario que la sociedad le respalde 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, en nuestro caso, obstaculiza la deseada integración en el área europea de estabilidad. Y para que el respaldo nacido de esta convicción sea eficaz es preciso que se exprese en el comportamiento de los agentes económicos, privados y públicos, cuyas decisiones afectan, contribuyen o acompañan al objetivo de la estabilidad"*<sup>10</sup>.

As colaboracións reclamadas pola política monetaria de estabilidade son catro:

- A) Contar cunha política orzamentaria que permita unha "mestura" eficiente coa política monetaria. Como afirmou o gobernador do Banco de España: *"El ajuste fiscal tiene una gran importancia desde el punto de vista de la política monetaria. A largo plazo, el mantenimiento de déficits elevados y autoalimentados por una carga financiera creciente acaba siendo incompatible con las políticas monetarias de estabilidad. En horizontes más cortos, la persistencia de fuertes déficits públicos echa una carga excesiva sobre las políticas monetarias de estabilidad y conduce a elevaciones de los tipos de interés que imposibilitan una expansión sostenida de la economía. El ajuste fiscal es imprescindible para desarrollar una combinación adecuada de las políticas monetaria y fiscal y ganar credibilidad ante los mercados, jueces fríos y, a menudo, certeros de la evolución y perspectivas de las economías"* (Rojo, 1994).
- B) Para a consecución do obxectivo da estabilidade de prezos reviste unha grande importancia a estabilidade do tipo de cambio e a súa fixación, segundo a Lei de autonomía e os compromisos de Maastricht, é competencia do goberno. No marco da formulación dos obxectivos monetarios do Banco de España, o compromiso coa estabilidade cambiaria enténdese como o resultado dun conxunto de políticas económicas orientadas á converxencia coas economías máis estables da UE. É evidente que a autonomía do Banco de España pode verse limitada e as súas posibilidades para alcanza-la estabilidade de prezos reducidas no caso de que o goberno utilizara a política cambiaria para compensa-las deficiencias rexistradas noutras

<sup>10</sup> Presentación polo gobernador do Banco de España ante a Comisión de Economía do Congreso dos obxectivos da política monetaria para 1995, publicada no *Boletín Económico del Banco de España*, (dec., 1994).



políticas económicas ou substituír, coa desvalorización da peseta, a ausencia de medidas estruturais en campos decisivos da actividade económica. Neste suposto, o Banco de España deberá orienta-las súas decisións ó obxectivo de reduci-la inflación e non a soste-lo tipo de cambio.

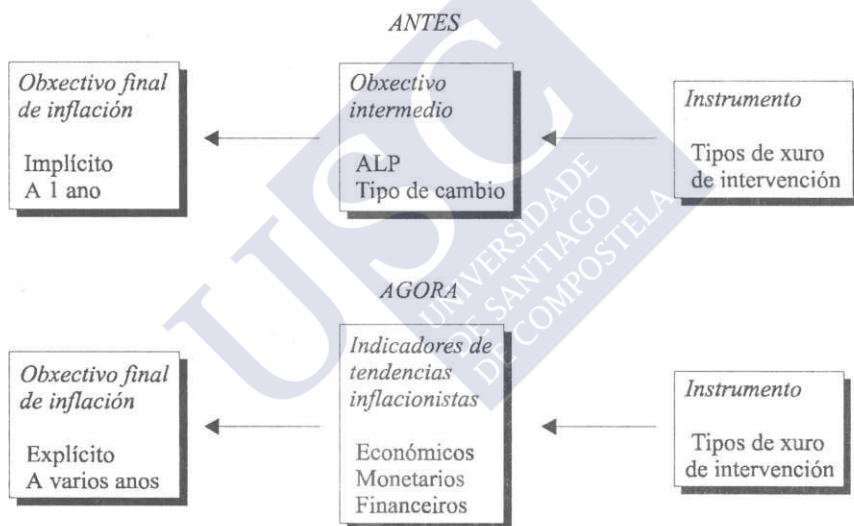
- C) A política de redución da inflación e a mellora das posibilidades de desenvolvemento da economía española deben contar, segundo subliña o gobernador do Banco de España, coa realización das "*denominadas «reformas estruturales», expresión que sempre corre el riesgo de convertirse en una referencia ritual y de dudoso contenido pero que, en la realidad, oculta, en la mayoría de los casos, la conveniencia de adoptar medidas de signo liberalizador frente a intervenciones excesivas o innecesarias, posiciones monopolísticas o restricciones gremiales cuyo resultado habitual es el encarecimiento de los bienes y servicios y el desaliento del inversor, el avance tecnológico y el empleo*" (Rojo, 1994).
- D) Condición destacada para que se manteña a desaceleración da inflación, e para favorece-la creación de emprego, segundo acentuou en distintas oportunidades o Banco de España e, con especial insistencia, o seu gobernador ó presenta-los obxectivos da política monetaria para 1995, é a moderación das rendas salariais, tardiamente iniciada en España en 1994, e da que a súa continuidade debe ser asegurada así como a flexibilización do mercado de traballo. Todo iso dentro dun cadro que favoreza a realización dos investimentos, en especial os dirixidos ós activos inmateriais e ós investimentos públicos en infraestruturas (transportes, comunicacións). Como subliñou o gobernador do Banco de España: "*Nuestro país solo podrá hacer frente a los nuevos retos de la competencia internacional, crear empleo a un ritmo adecuado y mejorar la retribución real del trabajo si genera y atrae inversión, no sustituye en exceso trabajo por capital, desarrolla actividades con valores añadidos superiores a los actuales, mejora la calidad y el nivel tecnológico de su capital físico o aumenta la calificación de su fuerza de trabajo y acepta la movilidad resultante de la transformación necesaria de su estructura productiva. Para todo eso son necesarias tanto la moderación en el avance de los salarios monetarios como una mayor flexibilidad del mercado de trabajo en el marco de unas mejores relaciones industriales*" (Rojo, 1994).

Só no marco do cumprimento das catro condicións anteriores cobra sentido a definición e aplicación dunha política monetaria autónoma de estabilidade que ten cinco decisións básicas:

- a) Fixar como obxectivo da política monetaria unha meta cuantificada de inflación, apreciada polo aumento do IPC (obxectivo concreto, visible, crible e comprensible) que substitúe o esquema anterior de política monetaria do control en dous niveis (figura 5).
- b) O obxectivo de estabilidade de prezos fíxase na consecución gradual, dende 1995, dunha taxa de inflación situada por debaixo do 3% a finais de 1997, cun obxectivo intermedio do 3-4% que debe alcanzarse en 1996.

- c) Utilización dos mecanismos de "voz" ó servicio da difusión e aceptación da política monetaria de estabilidade.
- d) Utilización de tódalas informacións dispoñibles sobre prezos para vixia-lo cumprimento dos obxectivos de inflación da política monetaria así como toda clase de datos sobre custos, marxes empresariais, presión da demanda e contas exteriores, evolución de salarios e custos laborais.
- e) Manter como indicador privilexiado de alerta sobre os procesos de inflación a taxa de crecemento dos ALP's e vixilancia doutros agregados monetarios ( $M_0$ ,  $M_1$ , e  $M_2$ ). Outros indicadores relevantes para seguir e vixia-la orientación da política monetaria serán o crecemento do crédito interno (nos sectores privado e público) e as variacións dos activos externos netos que poidan impulsa-la liquidez do sistema económico.

Figura 5.- A política monetaria española: Antes e agora



Dúas son as conclusións que se desprenden do exercicio da autonomía do Banco de España durante o longo ano da súa vixencia:

- 1) A ganancia de credibilidade nunha política monetaria baseada no obxectivo da estabilidade de prezos, meritoriamente conseguida nun contorno económico e financeiro de afianzamento da recuperación da actividade económica.
- 2) Reclama-la dispoñibilidade dunha estratexia de política de estabilidade que integre, coa política monetaria, as políticas orzamentarias e de reformas estruturais imprescindibles para conseguilo desenvolvemento estable da economía española no seo da Europa comunitaria. Unha reclamación que creou unha conciencia social e política da súa oportunidade e conveniencia.

A reforma da política monetaria coa súa gañada autonomía situou a taxa de inflación 1996 nos límites publicamente comprometidos en 1995, isto é, situándoa nun 3,5% en abril de 1996, un obxectivo intermedio ó que contribuíron factores internos (continuidade no proceso de moderación salarial iniciado en 1994, certa maior disciplina na política orzamentaria) e factores externos (desaceleración dos prezos das materias primas e redución das tensións inflacionistas nos países industriais). Desta maneira, a taxa de inflación apreciada polo IPC situouse, en abril de 1996, no nivel máis reducido dos últimos trinta anos (figura 6).

**Figura 6.-** Índice de prezos de consumo, 1964-1996. Taxas de variación interanuais



FONTE: Instituto Nacional de Estadística.

Desta maneira, e coas reformas practicadas na política monetaria, o criterio de inflación previsto en Maastricht pode estar ó alcance da economía española. Sen embargo, situar de forma estable por debaixo do 3%, ó longo de 1997, a taxa de inflación, vai requirila colaboración das reformas pedidas con reiteración pola política monetaria autónoma do Banco de España da política orzamentaria e das restantes reformas estruturais que deben incorpora-lo mercado de traballo e os mercados de servizos.

E é aquí onde a lectura das cifras de déficit público e de débeda do cadro 1 non permiten unha avaliación positiva como a que autoriza a marcha dos indicadores de inflación. As reformas da política orzamentaria estiveron ausentes da escena da nosa converxencia nominal coa UE, o que as converteu nun problema de enorme transcendencia.

En efecto, o aumento do déficit público e o crecemento da débeda pública configúranse, pola ausencia dunha política presupostaria de estabilidade, como males graves no longo percorrido da democracia española dadas as características a que responden, polos efectos económicos que producen, polo arraigamento social e político co que contan e pola práctica ausencia dunha política crible de reformas que tratara de actuar de forma decidida e perseverante para logra-la súa redución. Desenvolve-lo diagnóstico sobre os males do déficit e da débeda pública que se pecha nas cualificacións anteriores constitúe unha condición necesaria para lermos coa información debida as columnas segunda e terceira do cadro 1.

Catro son as características principais do déficit público da democracia española:

- A súa *omnipresencia* ó longo de tódolos anos da nosa democracia con catro etapas ben diferenciadas: a da súa creación (1979-1982) mercé á debilidade dos gobernos de UCD e á fortaleza da oposición do PSOE (daquela partidario do déficit público como tratamento da crise económica); a da súa continuidade e afirmación nos anos 1982-1985 polo goberno socialista; a terceira etapa será a excepcional que se aplica de 1986 a 1988 que trata de consolidar déficit e débeda pública nunha fase que, desgraciadamente, será de curta duración e, en fin, a cuarta fase de 1989 a 1995 que supón a instauración definitiva do déficit como problema prioritario e desatendido da economía española.
- O seu carácter predominantemente *estructural*, derivado das decisións discrecionais do goberno, que levou á fixación dun nivel de gastos e ingresos públicos que non poden logralo seu equilibrio no ámbito da produción potencial do país. As estimacións dispoñibles sitúan o déficit público estrutural en máis de dous tercios do déficit público rexistrado.
- A súa *xeneralización* a tódalas unidades compoñentes do sector público. Administración central, administracións da Seguridade Social e administracións territoriais, na súa dobre compoñente de comunidades autónomas e facendas locais, padecen o mal do déficit público. Por outra parte, as empresas públicas, que integran coas administracións públicas o sector público, presentaron perdas continuadas nas súas contas de resultados e debilidades patrimoniais que gravitaron sobre o presuposto de gastos e sobre o déficit público. O mal do déficit público español presenta, así, unha metástase que afecta a tódolos compoñentes do sector público.
- A *perda de credibilidade* das *previsións* contidas nos orzamentos e nos resultados oficiais do déficit público. O incumprimento das previsións presupostarias foi constante e derivouse dunha arte de face-lo presuposto baseada nunhas proxeccións de ingresos que se apoian en crecementos económicos non realizables e nuns gastos públicos sempre desbordados pola laxitude dos controis presupostarios e pola capacidade de expansión de partidas fundamentais do gasto público (gastos sociais, gastos autonómicos e locais, perdas de empresas públicas).

Eses catro trazos do déficit público español denuncian a súa gravidade e a súa forza e, polo mesmo, a dificultade do seu control.

A denuncia dos *efectos económicos* duns déficits elevados e persistentes e o peso dunha débeda rapidamente crecente foi realizada polos economistas españois dende a etapa da súa aparición nos principios dos anos 80<sup>11</sup>. As liñas nas que se argumentaron os efectos económicos negativos do déficit público e a débeda pública serían as seguintes:

- 1) Nas súas consecuencias sobre a estabilidade económica. Un déficit público continuado é incompatible coa política de estabilidade de prezos a curto e longo prazo.

<sup>11</sup> Sobre os variados efectos do déficit público español, vid. a exposición maxistral do profesor L.A. Rojo (1985, p. 77 e ss.) e, así mesmo, Fuentes Quintana (1986).

- 2) O déficit público entra en colisión co equilibrio da balanza de pagamentos por conta corrente e dificulta a posibilidade de controla-los seus valores.
- 3) Efectos negativos sobre o investimento privado polo efecto de desprazamento que orixinan os aumentos dos tipos de xuro ocasionados polo financiamento dunha débeda pública crecente.
- 4) Efectos negativos sobre a asignación de recursos dispoñibles. O déficit público financia as malas asignacións dos recursos mercé ós gastos de transferencia que sosteñen empresas públicas ou privadas con perdas e sen futuro, ou ben partidas de gasto das administracións públicas con probadas ineficiencias ou que consenten a continuidade dunha fraude fiscal que proba as ineficiencias da administración tributaria.

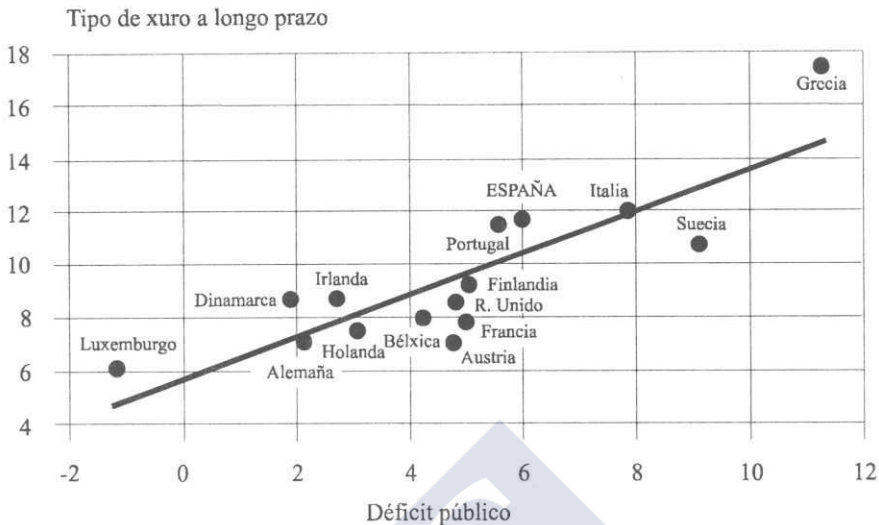
Estes denunciados efectos económicos do déficit público adquirirían unha forza redobrada co ingreso de España na CE. O déficit público dificultaría a converxencia nas taxas de inflación cos países da UE, sería belixerante sobre o equilibrio exterior da nosa economía, cun efecto amplificado agora con respecto ó pasado pola plena apertura dos intercambios exteriores a que o Tratado de Adhesión nos obrigaba. O carácter estrutural do déficit público dificultaría a práctica das reformas estruturais que resultaban irrenunciabes para logra-la converxencia real da economía española coa comunitaria, propósito lexitimador da nosa integración na Europa comunitaria. A realización de déficits públicos elevados e persistentes agudizou, así mesmo, os efectos sobre os tipos de xuro nun mundo financeiramente globalizado coma o noso. Os mercados financeiros sancionan con tipos de xuro máis elevados a aqueles países que non traducen nos feitos da súa política e comportamento económicos as reducións nos déficits públicos ou na taxa de inflación (figuras 7 e 8).

Por outra parte, o crecemento da débeda e os niveis relativos das taxas de desenvolvemento situadas na actualidade por debaixo dos tipos de xuro explica a presenza do fenómeno da explosión da débeda pública, que asegura un efecto de bóla de neve sobre os niveis de endebedamento público actuais.

A contabilización dos efectos directos e indirectos dun déficit e dunha débeda pública crecentes configuran, na actualidade, unha política de consolidación orzamentaria que nega os efectos positivos dun gasto público deficitario e a caída da produción e do emprego, incluso a curto prazo, como consecuencia da aplicación de medidas de consolidación presupostaria. Aínda máis: medidas contundentes de consolidación orzamentaria, en particular formando parte dun paquete máis amplo que inclúa outras reformas estruturais e medidas de política monetaria —no contexto dunha situación presupostaria adversa— poden contribuír favorablemente ó crecemento da economía que se arrisca a adoptalas<sup>12</sup>.

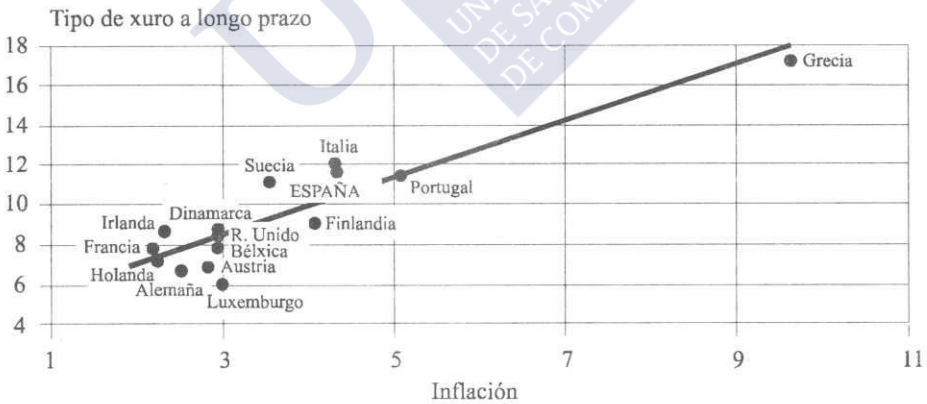
<sup>12</sup> Vid. a este respecto a nova valoración das políticas de consolidación presupostaria no FMI (1996) e no Instituto Monetario Europeo (1996).

**Figura 7.-** Tipo de xuro e déficit público na UE-15



Tipo de xuro nominal a longo prazo en 1995.  
 Déficit público en % do PIB en 1995.  
 Coeficiente de correlación: 0,85.

**Figura 8.-** Tipo de xuro e inflación na UE-15



Tipo de xuro nominal a longo prazo en 1995.  
 Inflación en 1995.  
 Coeficiente de correlación: 0,91.

Malia a gravidade dos efectos económicos negativos de déficits públicos elevados e persistentes e malia o crecemento da débeda pública, o certo é que ámbolos dous fenómenos contan cunhas forzas sociais e políticas indiscutibles en tódolos países no noso tempo e son esas forzas as que explican a súa continuidade. A economía política dos dé-

ficits públicos afirma a presenza de dous feitos fundamentais no comportamento das sociedades democráticas do noso tempo: a *ilusión fiscal*, é dicir, a inclinación sistemática a favor dun gasto público maior se o custo marxinal de financiar unha actividade pública non se contabiliza na decisión do gasto público (isto é, se quen se benefician do gasto público non pagan *todo* o seu custo) e a *inclinación cara ó déficit público*, propensión a financiar gran parte do gasto público corrente con débeda pública que atopa a súa xustificación no feito de que a utilidade do gasto público é inmediata e os efectos do pagamento do déficit público só se senten a medio ou longo prazo<sup>13</sup>. Este fenómeno de *ilusión fiscal* permítelles ós políticos gastar sen gravar, inclinando a súa actuación orzamentaria en favor do déficit público. Estes argumentos da teoría da elección social sobre o comportamento da facenda pública adquiren especial importancia en España. Defendese, con razón, a existencia no noso país dunha cultura social favorable sempre ó aumento do gasto público e unha actitude comprensiva, e aínda laudatoria, daquelas decisións que levan a un incumprimento por desbordamento das previsións orzamentarias do gasto público (Páramo, 1995). É xustamente neste ambiente desfavorable no que debe conseguirse a consolidación orzamentaria que nos esixe a mellora da converxencia real da nosa economía coas comunitarias e que nos pide o cumprimento das condicións para o ingreso na Unión Monetaria, tal e como as establece o Tratado de Maastricht.

Se cadra foran esas dificultades sociais e políticas, que con tanta contundencia se opoñen a unha política de consolidación orzamentaria, as que expliquen a ausencia de reformas en favor dunha política orzamentaria de estabilidade no noso país, no que domina a persistencia dun *statu quo* que agrava, co paso do tempo, os efectos do déficit público crecente e da débeda pública multiplicada. Sen embargo, nin economistas nin expertos fiscais españois permaneceron pasivos nesta circunstancia, proponendo alternativas reformadoras para trata-lo mal endémico da nosa democracia que é o déficit público e a súa consecuencia: un endebedamento público crecente.

Estas propostas reformadoras contaron cunha dobre inspiración: a subministrada pola experiencia propia, dunha parte, e a ofrecida pola experiencia allea, doutra.

A experiencia da política orzamentaria española no tratamento do déficit e da débeda pública ofrece catro ensinanzas fundamentais das que debe parti-la súa imprescindible reforma:

- A) A existencia dunha cultura española favorable á expansión do gasto e ó desbordamento das súas previsións presupostarias anuais. Unha cultura do gasto público que vén de vello, produto actualizado desa propensión histórica á que se referiu o profesor Tortella (1993), consistente en "*esperarlo todo del Estado, esa institución semidivina que parece estar fuera de las leyes de la sociedad y de la economía política y que parece tener arcas inagotables y poderes omnímodos*". É esa cultura do gasto público a que debe partir e combati-la política presupostaria de estabilidade que necesitamos.

<sup>13</sup> Vid. sobre estes efectos e a súa importancia no proceso presupostario a J. Von Hagen e I. Harden (1994).

- B) As declaracións políticas que anuncian a vontade de reduci-lo déficit e a débeda pública non significan *nada* se non as avalan as reformas institucionais que disciplinan a elaboración, discusión, aprobación e execución do orzamento. A vontade política de reduci-lo déficit e a débeda pública pode ser unha condición necesaria para lograr esa finalidade pero non é, en absoluto, unha condición suficiente.
- C) Os aumentos da presión fiscal elevaron en España o gasto público e non contribuíron a reduci-lo déficit e a débeda pública. Por outra parte, a poda dos gastos de investimento público co fin de equilibra-lo presuposto non conseguiu o seu propósito porque outros gastos públicos ocuparon o seu lugar (gastos de consumo, gastos de transferencia) ó tempo que esa substitución do gasto público de investimentos por gastos correntes prexudicaron o desenvolvemento do país<sup>14</sup>.
- D) A capacidade expansiva autónoma de certas partidas de gasto público xeran un aumento do gasto e esixen reformas estruturais para previr crecementos deficitarios do gasto público. Nesa situación atópanse cinco grandes partidas presupostarias:
- Os gastos de protección social (pensións, subsidios de desemprego e sanidade).
  - Crecedo dos gastos de consumo e aumento da burocracia que reclaman unha mellor xestión pública para reduci-lo gasto.
  - A descentralización do gasto das facendas territoriais sen corresponsabilidade fiscal ocasionou un aumento do gasto público e do déficit.
  - As perdas continuadas das empresas públicas que gravitaron sobre o presuposto de gastos e sobre o déficit público.
  - A existencia dunha importante fraude fiscal que minorou os ingresos en contías semellantes ás que hoxe alcanza o déficit público.

A experiencia española que se recolle nos catro conceptos anteriores obriga a considerala para deseñar esa política orzamentaria eficiente, capaz de reduci-lo déficit e a débeda pública.

Por outra parte, a experiencia allea no tratamento dun problema xeralmente padecido por tódalas economías, como é o déficit e a débeda pública, obriga a considerala como un activo propio para inspirar unha política presupostaria eficiente ó servizo da redución/eliminación do déficit público. Esa experiencia allea pode ordenarse, como propuxo o experto fiscal D. Tarchys<sup>15</sup>, ó longo das tres liñas ás que responderon as múltiples propostas realizadas nos distintos países e por distintos analistas da facenda pública. Esas tres liñas de actuación consisten en:

<sup>14</sup> Vid. I. Argimón, J.M. González Páramo e J.M. Roldán: *Inversión privada, gasto público y efecto expulsión: Evidencia para el caso español*. Banco de España, Servicio de Estudios.

<sup>15</sup> Vid. o relatorio presentado por D. Tarchys ó Congreso del Instituto Internacional de Finanzas Públicas, celebrado en Madrid en 1983: *De la expansión a la contracción presupuestaria: Acontecimientos recientes*.



- A) Investir en *autoridade*, reforzando a centralización do poder presupostario e a súa aplicación para pecha-lo paso ó déficit público e ó aumento da débeda. Nesa dirección camiñaron moitas propostas. A que xulgo máis acertada e máis aplicable a España é o conxunto de reformas que, dende a Comunidade Europea, propuxeron J. Von Hagen e I. Harden (1996, p. 5-52). Estas reformas iníciase coa proposta da creación dunha Xunta Nacional da Débeda Pública como organismo autónomo que fixe anualmente o aumento permitido no nivel de endebedamento que coñecerá o legislativo e comprometerá a ámbolos dous poderes (executivo e legislativo) a respectar ese límite, sendo nulas as decisións que o superen. Esa reforma irá acompañada dun reforzamento do xefe do poder executivo fronte ós ministerios de gasto e ó legislativo no proceso presupostario. A execución do orzamento debe evitar calquera laxitude que leve máis alá os gastos públicos do límite presupostado.
- B) Investir en *análise* o que equivale, en primeiro lugar, a reforza-la base informativa do orzamento para facer accesible a súa discusión; a analizar detidamente as contas xerais, identificando as principais características do comportamento efectivo do gasto público; ó emprego de obxectivos plurianuais na presupostación que preveñan os déficits e disciplinen os comportamentos anuais do orzamento; a aplicar, en fin, as técnicas do presuposto de execución para as partidas de gasto que o admitan co fin de dispoñer de medidas dos custos de desempeño das tarefas públicas para lograr melloras na xestión do gasto público.
- C) Investir en *unaminidade*, é dicir, en difundir-las necesarias políticas de consolidación presupostaria que deben propugnarse e defenderse polo goberno a partir do liderato do xefe do executivo e dispoñer dos medios máis eficaces de difusión ó seu servizo.

¿Cara a que reformas da nosa política presupostaria deberían leva-las eleccións da experiencia propia e das propostas da experiencia allea á que acabamos de aludir? Creo que as seguintes propostas contan cun fundamento suficiente:

- 1) A experiencia internacional destaca a necesidade de dispoñer dun límite ó gasto público para reduci-lo déficit público. Esta proposta xeneralizada rexistrou un incumprimento constante que desprestixia a súa eficacia pero que non nega, en absoluto, a súa necesidade. Por este motivo, debería atoparse un procedemento que garantira a limitación do déficit público e, de forma indirecta, a do gasto público que o alenta. Para conseguir esta finalidade, a proposta da Xunta Nacional da Débeda Pública de Von Hagen e Harden podería constituír unha institución útil na nosa política orzamentaria. O seu propósito sería introducir unha decisión presupostaria vinculante e non ambigua do crecemento da débeda pública á que debería axustarse o presuposto en tódalas fases do seu ciclo vital.

Esta *autonomía* da XND complementaríase a acción autónoma do Banco de España, dirixida a definir e aplicar unha política monetaria de estabilidade. O risco dunha

política monetaria autónoma está constituído pola posibilidade da súa esterilización por un déficit público continuado e un endebedamento crecente. Se a estabilidade de prezos é un obxectivo fundamental para o noso desenvolvemento económico, para a convivencia na UE e para a participación no proceso da UM, como recoñeceu a Lei de autonomía do Banco de España, *carece de coherencia que o principal perigo da estabilidade de prezos, que reside no déficit público e no aumento da débeda pública, careza dunha base institucional independente para contribuír á súa consecución*. A fixación do límite de variación anual da débeda por unha institución *independente* —a XND— responde á esperanza de que, ó afastar esa decisión do proceso político, desapareza a presión sobre o gasto e mellore a calidade das decisións públicas.

- 2) En segundo lugar, a tendencia dominante das propostas realizadas dende a teoría e política presupostarias apuntan ó *reforzamento do poder executivo* nas decisións presupostarias. Unha tendencia razoable que obriga a considera-la súa plena incorporación á reforma do orzamento en España. En consecuencia, propónse un modelo de elaboración e execución do presuposto cun predominio estratéxico do xefe do goberno e do ministro de Facenda. A dirección na elaboración inicial do orzamento deberá atribuírse ó xefe do executivo e, baixo o seu mandato, ó ministro de Facenda para evita-la dispersión das responsabilidades presupostarias e asegura-lo coñecemento e dirección do proceso presupostario, así como o respecto do volume do gasto público. O predominio estratéxico do xefe do goberno e do ministro de Facenda recoñecerase na etapa inicial do orzamento a través das seguintes decisións: impoñe-lo respecto do volume do gasto total elixido pola Xunta Nacional da Débeda; tódalas negociacións sobre opcións de gastos se realizarían bilateralmente polo xefe do executivo ou polo ministro de Facenda en comunicacións directas cos departamentos do gasto; finalmente, as decisións presupostarias serían harmonizadas por un comité do gabinete, presidido e dirixido polo xefe do executivo e polo ministro de Facenda. A etapa parlamentaria debería limita-las emendas, votar cada capítulo do orzamento e do gasto total, debendo facultar ó goberno para impoñer un sistema de votación. Na fase de execución, o ministro de Facenda, baixo a dirección do presidente do goberno, autorizaría os pagamentos, impoñería límites monetarios e estaría facultado para bloquea-los gastos públicos. Precisaríase, así mesmo, unha autorización do xefe do goberno e do ministro de Facenda para realizar transferencias e os suplementos de crédito deberían ser reservados estrictamente para emerxencias.
- 3) En terceiro lugar, o presuposto debe conter tódalas decisións que afectan ó uso de recursos públicos, computarse polo criterio de aplicación e aplicar criterios definidos para reduci-lo seu incremento. Os compromisos de gastos públicos deben contar cun *tope cuantitativo* e unha *limitación temporal* para a súa disposición.
- 4) En cuarto lugar, é preciso garantir que o proceso presupostario se ordena concedendo unha importancia fundamental ó *rendemento anual de contas e á súa análise*, debendo difundirse os seus resultados.

- 5) A quinta das reformas do proceso presupostario debería ir dirixida a modifica-la laxitude presupostaria nas distintas fases do ciclo do presuposto. O profesor Barea (1995, p. 75 e ss.) denunciou a existencia de distintos "buratos" nas nosas prácticas presupostarias que obrigan a reforma-la Lei xeral presupostaria de 4 de xaneiro de 1977, o que levaría ás decisións que se resumen no cadro 2.

### Cadro 2.- Reforma da Lei xeral presupostaria

1) Varia-la práctica dos <i>créditos ampliables</i> con cuantificación precisa destes, figurando estes nun anexo no presuposto que detalle os procedementos seguidos para a súa cuantificación. O seu financiamento en exceso das previsións presupostarias efectuaríase coa baixa noutras partidas. Altera-la regulación das <i>incorporacións de crédito</i> do exercicio anterior (procedendo á anulación dos non afectados por obrigas recoñecidas). Modifica-la regulación dos <i>créditos extraordinarios e suplementarios</i> baixo o principio dunha concesión estricita. En calquera caso, o financiamento destes créditos efectuaríase coa baixa noutras partidas presupostarias.
2) Tratamento das débedas asumidas por distintos organismos (FORPPA, Tabacalera, Comité Olímpico, RTVE, etc.) evitando que se dilúa no tempo esa débeda de forma que a súa asunción se contabilizaría como transferencias do orzamento (gasto máis un ingreso como pasivos financeiros no exercicio).
3) Os déficits da Seguridade Social, obtidos por préstamos sen xuros a dez anos, que foron frecuentes nos últimos exercicios, deben contabilizarse como transferencias correntes de capital no exercicio e non cunha cancelación do préstamo que diminúa o gasto ó longo do prazo concedido.
4) Os gastos realizados en exercicios anteriores, que <i>non</i> estiveran contabilizados e que afloren no exercicio corrente, se contabilizarán no ano no que teña lugar a realización do gasto.
5) Periodización de xuros. Cando se emita débeda pública con cupón cero, dotarase ós orzamentos da partida correspondente a cada ano aínda que o pagamento non sexa esixible ata o vencemento do título emitido.
6) As subvencións ás empresas públicas só figurarán nos Presupostos Xerais do Estado aquelas que se concedan no marco da normativa comunitaria e pola contía necesaria da perda de cada unha delas. Quedaría prohibido que as empresas públicas se endebedaran para financiar perdas non cubertas pola subvención presupostaria. As empresas públicas elevarán ó Goberno un plan de reestructuración que elimine as perdas ou, alternativamente, un plan de privatización.
7) Debe realizarse unha aplicación contable correcta dos beneficios orixinados pola privatización de empresas públicas e polas plusvalías derivadas da intervención do Banco de España nos mercados monetarios, que se aplicarían á conta financeira sen separarse do valor do activo alleado.
8) Cando exista un cambio no criterio de aplicación dos principios contables, co paso do criterio de caixa ó de retribución ou á inversa, deberán explicarse os motivos deses cambios e os efectos deses cambios nos resultados e cal sería o resultado de non terse realizado os cambios nos criterios contables.
9) Para os gastos realizados no exercicio corrente que, por diversas causas, non aparecen contabilizados con cargo ó presuposto, debería establecerse unha disposición en virtude da que, polo importe do gasto realizado por unha entidade pública que fora contabilizado extrapresupostariamente, reúna ou non os requisitos formais para a súa asignación ó presuposto, inclusive a non existencia do crédito, se efectuaría simultaneamente unha reserva de crédito no concepto presupostario a que debeu asignarse o gasto e, se non existira remanente suficiente, a reserva do crédito efectuarase con cargo a calquera outro concepto presupostario de natureza económica análoga (gasto corrente ou gasto de investimento).

A través das reformas dos procedementos e institucións presupostarias anteriores restableceríase unha disciplina necesaria na preparación, elaboración, aprobación e execución do orzamento e disporíase dun límite operativo no nivel de endebedamento e, indirectamente, do gasto público.

Sen embargo, o déficit público orixínase, principalmente, pola existencia da actuais regulacións de partidas fundamentais do gasto público e do sistema de ingresos públicos que crean un desaxuste estrutural entre gastos e ingresos do que se deriva un déficit público permanente (*estructural* como a causa que o xera). Este déficit público *estructural* esixe reformas do mesmo calado e significación para tratar de reduci-lo.

¿Que partidas básicas de gasto e que partidas de ingresos motivan ese déficit público estrutural? Catro son as partidas de gasto público cunha dinámica interna que tende a impulsa-lo gasto total cun ritmo superior ó que resulta financiable en condicións de equilibrio presupostario:

- A) Os gastos de protección social con tres partidas básicas: pensións, desemprego e sanidade.
- B) A xestión dos gastos de consumo público baseada no predominio total da provisión e produción públicas dos servizos prestados cun modelo burocrático ineficiente que promove un aumento do gasto público e unha baixa calidade das prestacións.
- C) Os gastos das Facendas Territoriais (Autonomías, Deputacións e Concellos), carentes dun sistema da corresponsabilidade fiscal necesario para financiar con suficiencia os gastos realizados e para cumprir cun escenario de consolidación presupostaria que garanta uns obxectivos de déficit para o total das administracións públicas.
- D) As actividades da empresa pública da que as súas características estruturais, que condicionan o seu funcionamento, determinaron a súa gravitación cara ó presuposto, arrastrando este cara ó aumento do gasto e do déficit público.

Ó crecemento do gasto público e do déficit, que promoven eses catro grandes conceptos, hai que engadir unha característica adicional do lado dos ingresos públicos:

- E) A existencia dunha fraude fiscal moi extensa que revela a carencia dunha actuación eficiente por parte da administración tributaria.

A reforma estrutural da política presupostaria, necesaria para reduci-lo déficit e a débeda pública e cuns compoñentes que xa se expuxeron, constitúe unha esixencia básica para cumprir cos criterios de Maastricht que recolle o cadro 1 e non só nos obvios que figuran nas columnas 2 (déficit público) e 3 (débeda pública), senón tamén sobre a inflación (columna 1) xa que, como se explicou, sen unha "mestura" de medidas de política monetaria e política orzamentaria resulta imposible afirmar unha estabilidade duradeira. Esa política presupostaria reformada debe estar, tamén, presente na última columna do cadro 1: os tipos de xuro a longo prazo. En efecto, os tipos de xuro a longo prazo nun mundo con mercados financeiros globalizados son unha consecuencia dos déficits públicos e das taxas de inflación vixentes en cada país (figuras 7 e 8) e ámbolos dous condicionantes dos tipos de xuro dependen da política orzamentaria directa ou indirectamente. Unhas interdependencias que indican ata qué punto as reiteradas peticións que, dende

distintos ángulos da sociedade española, esixen ó Banco de España reducións dos tipos de xuro carecen de lóxica económica. O nivel dos tipos de xuro non se concede pola autoridade monetaria. Gáñase nos mercados financeiros gracias ás políticas que consigan reduci-lo déficit público e a taxa de inflación.

Ás reformas estruturais da política monetaria e orzamentaria para logra-la converxencia nominal e real da economía española e a da Comunidade Europea, cómpre engadi-la que pretende conseguila introducción da liberalización e competencia dos mercados de bens e servicios. Esa reforma estrutural, ó igual cá que afecta á política orzamentaria, constitúe unha reforma pendente en España o que explica as deficiencias da converxencia nominal e real da nosa economía coa dos países da UE.

A liberalización da economía e a expansión das forzas do mercado avanzou, dende a nosa integración na UE, pola esixencia de cumprir coa harmonización do marco regulatorio europeo, que condicionou as reformas da nosa lexislación. Pero ese avance da liberalización e da competencia foi desigual e incompleto. O Tribunal de Defensa da Competencia<sup>16</sup> insistiu, con razón, na necesidade de completa-la axenda reformadora española incorporando os cambios estruturais que precisan os mercados de servicios que aínda viven á marxe da competencia, se é que desexamos contar cunha inflación europea.

Afirmouse, con fortuna e con verdade, que as dúas propiedades máis destacadas da nosa inflación son as que se derivan do seu dobre carácter *diferencial* (coa dos países da UE) e *dual* que rexistra o comportamento diferente entre o compoñente dos prezos dos servicios e dos bens comerciáveis da industria. Esa dualidade está causada, como probaron elocuentemente os informes do Tribunal de Defensa da Competencia, pola capacidade de certos e fundamentais servicios de trasladarlles ós seus prezos aumentos de custo, con independencia da súa produtividade, contando co dominio destes sectores dos seus mercados, pechados á comercialización exterior e á competencia interna e externa. Un comportamento que afecta a tódalas economías europeas pero, con especial intensidade, á española, cuns crecementos de prezos no sector servicios que discorren con valores superiores á media comunitaria. Os efectos dese comportamento non só son un motor da inflación senón que se dispersan en distintas direccións e todas elas negativas, pois danan a competitividade da industria, reducen a eficiencia económica e limitan as posibilidades de emprego<sup>17</sup>.

Por todos eses motivos, as reformas estruturais tendentes a implanta-la liberalización e a competencia nos mercados de servicios constitúen un cambio estrutural da maior importancia para logra-la converxencia nominal e real da economía española coas dos países da UE. Esta política de reforma estrutural do sector servicios conta cunha excelente guía para a súa realización, deseñada polo Tribunal de Defensa da Competencia baixo a presidencia exemplar de Miguel Ángel Fernández Ordóñez, tanto nos criterios que deben inspira-la súa estratexia xeral<sup>18</sup> como nos sectores que deben atrae-la atención

---

<sup>16</sup> Vid. sobre a estratexia, contido e o balance da liberalización dos servicios os tres informes do Tribunal de Defensa da Competencia (1992, 1994, 1995).

<sup>17</sup> Sobre a importancia dos efectos da limitación da liberdade e da competencia como causa da liberalización e fomento da competencia nos mercados, vid. Fernández Ordóñez e Ocaña (1995).

<sup>18</sup> Vid. o informe do Tribunal de Defensa da Competencia (1994).

prioritaria da reforma. As listas ofrecidas polo Tribunal de Defensa da Competencia seleccionaron os principais sectores que deberían polariza-la atención social e política: o dos *transportes* (con logros importantes baixo a inspiración dos informes e propostas do Tribunal de Defensa da Competencia no transporte aéreo pero con reformas pendentes, denunciadas polo Tribunal, no transporte ferroviario), nas *telecomunicacións* (co adiamento logrado no proceso de liberalización instado pola política da UE, gracias ó impulso do Tribunal, pero con decisións pendentes aínda da súa execución), no sector da *enerxía eléctrica* (no que se conta xa cunha Lei do sector eléctrico da que o seu desenvolvemento é indispensable así como a revisión dos procesos de concentración do sector), no *mercado do solo* (a reforma máis urxente, importante e pendente de realización), no *sector das profesións* (reforma aprazada en 1992 e que non conseguiu formulación legal precisa nin menos aínda a súa aplicación efectiva), nos *monopolios locais* (nos que non se logrou remove-los obstáculos de certos servicios á competencia como os funerarios ou os de transporte urbano), no do *comercio* (no que non só non se estendeu a liberalización e a competencia senón que se retrocedeu en aspectos fundamentais como o dos horarios comerciais e a restricción á implantación de novas grandes superficies) e noutros sectores (entre os que destacan as farmacias, portos, cines e distribución de carburantes) que o Tribunal de Defensa da Competencia denunciou no último informe deste ano.

Aínda que os cambios nas ideas sobre a necesidade de liberaliza-los mercados de servicios e instaure-las condicións dunha maior competencia gañaran presenza na sociedade española nos últimos anos, o certo é que só uns poucos cambios se levaron á práctica. A reforma estrutural do sector servicios está, na súa meirande parte, por facer e sen a súa realización a converxencia nominal e real da economía española coa economía europea resultará imposible.

Esa política de reforma estrutural, impulsando a liberalización e competencia dos mercados de servicios, non é de fácil realización pois tropeza con dous obstáculos fundamentais. O primeiro é o que supón o feito de que os beneficios da liberalización e a maior competencia se reparten nun amplo colectivo (o dos consumidores) co que o incentivo para loitar pola liberalización e pola competencia é moi reducido mentres que o custo dese proceso de liberalización e competencia é elevado e se concreta en colectivos reducidos con estímulos selectivos para agruparse como grupos de presión e opoñerse ás medidas liberalizadoras<sup>19</sup>. O segundo obstáculo é que esa política de liberalización e competencia reclama unha acción enérxica dende o sector público que asegure o funcionamento eficiente, transparente e equilibrado das distintas decisións (Pastor e Nadal, 1996, p. 16 e ss). Catro son as fundamentais:

- 1) Inicia-las reformas polo propio sector público porque este, a través das empresas públicas, actúa como factor restrictivo da liberalización e da competencia. Desta maneira, sen defini-lo papel do sector público nestas empresas non será posible liberalizar e introducir competencia en determinados e fundamentais servicios. Esa definición esixe a privatización das empresas públicas cunha definición precisa das

<sup>19</sup> Está vez a teoría de Marcus Olson sobre a formación dos grupos de interese e grupos de presión. Vid. Fuentes Quintana (1990, p. 211 e ss.).

condicións de competencia, unha vez que o sector público se retirara das empresas que privatice. Se se opta por mante-las empresas públicas dentro do sector público, será necesario que este antepoña os intereses xerais e non a obtención de beneficios para reforzar ingresos públicos co fin de cadra-los presupostos.

- 2) Gaña-la batalla da liberalización e da competencia cedendo un prazo para a súa realización co obxecto de evita-la loita frontal cos intereses de quen obteñen os beneficios duns sectores regulados.
- 3) Esperta-la conciencia dos consumidores cara á importancia dos prezos situados á marxe da competencia, facendo evidentes os beneficios que pode te-la liberalización e a maior competencia. A elaboración dun presuposto de restricións á competencia, semellante ó que hoxe se presenta coa Lei xeral de presupostos sobre os gastos fiscais, constituiría, sen dúbida, unha contribución decisiva para que a sociedade puidera avalia-las consecuencias das restricións que liberdade e competencia sofren dentro dos distintos mercados.
- 4) O sector público debe asumí-lo liderato das políticas de liberalización, difundindo a información a través do presuposto de gastos fiscais e de todos aqueles informes que evidencien as vantaxes da redución das restricións competitivas.

Como antes se afirmou, un dos factores fundamentais de diverxencia entre España e a UE atópase na taxa de paro diferencial convertida, para a opinión pública, no primeiro problema do país. Como afirmou o profesor Rojo (1995, p. 6 e ss.), son moitas as causas que concorren na elevada taxa de paro que padece a economía española: 1) os factores demográficos asociados á burbulla de poboación nas idades de incorporación ó mercado de traballo e a existencia dun nivel de emprego moi reducido da poboación feminina, que comezou dende a década dos 70 a facer acto de presenza nos mercados de traballo, así como a existencia dunha poboación "desanimada" que pode apreciarse polas importantes diferencias existentes entre a nosa poboación activa e as vixentes nos países da Europa comunitaria; 2) os desaxustes entre oferta e demanda de traballo provocados por unha formación profesional deficiente; 3) a falta de mobilidade racional dos traballadores debida, entre outras variables, ó custo da vivenda, factor agudizado na súa importancia polo feito de que o 85% das familias españolas son propietarias das vivendas que ocupan. A esas causas do paro hai que engadir outro factor da maior importancia: as rixideces dos mercados de traballo. É esta situación a que concede o carácter de reforma estrutural básica á reforma do mercado de traballo que trate de eliminar esa rixidez<sup>20</sup>.

Esa reforma estrutural necesaria do mercado de traballo debería conseguirla dispoñibilidade dun modelo de relacións laborais capaz de asignar da maneira máis eficiente os recursos dispoñibles de man de obra en España. O punto clave desa reforma do mercado de traballo é que a reforma sexa capaz de reducir/elimina-la segmentación actual do noso

<sup>20</sup> Os estudos dispoñibles sobre o mercado de traballo en España e a necesidade da súa reforma son hoxe moi numerosos. Quizas a economía laboral constitúe unha especialidade en auge no país. Por este motivo, calquera intento de enumerar-las análises realizadas dende distintas perspectivas do mercado de traballo en España desbordaría os límites deste discurso. Si mencionarei aqueles traballos sobre os que se apoiaron máis as consideracións e afirmacións contidas no texto: Segura (1992, 1993, 1995, 1996) e Sebastián (1993, 1994, 1996). Ver, así mesmo, os traballos de investigación realizados polo FEDEA e publicados nos seguintes documentos: Castillo, Duce e Jimeno (1996) e Jimeno (1996).

mercado de traballo. Unha segmentación constantemente denunciada por tódalas análises dispoñibles e derivada do crecemento excepcional da contratación temporal a partir da súa reforma en 1984 que, ó ampliar substancialmente as modalidades de contratación temporal e mante-las custosas condicións para asegura-la estabilidade do emprego na contratación ilimitada, ocasionou un comportamento do emprego asalariado no que a contratación temporal significa máis do 50%. Esa segmentación do mercado de traballo correspóndese coa propia *segmentación do comportamento sindical*. Como afirmou o profesor Segura (1992), é o carácter corporativo dos sindicatos a causa desa actuación dual. Na medida en que os parados non poden sindicarse e que os contratados temporais presentan taxas de afiliación sindical mínimas, resultaba coherente que os sindicatos defenderan os intereses de quen ten un posto de traballo indefinido e que, en consecuencia, presionaran máis en favor da estabilidade no emprego e do aumento dos salarios e non sobre a flexibilidade controlada e a defensa dos intereses dos parados. Son estes intereses corporativos dos sindicatos os que levaron a defender posicións que negan a evidencia de que o emprego non está relacionado cos salarios ou que a contratación temporal reduciu e non aumentou o emprego efectivamente creado na economía española. Esta actuación sindical reafirma a dualidade do mercado de traballo coa consecuencia final de que os axustes dese mercado en cantidades (emprego) e prezos (salarios) recaen diferencialmente sobre os dous segmentos de traballadores que o integran. Como a determinación dos salarios se realiza en función dos intereses dos traballadores con contrato indefinido que teñen custos maiores de despedimento cós temporais, se a elevación negociada dos salarios induce a que a empresa teña que axusta-lo emprego, este axuste recaerá entre os traballadores con contrato temporal xa que os custos de despedimento son menores. O resultado final é a existencia dun núcleo de traballadores con contratos estables e crecements salariais garantidos pola presión sindical desatada sobre os salarios nos convenios colectivos. Fronte a eles, os traballadores temporais, carentes de protección sindical dos seus intereses, serán quen paguen as consecuencias desta falta de adaptación salarial ás condicións da economía coa condena de vivir unha historia laboral de contratos temporais interrompidos por períodos de desemprego en función dos ciclos económicos da produción.

A esa segmentación do mercado de traballo e da estratexia sindical, que reforzaban as súas consecuencias, engadíase unha segunda e fundamental propiedade do modelo tradicional de relacións laborais que non afrontou a reforma de 1984 e que se derivaba da existencia dos contratos con duración ilimitada<sup>21</sup>. Esta característica eminente do mercado de traballo español é a *rixidez dos salarios*, non resolta pola contratación temporal, rixidez que debería ser entendida en dous sentidos: a débil correlación entre os crecements salariais nominais e a evolución do paro e escasa correlación entre os crecements salariais e as condicións de demanda e produtividade das empresas, que evidenciaban un alto grao de grave esclerose do mercado de traballo.

O recoñecemento destes defectos do mercado de traballo fundamentou a súa necesaria reforma en 1994. O axuizamento desa reforma fundamental concrétase en catro cualifi-

---

<sup>21</sup> Esta foi a característica distintiva da reforma de 1984 e tamén a que marcou as súas limitacións. Vid. Segura (1992).



cativos: reforma *tardía*, positiva pero *insuficiente* para corrixi-la dualidade do mercado de traballo, e orientada na *boa dirección* en moitos das súas formulacións e, ó parecer, *non aplicada* aínda por moitos dos convenios asinados no presente exercicio<sup>22</sup>.

Unha primeira característica da reforma que conseguiu o consenso xeral dos seus analistas e das opinións empresariais é a do seu carácter *tardío*. Dende comezos da década dos 80 resultaba claro que a vixencia do modelo tradicional *nin* era coherente cos principios dunha economía aberta ó exterior e gobernada pola competencia *nin* era capaz de xerar emprego, que se convertera na principal necesidade económica do país. Sen embargo, que transcorreran catorce anos para recoñecer esas evidencias constitúe, cando menos, un retardo tan custoso coma inxustificado.

A corrección da dualidade do mercado de traballo esixía a flexibilización indispensable dos contratos con duración ilimitada e a menor permisividade na contratación temporal, ordenando os seus principais supostos. Sen embargo, o desexo de minimiza-la resistencia sindical e política ós cambios na contratación ilimitada comezou partindo dunha negativa de capital importancia, pois afectáballe á considerada como causa principal da segmentación do mercado de traballo: *mante-la contía das indemnizacións por despedimento e a autorización administrativa para os despedimentos colectivos*<sup>23</sup>. Tras esta negativa fundamental, a reforma ofrecía un conxunto complexo de modificacións coas que tratar de palia-las consecuencias desa decisión. Ampliábanse así os supostos de despedimento por causas obxectivas. Tratábase de reduci-lo custo das indemnizacións pola extinción do contrato de traballo e axilizábanse os procedementos de tramitación dos despedimentos. A valoración maioritaria da doutrina desa regulación da reforma é a de que foi positiva pero insuficiente para logra-la flexibilización dos contratos ilimitados e para rompe-la dualidade do mercado de traballo.

Por outra parte, a reforma do 94 intentou introducir unha menor permisividade na contratación temporal, ordenando os seus principais supostos. Mantéñense así os supostos de contratos previstos no Estatuto dos traballadores e poténcianse os contratos de formación, de aprendizaxe e a tempo parcial, pero os contratos de fomento do emprego que permitiron a grande expansión da contratación temporal a partir de 1987 e a creación de empregos regúlanse severamente, limitando a súa utilización a supostos excepcionais.

Desta maneira, resulta claro que a restricción da permisividade da contratación temporal se consegue, mentres que a flexibilización da contratación ilimitada non se logra plenamente, o que asegura a continuidade da segmentación do noso mercado de traballo.

Se a continuidade da segmentación do mercado de traballo constitúe a principal limitación da reforma de 1994, destacada na maioría das análises realizadas do seu contido, hai tamén unha coincidencia xeral no que constitúe o seu principal acerto (Segura, 1995; Jimeno, 1996): a apertura de espazos maiores para a negociación colectiva e de decisión e negociación conxunta de empresas e representantes dos traballadores. A ampliación do ámbito de materias desreguladas que puideran ser obxecto de negociación colectiva, a

<sup>22</sup> Sobre estas características vid. a bibliografía citada na nota 22.

<sup>23</sup> Este é o problema fundamental que revela a experiencia da aplicación da reforma de 1994. Vid. a este respecto Segura (1996).

posibilidade de utilización de novas fórmulas contractuais, a ordenación máis flexible do salario, a utilización máis eficiente da chamada "cláusula de descolgamento" para permitir unha maior adaptación á situación concreta das empresas individuais (co establecemento das condicións e procedementos polos que do réxime salarial do convenio colectivo poderían exceptuarse as empresas nas que a súa situación económica sería severamente danada pola súa aplicación), a autorización da existencia de marcos independentes de relacións laborais por CC.AA., constitúen todas elas probas do recoñecemento dun espazo maior aberto á negociación colectiva entre as partes.

Todas esas reformas responden á liña dominante do Dereito do traballo na actualidade, consistente en facilita-las posibilidades da negociación, restrinxi-las oportunidades de intervención administrativa e propicia-lo acordo e decisión conxunta de empresarios e representantes dos traballadores. Obviamente este paso do lexislador para ofrecer novos horizontes á negociación colectiva supón un cambio importante do rumbo histórico da nosa regulación tradicional das relacións laborais, orientado sempre cara ó dominio das intervencións e regulamentacións administrativas. Cambiar un comportamento axustado a eses criterios de intervención por outro baseado na negociación libre levará tempo para a utilización e o percorrido das vías de flexibilización da negociación colectiva e de mellora conseguinte do mercado de traballo. Esa tarefa de aplicación da reforma nos puntos nos que esta consente unha mellora da negociación colectiva non dependerá, en ningún caso, do goberno senón de quen deben interpretala: sindicatos e empresarios.

Por este motivo, a experiencia da reforma co coñecemento dos convenios colectivos asinados baixo a súa vixencia constitúe o único testemuño co que debe concluí-la súa valoración. O testemuño hoxe dispoñible é parcial pois afecta a un número limitado de convenios, aínda que a súa tendencia resulte significativa e perigosa. Consiste esta en que nos convenios asinados se están proponendo polos sindicatos subas salariais moderadas coa condición de que non se aplique o contido da reforma en tódolos aspectos que permiten as novas posibilidades abertas á negociación colectiva. Condicións aceptadas polos empresarios en moitos dos convenios asinados.

Se esta tendencia dominara, efectivamente, a negociación colectiva baixo a vixencia da nova lei, sería evidente que a reforma intentada en 1994 padecería a peor das sortes posibles: a anomia (Jimeno, 1996), o que equivalería a afirmar, unha vez máis, a vixencia do vello modelo castizo de relacións laborais, lograda por esta vía de desprezo e inobservancia da lei, con tódalas súas consecuencias perturbadoras sobre o emprego, a inflación, a competitividade e o desenvolvemento da economía española que padecemos con tanta intensidade dende o noso ingreso na Europa comunitaria.

Ó conxunto de reformas estruturais expostas, que pretenden actuar creando o clima propicio para o desenvolvemento da economía española e a ganancia da converxencia real, deben engadírselle as condicións *adicionais* que, para o crecemento da economía española e especialmente da súa industria, establece o compoñente dos investimentos do país e a presenza privilexiada dos investimentos en activos intanxibles e os investimentos en infraestruturas públicas.

A coincidencia da nova literatura do desenvolvemento (Martín, 1995; Raymond, 1995) —tanto na súa vertente teórica como empírica— en destaca-la importancia dos ca-

pitais humano e tecnolóxico como factores básicos da produtividade e crecemento, xerados pola acumulación de investimentos na educación, formación da man de obra e en actividades en I+D, dérivase de que eses investimentos, ademais de ocasionar aumentos directos do produto, xeran efectos externos que elevan a produtividade xeral das economías que os realizan. Por outra parte, a composición do gasto público, atendendo preferentemente ós investimentos públicos, reconeceuse como un factor condicionante básico do proceso de desenvolvemento<sup>24</sup>. Por estes motivos, coñece-la posición da economía española na atención a esas partidas de investimento para explica-la súa situación respecto ós países da Europa comunitaria constitúe unha referencia obrigada para avalia-la converxencia *real* España-UE e para inspira-la política económica tendente a favorece-la situación española respecto de Europa<sup>25</sup>.

Malia a importancia destas condicións *adicionais* como explicativas da nosa diverxencia *real* coa Europa comunitaria, o certo é que non ocupan o lugar que pola súa importancia lles corresponde<sup>26</sup>. Quizais a causa desta situación se deba, cando menos en parte, á dificultade de dispoñer duns indicadores normalizados e comparables para identifica-la posición das distintas economías nacionais. Sen embargo, os datos existentes, aínda que imperfectos e non sempre facilmente actualizables, permiten comproba-la preocupante diverxencia *real* da economía española respecto da comunitaria nas tres partidas que integran esas condicións *adicionais* de converxencia *real*: na nosa capacidade tecnolóxica relativa, na dispoñibilidade de capital humano e na contía e calidade das infraestruturas.

No que se refire á capacidade tecnolóxica relativa da economía española cinco son os indicadores habituais utilizados que permiten avaliala: a) gastos en I+D comparados España-UE; b) número de investigadores e persoal investigador en España e na UE; c) patentes rexistradas por nacionais e residentes en España; d) cobertura da balanza tecnolóxica, e e) o peso das importacións de bens de equipo na formación de capital deste tipo de bens. Pois ben, o comportamento destes indicadores transmite unha mensaxe uniforme: a diverxencia real España-UE sitúase moi por enriba dos niveis insatisfactorios nos que nos colocaban os indicadores da produción por habitante. Así, se o PIB por habitante non logra supera-lo teito do 80% dos valores comunitarios, os indicadores do déficit tecnolóxico non logran superar nunca o 50% dos valores comunitarios<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Vid. sobre este punto o traballo de De Rus, Román e Trujillo (1995), en especial o seu apartado 1 e a ampla literatura que nel se comenta, pp. 234-236.

<sup>25</sup> Sobre esta importancia dos que denominamos factores *adicionais* da converxencia debe destacarse o traballo de Martín (1995) e a súa iniciativa e dirección dos números 56 (1993) e 63 (1995) de *Papeles de Economía Española*.

<sup>26</sup> Acentua-la importancia desta política económica tendente a favorece-la dotación dos factores *adicionais* de converxencia real na nosa economía é tanto máis importante pola debilidade española na dispoñibilidade deses recursos por canto parece, malia iso, unha política económica postergada, como o proba o seu esquecemento no último "Programa de converxencia" do goberno español, que non alude a eles. Martín (1995).

<sup>27</sup> Os gastos en I+D significan en España un 0,87% do PIB, un 39% da media da UE. O número de investigadores por cada 1.000 persoas de poboación activa era de 2,2, menos da metade da media europea. A cobertura da balanza tecnolóxica situábase en 1992 no 24% e o peso das importacións de bens de equipo na formación bruta de capital destes bens era un 48%, cifra alcanzada en 1994, a partir da reducida do 19,8% en 1981. Vid. sobre os valores españois nestes ratios a Sánchez Asiaín (1995, p. 419 e ss.) e Martín (1995, p. 11 e ss.).

O atraso relativo, isto é, a diverxencia real de España fronte á UE que manifestan estes indicadores e as actitudes de empresas e sector público sobre a innovación tecnolóxica levaron ó profesor Sánchez Asiaín (1995, p. 425 e ss. e p. 435 e ss.) a falar dun déficit tecnolóxico español do que as últimas raíces configuran este problema como un problema cultural que reclama formulacións coherentes con esas dimensións para coa súa axuda definir unha política económica que permita reduci-las nosas diverxencias con Europa.

A segunda das partidas estratéxicas ás que demoninamos condicións *adicionais* de converxencia son as disponibilidades de capital humano da sociedade española. Partida de difícil cuantificación, pero na que os indicadores dispoñibles manifestan dúas características dominantes que destaca a profesora Carmela Martín (1995, p. 12 e ss.). A primeira é a innegable converxencia desa partida cos valores dominantes na Europa comunitaria gracias ós esforzos recentes. A segunda e fundamental é que esa converxencia arrinca de valores situados moi por debaixo dos comunitarios. Tal é, por exemplo, o nivel de gasto por alumno, no que España só supera a Portugal e Irlanda (2.800 dólares), que diverxen do de Bélxica (4.000 dólares), Reino Unido e Francia (que superan os 4.300) e se atopa moi lonxe dos 5.500 dólares de Dinamarca e Alemaña. As diferencias son máis agudas na ensinanza secundaria superior (formación profesional). España figura no último lugar nestas titulacións na poboación entre 25 e 64 anos xunto a Portugal, con diferencias abismais respecto de Alemaña. Un déficit ó que se une o feito de que as actividades formativas que realizan as empresas se sitúan tamén a gran distancia das realizadas polas empresas europeas.

A terceira das partidas das condicións *adicionais* de converxencia constitúena os investimentos en infraestruturas públicas das que as deficiencias probou, polo miúdo, o Plan Director de Infraestruturas elaborado polo MOPTMA<sup>28</sup>. Unha proba que, sen embargo, non informara un programa operativo que poña remedio eficiente á diverxencia española na dotación dese capital público de importancia estratéxica para a converxencia real da economía española coa comunitaria. Aínda máis, o principio de atribuír unha parte do gasto público a eses investimentos non se respectou nos últimos exercicios nos que a realización de recortes presupostarios recaeu, precisamente, nestas partidas. A necesidade de programar e comprometer un calendario a medio prazo de investimentos públicos cunha continuidade que resulte garantida con independencia dos problemas presupostarios constitúe unha das decisións máis urxentes para asegura-la converxencia real da economía española coa comunitaria.

Chego así á fin das miñas consideracións sobre a economía española no decisivo ano de 1995. Prometía ó principio da miña intervención defini-la súa situación, concreta-los problemas cos que hoxe se enfronta e revelar cara a qué solucións se orienta a opinión dos economistas españois.

É posible agora transmitir unha resposta que resuma en poucas palabras as moitas que utilicei ata aquí.

<sup>28</sup> Para unha avaliación das necesidades de investimento urxente en infraestruturas poden consultarse as estimacións do Plan Nacional de Infraestruturas. Sobre o contido e contribucións dese plan director pode verse o Informe presentado pola Fundación FIES de las Cajas de Aforros á ponencia encargada do seu estudio polo Congreso dos Deputados (Madrid, xaneiro de 1995).

A situación da economía española que importa identificar en 1996 é a que define a súa posición relativa respecto dos países da UE. Tres son os indicadores posibles para avalia-la situación económica española. Atendendo ó PIB por habitante, dende o ingreso de España na UE a nosa economía gañou 6,5 puntos porcentuais de converxencia real pasando do 69,7 do noso PIB por habitante respecto ó nivel europeo o 76,2 que se alcanzou en 1995. O que significa que 1.354.465 pesetas de 1985 (pesetas por habitante do ano de 1985) se transformaron en 1.767.252 pesetas de 1995, isto é un aumento do 30%, é dicir un 2,7% anual. A converxencia real do PIB por habitante foi positiva pero curta. Se atendemos á taxa de paro, a situación da economía española respecto da Europa comunitaria ofrece unha diverxencia que situou o noso desemprego no dobre da media europea converténdoo no problema principal do país. Finalmente, se atendemos á competitividade das nosas exportacións hai que afirmar que estas medraron a un ritmo anual extraordinario do 8,5%. Sen embargo, cando considerámo-los saldos da balanza comercial, estes movéronse en valores negativos nunca inferiores ó 4% do PIB, valores xamais alcanzados polos países comunitarios.

A mellora deses resultados para lograr unha maior converxencia real depende dunha maior adaptación da economía española á dos países comunitarios que permita resolver-los cinco grandes problemas actuais da economía española: a *inflación*, o *déficit público*, o *paro* e a redución da competitividade das súas exportacións.

Estes problemas actuais forzan a realización de *reformas estruturais* que realicen os cambios precisos no comportamento dos axentes da economía. Esas *reformas estruturais*, nas que coinciden moitas das principais análises da economía española, deben discurrir ó longo de catro direccións:

- Diminuí-lo déficit público, o crecemento da débeda pública e os crecidos tipos de xuros mediante unha nova política de consolidación orzamentaria.
- Instaurar e defende-la competencia nos mercados de servicios mediante as reformas estruturais correspondentes.
- Definir unha política de emprego a través da reforma do mercado de traballo, dotándoo de maior flexibilidade, asistida dunha mellora das cualificacións da man de obra polas políticas de formación profesional e acompañada de políticas activas de apoio ó emprego.
- Mellora-la competitividade das nosas exportacións privilexiando os investimentos en capital humano e tecnolóxico, acentuando a importancia dos gastos en educación, formación de man de obra e actividades en I+D así como os investimentos públicos en infraestructuras.

A práctica desas reformas estruturais favorecería o desenvolvemento económico español e permitiría cumprir coas condicións para participar no proceso de Unión Monetaria Europea. Dous obxectivos nos que se xoga o destino económico de España nesta fin de século.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CORUGEDO, J. (1996): *Valentín Andrés Álvarez. Ciencia y humanismo*. [Pendente de publicación].
- ÁLVAREZ MIRANDA, B. (1995): "A las puertas de la Comunidad: Consenso y disenso en el sur de Europa", *Working Papers del Centro de Estudios Avanzados de la Fundación March*, 1995/74.
- ARGIMÓN, I.; GONZÁLEZ PÁRAMO, J.M.; ROLDÁN, J.M.: *Inversión privada, gasto público y efecto expulsión: Evidencia para el caso español*. Banco de España, Servicio de Estudios.
- BANCO DE ESPAÑA (1996): "Informe trimestral de coyuntura española", *Boletín Económico del Banco de España*, (abril).
- BAREA (1995): "Los agujeros del presupuesto", *Cuadernos de Información Económica*, N. 100, p. 75 e ss.
- CASTILLO, S.; DUCE, R.; JIMENO, J.F. (1996): "El paro en España: Una encuesta a estudiosos del mercado de trabajo", *Documento de Trabajo*, N. 96-05. FEDEA.
- COMISIÓN EUROPEA (1996): *L'Économie Communautaire en 1996-97: Prévisions Économiques de Printemps 1996*.
- FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, M.A.; OCAÑA, C. (1995): "Un balance de la liberalización de los servicios", *Papeles de Economía Española*, N. 62.
- FMI (1995): *Les Progrés en Matière de Convergence. Rapport Préparé Conformément aux Dispositions de l'Article 7 des Statuts de l'IME*, (novembro).
- FMI (1996): *World Economic Outlook-Prospects and Policy Issues*, (marzo).
- FUENTES QUINTANA, E. (1986): "Déficit Public: L'Expérience Espagnole", *Revue Française des Finances Publiques*, N. 16.
- FUENTES QUINTANA, E. (1987): "Estudio introductorio", en Sardá Dexeus: *Escritos (1948-1980)*, p. 17 e ss. Madrid: Banco de España.
- FUENTES QUINTANA, E. (1988): "Estudio introductorio" á obra de Francisco Bernis: *La hacienda española. Los impuestos*, p. 6 e ss. Madrid: Fundación FIES.
- FUENTES QUINTANA, E. (1989): *Economía y economistas españois (Balance de una profesión cuarenta años después)*, p. 24 e ss. [Lección inaugural do curso académico 1989-1990 na Universidade Internacional Menéndez Pelayo]. Santander.
- FUENTES QUINTANA, E. (1990): *Hacienda Pública*, Vol. 1, p. 211 e ss. R. Blanco.
- FUENTES QUINTANA, E. (1993): *La profesión de economista en España*. Madrid: Acento.
- FUENTES QUINTANA, E. (1993): *El profesor Flores de Lemus y los problemas actuales de la economía española*, pp. 98-99. [Discurso pronunciado con motivo do Doutoramento Honoris Causa pola Universidade de Sevilla]. Sevilla.
- FUENTES QUINTANA, E. (1993): "El fundamento de una nueva política económica en España", en *Tres decenios largos de la economía española en perspectiva*, en *España Economía*, pp. 14-15. 6ª ed. Madrid: Espasa Calpe.
- FUENTES QUINTANA, E. (1995): *El modelo de economía abierta y el modelo castizo en el desarrollo económico de la España de los años 90*. Universidad de Zaragoza, Pressas Universitarias.
- GINER DE LOS RÍOS, F. (1933): *Estudios sobre la educación*, pp. 40-41. 2ª ed.
- GONZÁLEZ, M.J. (1990): "Prólogo", en *Manuel de Torres Martínez. Obra escogida*, p. 9 e ss. Madrid: Fundación FIES.
- HAGEN, J. VON; HARDEN, I. (1994): "National Budget Processes and Fiscal Performance", en *Towards Greater Fiscal Discipline*, en *European Economy*, N. 3, Parte II.
- INSTITUTO MONETARIO EUROPEO (1996): *Informe anual*, (abril).

- JIMENO, J.F. (1996): "La persistencia del paro: Economía y factores institucionales", *Documento de Trabajo*, N. 96.01. FEDEA.
- JIMENO, J.F. (1996): "Los efectos visibles de la reforma laboral", *Documento de Trabajo*, N. 96.09. FEDEA
- MARTÍN, C. (1995): "La convergencia real en Europa: Un referente clave de la política económica española", *Papeles de Economía Española*, N. 63.
- PALAFOX, J.: "Román Perpiña Grau: Del fomento de la industrialización competitividad al estudio de los desequilibrios regionales", en Fuentes Quintana [dir.]: *Economía y economistas españoles*. [Pendente de publicación]. Fundación FIES de las Cajas de Ahorros Confederadas.
- PÁRAMO, G. (1995): "Las vías de disciplina futura: Opciones y experiencia comparada", *Cuadernos de Información Económica*, N. 100, (xullo).
- PASTOR, A.; NADAL, M. (1996): "La inflación y las medidas estructurales", *Cuadernos de Información Económica*, N. 109, p. 16 e ss.
- PERPIÑÁ GRAU, R. (1936): "De economía hispana", en G. Haberler: *El comercio internacional*, p. 469. [Apéndice á versión castelá]. Barcelona: Labor.
- "Peter Drucker's 1990s. The Futures that Already Happened", *The Economist*, 21/10/1989, p. 21 e ss.
- PIGOU, A.C. (1944): *Teoría y realidad económica*, pp. 10-11. 3ª ed. [Versión en castelán do orixinal en inglés]. México: Fondo de Cultura Económica.
- RAYMOND, J.L. (1995): "Crecimiento económico, factor residual y convergencia en los países de la Europa comunitaria", *Papeles de Economía Española*, N. 63, p. 93 e ss.
- ROJO, L.A. (1985): "El déficit público", *Papeles de Economía Española*, N. 21, p. 77 e ss.
- ROJO, L.A. (1994): "Presentación por el gobernador del Banco de España ante la Comisión de Economía del Congreso de los objetivos de la política monetaria para 1995", *Boletín Económico del Banco de España*, (decembro).
- ROJO, L.A. (1995): "Conferencia del gobernador del Banco de España en el Institut d'Études Bancaires et Financières", *Boletín Económico del Banco de España*, (novembro), p. 6.
- ROJO, L.A. (1996): "Intervención del gobernador del Banco de España en el almuerzo de trabajo de APD", *Boletín Económico del Banco de España*, (febreiro), p. 10.
- RUS, G. DE; ROMÁN, C.; TRUJILLO, L. (1995): "Infraestructuras de transporte y convergencia real", *Papeles de Economía Española*, N. 63, p. 234 e ss.
- SÁNCHEZ ASIAÍN, J.A. (1995): "El déficit tecnológico español como problema económico y cultural", en *Problemas económicos españoles de los 90*, p. 419 e ss. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas / Círculo de Lectores de Barcelona.
- SÁNCHEZ HORMIGO, A. (1991): *Valentín Andrés Álvarez: Un economista del 27*. [Tese de doutoramento]. Universidad de Zaragoza, Pressas Universitarias.
- SEBASTIÁN, C. (1993): *Cómo crear empleo en una economía competitiva*. Madrid: Círculo de Empresarios.
- SEBASTIÁN, C. (1994): "Un análisis de la reforma laboral", *Cuadernos de Información Económica*, N. 90, (setembro), p. 112 e ss.
- SEBASTIÁN, C. (1995): "El desequilibrio en el mercado de trabajo", *Papeles de Economía Española*, N. 62, p. 344 e ss.
- SEBASTIÁN, C. (1996): "La persistencia del paro. Causas y remedios", *Cuadernos de Información Económica*, N. 108, (marzo), p. 11 e ss.
- SEGURA, J. (1992): *La industria española y la competitividad*. [Discurso de ingreso na Real Academia de Ciencias Morales y Políticas]. Madrid.

- SEGURA, J. (1993): "Sobre políticas macroeconómicas de competitividad", *Papeles de Economía Española*, N. 56.
- SEGURA, J. (1995): "El futuro del empleo en nuestras economías", *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, N. 73, p. 403 e ss. [Curso académico 1994-1995]. Madrid.
- SEGURA, J. (1996): "De ahora en adelante", *Economistas: España 1995. Un balance*, N. 69, (extra), p. 68 e ss.
- STACKLEBERG, H. VON: *La concurrencia perfecta como principio de organización de la economía nacional*, p. 341 e ss.
- STACKLEBERG, H. VON (1946): *Principios de Teoría Económica*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- TARCHYS, D. (1983): Relatorio presentado ó *Congreso del Instituto Internacional de Finanzas Públicas: De la expansión a la contracción presupuestaria: Acontecimientos recientes*. Madrid.
- TORTELLA (1993): "El economista como educador", *Papeles de Economía Española*, N. 57.
- TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1992): *Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones*. Madrid.
- TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1994): *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios y atajar el daño causado por los monopolios*.
- TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (1995): *La competencia en España: Balance y nuevas propuestas*. Madrid.
- VARELA PARACHE, M. (1995): "El profesor Zumalacárregui, un precursor" [Prólogo], en: *José María Zumalacárregui y Prat. textos seleccionados*, p. 9 e ss. Madrid: Fundación FIES.
- VELARDE, J. (1961): *Aportaciones de Flores de Lemus al conocimiento de la estructura económica española*. Madrid: IEP.
- VELARDE, J. (1974): "Bernis ante la economía española", *Revista de Economía Política*, recollido en *Introducción a la historia del pensamiento económico español en el siglo XX*. Madrid: Editora Nacional.
- VELARDE, J. (1974): "Una nota sobre los krausistas españoles y la difusión de la economía", en *Introducción a la historia del pensamiento económico español del siglo XX*. Madrid: Editora Nacional.
- VELARDE, J. (1982): "La correspondencia de Unamuno", *Investigaciones Económicas*, N. 17, (xaneiro-abril), p. 5 e ss.
- VELARDE, J. (1989): "Prólogo", en Olariaga Pujana: *Escritos varios. Advertencias, incitaciones y reformas*, p. VII e ss. Madrid: Fundación FIES.
- VELARDE, J. (1994): "Discurso pronunciado en el acto de homenaje al Excmo. Sr. D. Román Perpiñá Grau", *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, p. 554 e ss. [Curso académico 1993-94]. Madrid.
- VELARDE, J. (1995): "El nuevo planteamiento del comercio exterior español", *Papeles de Economía Española*, N. 62, p. 363 e ss.
- VIÑALS, J. (1995): "¿Es posible la convergencia nominal de España? En busca del tiempo perdido", *Papeles de Economía Española*, N. 62, p. 386.