

1

ESPAÑA 1993

**una interpretación
de su realidad social**



Fundación Encuentro

Centro de Estudios del Cambio Social (C.E.C.S.)

La Fundación Ramón Areces, la Empresa Iberdrola y la Fundación Encuentro sostienen, en este Centro de Estudios, el Departamento de Elaboración de Datos, la Biblioteca y el Banco de Datos, así como el Centro de Documentación Europea y de las Comunidades Autónomas. Todos ellos sirven de base al Equipo de Investigadores encargados de redactar el “Informe Anual sobre la realidad social española”.



Edita: Fundación Encuentro
Alvarez de Baena, 7, Bajo
28006 Madrid

ISBN: 84-89019-00-2
Depósito Legal: M-27134-1994

Fotocomposición e Impresión: Comprint, S.L.
Albadalejo, 6 - 28037 Madrid

PARTE TERCERA	
LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN 1993	117
Capítulo I	
EL ORIGEN DE LA CRISIS ECONOMICA	119
I. Tesis interpretativas	121
1.—Crisis estructural en una coyuntura recesiva	121
2.—El cambio necesario de política económica por parte de los poderes públicos	122
3.—El desafío a las empresas y a los sindicatos	125
II. Red de los fenómenos	127
1.—Causas de la crisis económica española	127
2.—La economía española en 1993	135
3.—Una propuesta para salir de la crisis	143
III. Indicadores	149

Capítulo I

EL ORIGEN DE LA CRISIS ECONOMICA

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Crisis estructural en una coyuntura recesiva

Tras varios años de intenso crecimiento económico durante la segunda mitad del decenio anterior, la economía española se adentró en una fase recesiva, cuyo inicio se puede situar con bastante exactitud en los meses centrales de 1992. La profundidad de la crisis española obedece a un cúmulo de factores coyunturales y estructurales que han provocado el hundimiento de la demanda interna –en especial de la inversión productiva– y una importante destrucción de empleo. Como en el pasado, ha sido el sector exterior el que, con un comportamiento adecuado, ha evitado mayores descensos de la producción y del empleo.

La intensa caída registrada por la demanda interna (3,5% en los tres primeros trimestres del año) ha dificultado la corrección de los desequilibrios básicos en la magnitud que cabía esperar. La tasa de inflación medida por el Índice de Precios al Consumo se ha reducido tan sólo en cuatro décimas respecto al cómputo final de 1992, disminución que resulta insuficiente, habida cuenta de la negativa evolución de todos los indicadores de actividad y de demanda. El déficit exterior, por su parte, ha registrado una mejora considerable en relación a 1992, debido, sobre todo, al desplome de las importaciones y al incremento notable de las exportaciones. En este sentido, las devaluaciones de la peseta han representado un alivio importante para la salida al exterior de los productos españoles.

Entre las causas más relevantes de la crisis actual figuran:

- la negativa evolución de las economías industrializadas, provocada por numerosos factores coyunturales, y, sobre todo,
- los problemas derivados de la aplicación de una política económica indecisa, que ha agudizado lo que, de otra forma, no habría sido más que una fase necesaria de ajuste tras varios años de intenso crecimiento.

Además, el panorama económico se ha visto ensombrecido por varios acontecimientos, que han añadido nuevas incertidumbres al momento actual y han retrasado la recuperación económica. Entre ellos:

- el aumento de la inestabilidad política en algunos puntos del planeta –la guerra del Golfo de 1991, el conflicto de los Balcanes, el auge del fundamentalismo islámico y del nacionalismo en Europa y los problemas que presentan las economías ex-comunistas del Centro y Este de Europa en su transición al mercado y a la democracia–;
- las tormentas en los mercados financieros europeos, que han afectado muy negativamente al proceso de unión monetaria;
- los numerosos obstáculos que ha encontrado la ratificación del Tratado de Maastricht;
- las dificultades del presidente Clinton para conseguir la aprobación del Tratado de Libre Comercio Norteamericano (NAFTA); y, por último,
- las demoras en la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT.

El entorno exterior de la economía española no es el más adecuado para que se pueda emprender un proceso de recuperación a corto plazo. Sin embargo, el predominio de factores estructurales en la explicación de la crisis española actual, obliga a que el énfasis se ponga en la adopción de medidas internas para corregir los numerosos problemas que amenazan con dejarnos fuera de la etapa expansiva, que, más tarde o más temprano, se producirá.

2. El cambio necesario de política económica por parte de los poderes públicos

La solución de los enormes problemas que presenta la economía española exige un cambio profundo de la política económica. Un cambio capaz de transformar la escala de valores de nuestra sociedad hacia una mayor estima del esfuerzo individual, el afianzamiento de la cultura de la innovación y de la asunción de riesgos y, sobre todo, la primacía de la ética del trabajo por encima de cualquier otro mecanismo de obtención de rentas. Se trata de que los españoles se impregnen de estos valores, que les permitan emprender nuevas actividades, con el fin de crear los cientos de miles de empresas que el país necesita para modernizar su tejido productivo, absorber los más de 3 millones y medio de parados y lograr una integración fructífera en el conjunto de naciones más desarrolladas de Europa.

A este respecto, es urgente que los agentes sociales entiendan la importancia que tiene para España la superación del reto que supone

nuestra integración en Europa y en el mercado internacional en un contexto marcado por:

- el incremento de la competencia,
- la veloz revolución tecnológica y
- la diversidad y exigencia de la demanda.

La ampliación de los mercados, inherente al objetivo de integración económica y monetaria europea, actúa en la práctica como una severa disciplina que condiciona la actividad de los agentes sociales. La lógica de la competencia, sustrato principal de la apertura de los mercados, obliga a los gobiernos, a los empresarios y a los sindicatos a actuar en consecuencia. Esto significa que debería producirse en la sociedad española un cambio de mentalidad, sin el cual será imposible competir en las nuevas condiciones mundiales.

Los poderes públicos no tendrán más remedio que entrar en el juego de la competencia, lo que implica cambios en la forma de conducir la política económica y en la propia organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas. La política fiscal tiene una elevada responsabilidad en la consecución de un entorno macroeconómico estable, esto es, de inflación y déficit exterior bajos. La política presupuestaria debería perseguir un mayor equilibrio de sus cuentas, a través de una actuación decidida en dos aspectos fundamentales:

- en la contención del gasto público, en especial el de naturaleza corriente, y
- en el mantenimiento, en cambio, de un nivel elevado y adecuado de inversión pública, no inferior al 5% del PIB, que acorte la brecha que aún nos separa de las naciones más desarrolladas de Europa.

En los ingresos públicos el margen de maniobra es muy pequeño, puesto que la sociedad española ya soporta una presión fiscal muy elevada en relación al nivel de desarrollo del país. Por tanto, cualquier mejora de la capacidad recaudatoria del Estado tiene que venir de la mayor eficacia en la lucha contra el fraude fiscal, aún muy generalizado. Convendría que el sistema impositivo español experimentase una reforma profunda que permitiese dotar a los distintos tributos de suficiente neutralidad, de forma que no incidieran negativamente sobre las decisiones de trabajo, ahorro e inversión.

La importancia de las políticas fiscales en un régimen competitivo deriva de su incidencia sobre las decisiones de localización empresarial y de creación de nuevos puestos de trabajo. En un espacio económico abierto y con plena libertad de movimientos de capitales, las em-

presas buscarán aquellas localizaciones más rentables para ubicar su producción, lo que en gran medida depende del sistema fiscal vigente. La caída de la inversión extranjera directa experimentada en los últimos años obedece en gran medida a los desaciertos de nuestra política tributaria, desincentivadora del emplazamiento de nuevas empresas y de la creación de puestos de trabajo. Por otro lado, en lo que al gasto se refiere, resultarán más atractivas aquellas regiones que presenten una mejor dotación de infraestructuras y de otros servicios públicos como educación y sanidad.

Sería conveniente también que la organización y funcionamiento del sector público español experimentara una importante transformación en el futuro. Se trata de introducir técnicas de gestión propias del sector privado en la actividad de los servicios públicos, con el objeto de aumentar su eficiencia –mejor asignación de los recursos– y su eficacia –logro de los objetivos perseguidos–, a la vez que se incentiva la libertad de elección de los contribuyentes.

Por otra parte, los poderes públicos deberían completar el proceso de liberalización de la economía española, mediante la supresión de las rígidas estructuras que todavía entorpecen el funcionamiento correcto de algunos mercados de bienes, servicios y factores productivos. Dichas estructuras distorsionan la competencia y dificultan la adaptación de nuestra oferta productiva a las nuevas condiciones internacionales. Las actuaciones más importantes habrían de ser:

- la desregulación de mercados clave como son el laboral, el financiero, los transportes, la energía y las telecomunicaciones, y
- la privatización de la producción de algunas empresas públicas y de la gestión de algunos servicios públicos.

La importancia de la puesta a punto de nuestra estructura económica ha obligado a las nuevas autoridades económicas a emprender algunas medidas:

- En el ámbito de las relaciones laborales, se aprobó el Real Decreto-ley 18/1993 de 3 de diciembre de *Medidas urgentes de fomento de la ocupación*, y se ha aprobado también en mayo de este año 1994 la Ley de Reforma del Mercado de Trabajo, ambos ampliamente comentados en el capítulo siguiente de esta parte, dedicado a la situación del mercado de trabajo en España.

- En cuanto al sector de los servicios, el Tribunal de la Competencia ha elaborado un Informe, a petición del Gobierno, en el que se realiza un diagnóstico claro de la situación real de los mercados pro-

tegidos de la competencia y se presenta una propuesta de reordenación de estos sectores.

— Otras reformas urgentes son la adaptación del sistema educativo nacional a las exigencias del mercado y la racionalización de la oferta de servicios sanitarios y de pensiones públicas.

Los Presupuestos Generales del Estado para 1994 parecen avanzar en la dirección de mejorar la deteriorada situación de las finanzas públicas españolas. El recorte aplicado consigue una ligera reducción del gasto público estructural, aunque en una proporción todavía insuficiente. Bastaría una ejecución del Presupuesto en 1994 ajustada a las cifras proyectadas, para que el sector público contribuyera a cambiar su imagen despilfarradora y recuperara parte de la credibilidad perdida en los últimos años.

3. El desafío a las empresas y a los sindicatos

Por otra parte, las empresas tendrán que jugar un papel importante en el futuro económico de nuestro país. La competitividad de una nación depende también del funcionamiento de aquéllas, de la calidad de los bienes y servicios que producen y de su capacidad para transformarse con rapidez en organizaciones flexibles e innovadoras. Por tanto, es de gran importancia que las empresas incorporen a sus estrategias futuras políticas novedosas de recursos humanos y una mayor actividad científica y tecnológica. El contexto cada vez más incierto y competitivo hace más difícil la prosperidad y supervivencia de las empresas. Esto es manifiesto en los países desarrollados y de elevado nivel de vida, en los cuales las estrategias competitivas basadas en los precios están condenadas al fracaso, debido al surgimiento de otros centros de producción con costes salariales más bajos.

Por ello, sería conveniente que las empresas avanzasen, sobre todo, en la creación de una base sólida para la innovación continua, con el objeto de aumentar la capacidad de adaptación de sus procesos de producción a las nuevas tecnologías. Esta adaptación será imposible si no se complementa con una política de recursos humanos que atraiga y conserve al personal más cualificado y mejor preparado para asumir mayores responsabilidades en la consecución de los objetivos más importantes de la empresa.

El desafío no es fácil de superar. Un clima de estabilidad, que sólo puede proporcionar una política económica que combine adecuada-

mente sus instrumentos, es condición necesaria, pero no suficiente, para la mejora de la competitividad. Las unidades productivas tienen también su responsabilidad. Al analizar la competitividad de un país, el punto de partida será siempre el funcionamiento de sus empresas.

No menos difícil se plantea la situación para nuestras organizaciones sindicales. Los sindicatos españoles deberían adaptarse, igual que el resto de la sociedad, a las exigencias derivadas del aumento de la competencia internacional. Esto no significa que dejen de jugar el papel que les corresponde en una sociedad democrática y desarrollada. Se trata, más bien, de que ajusten sus demandas a las condiciones actuales y que contribuyan a la mejora de nuestro bienestar económico y social, y al éxito de la integración española en Europa. Para ello, es importante que entiendan la necesidad de hacer corresponder sus demandas salariales con la evolución cíclica de la economía y con los aumentos de la productividad; de lo contrario, disminuye la capacidad de supervivencia de las empresas, en especial de aquellas en las que el precio del factor trabajo es decisivo en la determinación de su competitividad. Sus exigencias dentro de la negociación colectiva y en el debate en los medios de comunicación deberían centrarse más en la consecución de mejoras en la calidad del entorno laboral que en las reivindicaciones salariales. En definitiva, se trata de hacer hincapié en:

- la mejora del sistema de formación profesional ocupacional y continua dentro de la empresa -única garantía para el mantenimiento del empleo y para acabar con el paro de larga duración-,
- la búsqueda de una mayor seguridad e higiene en el desenvolvimiento de las tareas,
- la promoción del empleo,
- la duración de la jornada de trabajo.

La década de los 90 representa una oportunidad histórica para España. En los años venideros podemos acercarnos a los países más desarrollados del mundo, aumentando considerablemente el bienestar de nuestros ciudadanos. Hacía demasiado tiempo que España no estaba integrada en las grandes corrientes de transformación económica, social y política mundiales. Ahora estamos inmersos en esta dinámica y deberíamos aprovecharla, mejorando nuestra capacidad de participación y contribuyendo, así, a la buena marcha de la integración. El éxito final dependerá del acierto de la política económica en crear el clima de confianza necesario para mejorar las expectativas de los inversores y de las economías domésticas, y en la colaboración de los agentes sociales, cuya actitud será, sin duda, determinante.

II. RED DE LOS FENOMENOS

1. Causas de la crisis económica española

En 1993, la economía española padece la crisis más profunda desde los difíciles tiempos que dieron lugar a la elaboración del Plan de Estabilización de 1959. Avalan esta afirmación la caída registrada por la actividad económica -superior al 1% en tasa anual- (tabla 1, en Indicadores) y el desplome de la demanda interna, a lo que hay que añadir la permanencia de algunos problemas estructurales que impiden la corrección de los desequilibrios de inflación y déficit exterior en la magnitud deseada.

El origen de la crisis es achacable a una serie de factores externos e internos. Hay varios elementos del contexto internacional que han contribuido, sin duda, a la crisis de una economía tan abierta como es la española; entre ellos:

- el lento crecimiento del mundo industrializado –recesión en Europa– y

- las enormes incertidumbres que planean sobre el futuro económico, como son las dudas sobre la continuidad del proyecto de unión económica y monetaria europea y las dificultades para poner en marcha el acuerdo global de liberalización del comercio mundial alcanzado en la Ronda Uruguay.

Sin embargo, conviene dejar claro que la profundidad de la crisis económica española tiene su raíz, principalmente, en factores endógenos. La falta de disciplina en el manejo de las políticas económicas –en especial la presupuestaria– y la ausencia de moderación en el crecimiento de los salarios provocaron un repunte de la inflación, que nos alejó del objetivo de convergencia nominal con Europa fijado en el Tratado de Maastricht. El carácter específico de la actual depresión española obliga a actuaciones internas, sin las que seguramente la economía española no podrá sumarse con éxito a la recuperación de la economía mundial que se avecina.

1.1 La recesión económica mundial

La economía mundial muestra una evolución poco alentadora en 1993. La mayoría de los organismos internacionales –OCDE, FMI,

Banco Mundial– han tenido que revisar a la baja sus estimaciones de crecimiento para el conjunto de los países industrializados en varias ocasiones. Los países desarrollados acusan una notable debilidad económica, que no parece verse contrarrestada por el rápido crecimiento que están registrando algunas economías en vías de desarrollo de Asia Oriental –especialmente los cuatro tigres asiáticos, Indonesia y China– e Iberoamérica. La producción industrial ha descendido de forma generalizada durante los primeros diez meses del año, a excepción de Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido, donde la recuperación parece consolidarse.

En efecto, en las economías anglosajonas, pero muy especialmente en la estadounidense, la recuperación es ya un hecho. Los últimos indicadores macroeconómicos, mucho más sólidos que los registrados en los primeros meses del año, confirman tasas muy elevadas de aumento, que continuarán a lo largo de 1994. Una vez despejadas las incertidumbres provocadas por el cambio de gobierno y adoptadas algunas medidas de gran relevancia económica, como el programa de consolidación presupuestaria para reducir el déficit público, la economía estadounidense ha encontrado una respuesta adecuada de parte de los inversores y los consumidores, lo cual ha redundado en un incremento de la actividad. Asimismo, la victoria del presidente Clinton en la votación sobre el Tratado de Libre Comercio Norteamericano (NAFTA) es un elemento más de gran relevancia en favor de la continuidad de la actual expansión económica. La mejora del clima económico en Estados Unidos ha empezado a tener efectos positivos en las economías que mayor volumen de negocios tienen con ese país. Así, las naciones anglosajonas, tras dos años de fuerte recesión, parecen encaminarse todas hacia la reactivación. En Europa, hasta ahora, sólo el Reino Unido se ha beneficiado de esta situación.

Por el contrario, Japón continúa sumergido en la crisis más grave de la posguerra. Los problemas del sector financiero nipón y los derivados de la denominada *economía burbuja* han afectado de manera importante a la actividad del sector industrial, que ha frenado completamente su ritmo de inversión. La estrecha relación entre el sector financiero japonés y las grandes corporaciones industriales –caso único en la OCDE, a excepción de España– explica las repercusiones que ha tenido la crisis financiera sobre la evolución de la economía real. La respuesta del nuevo gobierno japonés del primer ministro Hosokawa a la recesión ha sido la puesta en marcha de un amplio dispositivo de medidas, entre las que destacan la aprobación de un plan millonario de inversión pública y la reforma de la fiscalidad sobre las perso-

nas físicas para incentivar el consumo. Con todo, la situación económica no ha mejorado y se esperaba que el ejercicio de 1993 finalizase con un estancamiento del PIB.

La crisis económica mundial ha adquirido visos de gravedad en el caso de la Unión Europea. La mayoría de las naciones europeas han entrado en recesión durante 1993, siendo ésta especialmente grave en el caso de Alemania. La entrada en vigor del mercado interior único el 1 de enero apenas ha desatado fuerzas expansivas; la puesta en marcha del Tratado de Maastricht ha tenido que saltar numerosos obstáculos y ha despertado más inquietudes que optimismo entre los ciudadanos europeos; y el grado de utilización de la capacidad productiva ha bajado nuevamente, en un contexto de aumento preocupante de la tasa de paro. Este oscuro panorama se ha visto agravado todavía más por las incertidumbres que han añadido las tensiones monetarias en el seno del Sistema Monetario Europeo y las amenazas de guerra comercial entre Europa y Estados Unidos, que han mantenido bloqueada hasta el final del año la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT.

La profundidad de la recesión en Europa ha obligado a las autoridades de la Comisión a trabajar en la elaboración de un *Libro Blanco* sobre el crecimiento económico, el empleo y la competitividad, que ha sido muy debatido en la reunión del Consejo de Ministros del pasado 10 de diciembre en Bruselas. El estudio hace un diagnóstico muy acertado de la situación económica actual de la Unión, y propone una serie de medidas para afrontar la crisis, recuperar la competitividad y volver a crear empleo. Dichas medidas tienen el carácter de sugerencias y en ningún caso son vinculantes para los gobiernos nacionales.

En una situación de atonía general como la apuntada, cabe pensar en una actuación estimuladora de la economía mediante medidas de política fiscal –más gasto público– y de política monetaria –recorte de los tipos de interés–. Pero, desafortunadamente, el margen de manobra es muy pequeño. En cuanto a la política presupuestaria, sólo el gobierno japonés está en condiciones de utilizar los recursos públicos para impulsar el crecimiento, por la situación de superávit en sus finanzas públicas, mientras que el resto tiene obligatoriamente que reducir el lastre que suponen los elevados déficit públicos, como condición necesaria para la recuperación. Los países de la Unión Europea tienen aquí una asignatura pendiente, tanto por la necesidad de cumplir con los requisitos de convergencia fijados en Maastricht, como por la urgencia de eliminar las distorsiones que el desequilibrio fiscal está produciendo sobre sus economías.

La política monetaria, por su parte, tiene también un margen escaso de maniobra. Por un lado, Estados Unidos y Japón tienen sus tipos de interés a corto y largo plazo en unos niveles históricamente bajos, razón por la que no cabe esperar nuevos descensos. En Europa, el Bundesbank ha llevado a cabo una reducción cautelosa de sus tipos de intervención más importantes, que ha permitido a la mayoría de los otros bancos emisores europeos, y concretamente a los que forman parte del SME, aplicar políticas monetarias menos estrictas. La ampliación de las bandas de fluctuación del SME al $\pm 15\%$ también ha contribuido a la bajada de los tipos de interés y a la relajación de la política monetaria (tabla 2, en Indicadores). Sin embargo, la capacidad de la política monetaria para solucionar los problemas de competitividad de las empresas derivadas de unos costes laborales excesivos o de una demanda interna deprimida es muy limitada. Esto significa que cada Estado miembro deberá actuar con medidas propias, con independencia de lo que haga el Bundesbank, sobre los problemas específicos de su economía, a fin de conseguir un crecimiento económico sostenido.

1.2 Las turbulencias monetarias en Europa y la crisis del SME

Nadie duda de la incidencia negativa que ha tenido la crisis del SME sobre la evolución económica de la Unión, ya que ha sido un factor más de incertidumbre, quizás el más importante. Las turbulencias monetarias de los últimos meses han sembrado la duda en muchos europeos sobre la conveniencia de continuar con el proceso de unión monetaria tal y como había sido diseñado. La salida de la libra esterlina y de la lira italiana del mecanismo de tipos de cambio y las sucesivas devaluaciones de la peseta, el escudo y la corona danesa han desacreditado al Sistema Monetario Europeo como instrumento válido para la consecución de la moneda única. En el fondo, el debate ha dividido a quienes, por un lado, sospechan que la creación de una autoridad monetaria común (Banco Central Europeo) supondrá la pérdida de ortodoxia en el control de la inflación –caso de Alemania–, y, por otro, a quienes temen los efectos negativos que sobre el crecimiento económico y el empleo podrían derivarse de una estricta gestión monetaria –caso de España–.

La crisis del SME obedece a varios factores desencadenantes. En primer lugar, el incumplimiento sistemático por parte de todos los Estados miembros de los criterios de convergencia nominal fijados en el Tratado de Maastricht –sólo Luxemburgo cumple con todos los crite-

rios– ha puesto en peligro al SME y al propio proceso de integración monetaria. Los distintos niveles de paro, inflación y productividad entre las economías de los doce y la falta de coordinación en las actuaciones de política económica para afrontar la actual recesión, presagiaban las tensiones que podrían producirse dentro del SME con la entrada en vigor del mercado interior único y de la plena liberalización de los movimientos de capitales en la Unión. La estabilidad cambiaria en el SME pudo mantenerse sin grandes dificultades hasta 1990, año en que se eliminaron las trabas administrativas a la libre circulación de capitales.

El otro aspecto importante en la explicación de la crisis monetaria europea ha sido la reunificación alemana, ya que ha reavivado tensiones inflacionistas en un país donde este tipo de desequilibrios parecía ya olvidado. El aumento de los precios alemanes ha puesto en peligro la estabilidad y la condición de moneda «ancla» del marco dentro del SME.

Además, hay que subrayar los efectos negativos derivados de las incertidumbres sobre la ratificación del Tratado de Maastricht que generaron los referendos danés y francés, así como los obstáculos levantados por el Tribunal Constitucional alemán, último escollo en el largo proceso de ratificación; la demora en la recuperación económica internacional; las diferencias en los tipos de interés entre Estados Unidos y Japón, por un lado, y Alemania, por otro; y la incapacidad mostrada por el mecanismo de intervención bilateral para conseguir la estabilidad de los tipos de cambio en un régimen de libre movilidad de capitales.

La crisis del SME ha producido un debate intenso sobre la conveniencia de continuar con el proceso de unión monetaria. En amplios sectores de la sociedad europea existe el convencimiento de que la consecución de la moneda única sería positiva, por cuanto eliminaría las distorsiones que, sobre las decisiones de inversión y los flujos comerciales, derivan del mantenimiento de doce monedas distintas en un área de elevada integración económica. Pero será difícil lograr el objetivo de la moneda única si los gobiernos nacionales no muestran la voluntad necesaria para avanzar en la convergencia nominal y real y en la coordinación de las políticas económicas nacionales. Sólo así podrán los Estados miembros beneficiarse de las ventajas que supone la pertenencia a una zona de estabilidad cambiaria. La alternativa –el regreso a los tipos flotantes– no promete mayor estabilidad a medio y largo plazo, sino todo lo contrario, tal y como sugieren los casos del Reino Unido e Italia, donde se atisban tensiones inflacionistas.

Tras la última tormenta, los gobiernos europeos participantes en el SME decidieron ampliar las bandas de fluctuación de las monedas a un $\pm 15\%$, como forma de frenar la especulación y salvar el sistema. Aunque se trata de una medida que desvirtúa la esencia misma del SME, resultaba necesaria para impedir un descalabro mayor. A pesar del margen de maniobra más holgado que otorga la ampliación, los tipos de cambio se han mantenido en general dentro de los límites anteriores, sin que se hayan producido devaluaciones competitivas. La vuelta a las bandas estrechas, condición necesaria para cerrar la segunda fase de la unión monetaria, no se producirá hasta que no se consolide la recuperación de la economía europea y no se adopten medidas que faciliten el acercamiento de las condiciones macroeconómicas y de los niveles de bienestar entre las naciones que forman la Unión Europea.

1.3 Las causas endógenas de la crisis española

Sin restar importancia a los efectos nocivos de la mala coyuntura internacional sobre la evolución de la economía española, la profundidad de la crisis actual obedece, sobre todo, a factores internos. El retraso en el reconocimiento de esta realidad por parte de las autoridades económicas ha demorado la adopción de medidas de política económica que frenaran el deterioro de la situación y que habrían evitado, sin duda, su desplome.

Tres son los factores endógenos desencadenantes de la actual recesión. En primer lugar, la economía española ha experimentado un cierto agotamiento del ciclo expansivo de los negocios. Tras una fase de intenso crecimiento de la inversión –con un aumento medio del 14% entre 1986 y 1989– y del consumo, tanto privado como público, es lógico que se produzca una cierta desaceleración. La sostenibilidad de tasas tan elevadas de crecimiento de la demanda en una economía con un nivel de desarrollo intermedio es, sin duda, muy limitada, aunque su ralentización no tenía por qué conducir a una recesión tan intensa como la actual.

El cansancio del ciclo económico en España se ha visto agudizado por el incesante aumento de los costes de funcionamiento de las empresas –en especial los costes laborales, pero también los fiscales, energéticos y financieros–, que han invertido la curva de rentabilidad y han mermado los beneficios empresariales. La caída de los márgenes de explotación ha reducido considerablemente la capacidad de autofinanciación de las empresas. Esto, junto con el deterioro de las

expectativas y la subida de los tipos de interés, ha supuesto la paralización de nuevas inversiones.

El incremento de los costes ha sido especialmente grave para el sector industrial, ya que, al estar sujeto a la disciplina de la competencia exterior, no podía trasladar a precios dicho incremento. Ello explica claramente, por un lado, la crisis de este sector en los últimos años y, por otro, el comportamiento dispar de los precios españoles en la industria y en los servicios, por estar estos últimos protegidos aún de la competencia exterior.

En segundo lugar, la tendencia alcista de los costes en un contexto altamente competitivo ha provocado una pérdida de competitividad, cuya consecuencia más negativa ha sido la merma de la confianza de los inversores nacionales y extranjeros en el futuro de la economía española. El deterioro de las expectativas de los inversores extranjeros queda patente en la disminución de los flujos de capitales destinados a la localización de nuevas empresas y a la creación de puestos de trabajo. Desde 1990, la composición de la inversión extranjera en España se modificó sustancialmente. El porcentaje de la inversión directa y en inmuebles disminuyó, cediendo protagonismo a la inversión en cartera –especialmente en deuda pública–, que venía atraída por el diferencial de tipos de interés que mantenía nuestra economía con el resto del mundo.

Por último, la política económica ha tenido una alta responsabilidad en la agudización de la crisis actual. La falta de disciplina en la conducción de la política presupuestaria, patente en las constantes desviaciones de las distintas partidas del gasto público a lo largo de los últimos años, ha obligado a las autoridades monetarias a practicar una severa restricción monetaria, que ha perjudicado, sobre todo, a la inversión y a la producción industrial. La política de «enfriamiento», tal y como se la denominó, consistió en la imposición de límites al crédito interno al sector privado y una subida de los tipos de interés, ambas medidas destinadas a frenar el aumento del gasto agregado. Pero el efecto fue distinto del deseado. El componente de la demanda más afectado no fue el consumo ni el gasto del Estado, sino, por el contrario, la inversión productiva, precisamente el más importante para modernizar el tejido productivo y poder afrontar la integración del país en el Mercado Único.

Como medida disciplinadora, las autoridades decidieron en junio de 1989 incorporar la peseta al Mecanismo de Tipos de Cambio e Intervención del Sistema Monetario Europeo. Desafortunadamente,

esta decisión no contribuyó a generar la disciplina interna deseable. Al contrario, la incorporación de la peseta al SME con un tipo de cambio claramente apreciado empeoró la capacidad competitiva de nuestro sector industrial, sin servir apenas para hacer más restrictiva la política presupuestaria, ni para moderar los costes laborales. Tampoco ha sido capaz de quebrar las expectativas inflacionistas, por lo que no es extraño que la peseta sucumbiera a las presiones devaluatorias impulsadas por los mercados a partir de septiembre de 1992. Resulta muy paradójico que fuera precisamente tras la incorporación de nuestra divisa al SME, cuando se produjeron mayores desviaciones del gasto público y cuando más crecieron los costes laborales en España.

Las tres devaluaciones de la peseta registradas en los últimos quince meses ponen de manifiesto el fracaso de una estrategia de política económica que había concedido un protagonismo excesivo al tipo de cambio en la solución de los desequilibrios internos. El deterioro de la competitividad a que conducía redundó en la retirada de la confianza de los inversores extranjeros en la estabilidad de la peseta y provocó una de las mayores crisis vividas por nuestro sector industrial.

La permanente contradicción entre las estimaciones realizadas por las instancias oficiales y la realidad ha restado credibilidad a los objetivos planteados desde la política económica. La ortodoxia de las palabras, muy ajustadas a un diagnóstico acertado de la situación española y de las soluciones que requiere, ha estado en colisión con la heterodoxia de los hechos. Esto ha impedido a la política económica desempeñar una de sus tareas fundamentales: crear el clima de confianza necesario para que los agentes sociales internos y externos puedan fijar sus expectativas y emprender nuevos negocios.

Asimismo, el retraso en la adopción de reformas estructurales ha tenido graves consecuencias para la economía española, porque no ha permitido la adaptación del aparato productivo a las condiciones internacionales actuales. Para muchos expertos, más que una actuación dirigida a reducir el gasto, tal y como se hizo en 1989, la economía española lo que necesitaba eran medidas que mejoraran la capacidad de reacción de la oferta; entre ellas, especialmente, la eliminación de las rigideces que aún pesan sobre los mercados de bienes, servicios y factores productivos. Se trataba de buscar un mejor equilibrio entre las unidades de gasto y de producción, y una mayor utilización de los recursos ociosos de nuestra economía, tanto de capital como, y sobre todo, de trabajo.

2. La economía española en 1993

La economía española ha iniciado su andadura en el Mercado Único en una delicada posición, tras unos años de fuerte bonanza en la segunda mitad de los 80. Entre los rasgos más importantes de la evolución de la economía española en 1993 están una tasa de variación negativa del PIB –superior al –1%–, la insuficiente corrección de los desequilibrios básicos (déficit exterior e inflación) y un aumento sin parangón del déficit de las Administraciones Públicas. La nota más preocupante ha sido, sin duda, la magnitud de la destrucción de empleo registrada a lo largo del año, tanto por sus nocivos efectos económicos como por su indeseable impacto social.

2.1 La recesión económica y la caída del empleo

El desplome de la demanda interna (–3,5% para el conjunto de 1993) ha sido muy superior a todas las previsiones realizadas. En cierto modo, ello obedece a una situación de «realimentación de expectativas negativas» que, de forma racional, se ha producido entre los agentes económicos. La inseguridad respecto al mantenimiento del empleo hace ahorrar a los consumidores, a la vez que las negativas expectativas de ventas obligan a las empresas a posponer sus proyectos de inversión. La consecuencia es clara: hay más desempleo y se extiende el efecto desánimo, generando un círculo vicioso de difícil solución que complica la actuación de la política económica.

Afortunadamente, no todo ha sido tan negativo en 1993. La caída de la demanda interna ha sido amortiguada en parte por la aportación positiva del sector exterior al crecimiento del PIB, que podría rondar para el conjunto de año 2,5 puntos porcentuales. Además, existen indicios claros de que se ha frenado la caída de la actividad en los últimos meses del año y se empieza a notar una cierta mejora en las cuentas de resultados de las empresas, en especial de las exportadoras. Ambos datos constituyen un atisbo de luz en el camino de la pronta recuperación.

El estudio del PIB por el lado de la demanda registra los destinos finales de los bienes y servicios: consumo privado nacional, consumo público, formación bruta de capital fijo, variación de existencias y exportaciones, deduciendo del cómputo final las importaciones. La evolución de la renta nacional depende de la variación real que experimentan cada una de estas variables debidamente ponderadas.

El fuerte bajón de la demanda interna se ha debido fundamentalmente al hundimiento total de la inversión productiva, $-10,3\%$ en 1993 frente al descenso del $-3,9\%$ registrado en 1992 (tabla 3, en Indicadores). Por componentes, destaca de forma negativa la caída de la inversión en bienes de equipo, un $-16,6\%$. Con este retroceso en el esfuerzo de capitalización de las empresas será difícil recuperar la posición competitiva de nuestros sectores productivos frente a los de nuestros competidores, máxime en una época de fuerte cambio tecnológico. La caída de la inversión responde básicamente al desplome de la demanda final, que ha situado la tasa de utilización de la capacidad productiva del país en la cifra más baja de nuestra historia reciente ($69,4\%$) (tabla 4, en Indicadores). El alto nivel de capacidad ociosa actúa en contra de una pronta recuperación de este tipo de inversión, puesto que las empresas intentarán primero cubrirla antes de acometer una nueva ampliación del aparato productivo.

Por otra parte, la inversión en construcción continúa descendiendo a un ritmo superior al -6% . Los elevados precios de los inmuebles dejan sin satisfacer la demanda latente. La situación de inseguridad respecto al empleo hace que muchos demandantes pospongan gran número de operaciones de compra, al tiempo que otros retrasan sus decisiones a la espera de nuevas bajadas de los tipos de interés de los créditos hipotecarios. En lo que respecta a la obra pública, los problemas financieros del Estado y la enorme deuda con las constructoras dificultan la puesta en marcha de los proyectos licitados a lo largo del año. De hecho, no se espera ninguna mejora importante de la demanda de construcción pública hasta pasados los primeros meses de 1994.

La debilidad de la inversión, la elevada capacidad productiva ociosa, las rigideces de nuestra legislación laboral y el aumento de los salarios, muy alejado de la evolución de la productividad, han provocado que el peso total del ajuste haya recaído sobre el empleo. Según los datos de la Encuesta de Población Activa, la tasa de paro se sitúa en el $23,9\%$ de la población activa y supera ampliamente el listón de los tres millones y medio de parados. Nuestro país continúa mostrándose incapaz de generar el empleo suficiente para atender a la población dispuesta a trabajar. Los incrementos de productividad de nuestra economía y la sustitución del factor trabajo por capital, ante el encarecimiento relativo del primero, hacen necesario que, para generar empleo, el PIB crezca por encima del $2,5\%$ en términos reales (en 1993 el PIB cayó un 1%). Por tanto, el problema del paro sólo se resolverá cuando se recuperen los niveles de crecimiento de la renta na-

cional que tuvimos en la segunda mitad de los 80. La gravedad y especificidades del problema del desempleo nos merece una atención que sobrepasa el ámbito de este capítulo; por ello, se ha dedicado una parte de este Informe en exclusiva al diagnóstico de la situación del mercado laboral y a una propuesta de reforma.

El gran motor del crecimiento durante el período 1986-1991 fue el consumo privado, que en 1992 todavía aumentó un 2,1%. En la actualidad, la fuerte destrucción de empleo –que ha repercutido negativamente en la renta disponible de las familias y ha disparado la tasa de ahorro familiar–, el elevado endeudamiento de las economías domésticas, el aumento de la imposición directa e indirecta y la aún elevada inflación contribuirán a que el consumo privado descienda en términos reales, por primera vez en el presente ciclo económico, a una tasa del –2,3% para el conjunto de 1993.

Es posible que el consumo esté pagando los excesos de años anteriores. En la segunda mitad de los 80 las familias con un patrimonio inferior a 15 millones de pesetas duplicaron su endeudamiento en relación al valor de sus propiedades, a la vez que triplicaron la proporción de su deuda respecto a sus activos financieros. Ahora, la necesidad de amortizar la deuda contraída en un contexto de crisis del empleo aumenta la propensión familiar al ahorro y limita su potencial de consumo. Por otra parte, los descensos experimentados por los tipos de interés todavía no se han trasladado al consumo, debido, entre otras razones, a que la fuerte morosidad está condicionando las concesiones de créditos nuevos y que los activos bancarios se materialicen en deuda pública.

El consumo público, aunque está en desaceleración por los tímidos esfuerzos de consolidación presupuestaria, será la única variable de la demanda nacional que no detrae crecimiento al PIB en 1993. Así, el crecimiento del consumo público en 1993 podría situarse por encima del 1%, frente al crecimiento del 3,8% experimentado en 1992.

Una forma alternativa de estudiar la actividad económica es el análisis del PIB por el lado de la oferta; es decir, según las aportaciones de los sectores productivos a la creación de valor añadido. Desde esta perspectiva, se observa un comportamiento claramente diferenciado entre la industria y la construcción –aún con descensos importantes en su actividad–, por un lado, y los servicios y la agricultura, ambos con tasas positivas de crecimiento, por otro.

La actividad industrial ha registrado una caída del –3,3% en el primer semestre de 1993, frente al descenso del –1,1% del conjunto de

1992. La ganancia de competitividad derivada de las devaluaciones de la peseta ha frenado su ritmo de descenso. Los últimos años han sido especialmente duros para el sector español más expuesto a la competencia exterior. Los altos tipos de interés, el sostenimiento de un tipo de cambio sobreapreciado de la peseta y la falta de moderación salarial han provocado una pérdida importante de competitividad de la industria española, cuya consecuencia ha sido la quiebra masiva de múltiples empresas y la desaparición de gran parte de nuestro tejido industrial. Las devaluaciones de la peseta han sido un alivio considerable para este sector, aunque, lamentablemente para muchos, se produjo con un cierto retraso. Las empresas desaparecidas como consecuencia de los errores antes mencionados no resurgirán fácilmente, y esto sólo será posible si las autoridades económicas son capaces de reorientar la política económica hacia la creación del clima de confianza necesario para que los agentes sociales mejoren sus expectativas futuras.

La actividad de los servicios se ha desacelerado en 1993, en relación con 1992 (0,5% frente al 2,8%, respectivamente). El crecimiento de los servicios de venta es posible que se estabilice de forma agregada respecto al año anterior. El peor comportamiento lo han registrado los transportes y las comunicaciones. Por contra, sectores como el turismo exterior, sector financiero y otros servicios prestados a empresas continúan manteniendo su actividad y creando empleo. Respecto a los servicios no comercializables –los producidos por el sector público–, continúan creciendo de forma dinámica gracias a la indisciplina presupuestaria –en torno al 1,5% en 1993 frente al 3,2% de 1992–, lo que ayuda a sostener la ligera aportación positiva al crecimiento del sector servicios.

2.2 El sector exterior se alivia momentáneamente

El enorme déficit exterior existente en los años de bonanza económica se justifica como consecuencia del elevado esfuerzo inversor realizado, cuya magnitud imposibilitaba su financiación exclusiva mediante ahorro interno. Sin embargo, en los últimos años dicho déficit no está justificado, puesto que ya no es la financiación de nuevas inversiones lo que lo genera, sino el mantenimiento de unos hábitos de consumo por encima de nuestras posibilidades económicas. El déficit por cuenta corriente español fue en 1992 el segundo más importante del mundo, sólo superado por los Estados Unidos. Además, el volumen del déficit exterior de los últimos años ha sido excesivo, más aún

cuando en ese período se mantuvo una sobrevalorada cotización de la peseta, lo que agudizó el deterioro de nuestra competitividad internacional, al abaratar las importaciones y encarecer las exportaciones.

El retroceso de la demanda interna y el hundimiento del tipo de cambio de la peseta están contribuyendo a aliviar la situación deficitaria de nuestras cuentas exteriores. Es previsible que el déficit por cuenta corriente quede en 1993 en torno al 2% del PIB, frente al 3,2% registrado en 1992 (tabla 5, en Indicadores). A pesar de la mejora, este desequilibrio es aún preocupante, puesto que sigue manifestando, tanto la impotencia del ahorro nacional para financiar la inversión y el déficit público, como la falta de competitividad de nuestra economía. Por otra parte, mientras no se modere el crecimiento de los precios y los costes, toda reducción del desequilibrio exterior propiciada por devaluaciones será provisional y de incierta sostenibilidad futura.

La mejora del desequilibrio exterior obedece en gran medida a la disminución del déficit comercial, que se podría situar en 1993 en torno al 4,5% del PIB frente al 6,2% registrado en 1992. Esta reducción se explica tanto por la fuerte devaluación de la peseta como por la atonía de la demanda interna, que hace que se reorienten más recursos hacia el exterior, aun a costa de un menor nivel de gasto nacional. No obstante, la corrección descansa más en la caída de las importaciones que en una sustancial mejora de las exportaciones, sin duda dificultadas por la negativa coyuntura internacional. Respecto a las importaciones ha de señalarse que su corrección se ha realizado a costa de la calidad de su composición. Durante 1993 las importaciones de bienes de equipo cayeron un -16,6%, frente a la modesta caída experimentada por la compra de bienes de consumo (-1,4%), tasas ambas expresadas en términos nominales. El superávit de la balanza de servicios -consecuencia de la mejora del turismo- está siendo compensado por el incremento de los pagos realizados a no residentes, fruto del creciente endeudamiento exterior.

Por otra parte, la financiación del déficit exterior ha empeorado cualitativamente. El crédito foráneo -en particular los denominados préstamos en divisas, con un endeudamiento exterior que casi alcanzó los ochenta mil millones de dólares a finales de 1992- y la compra de deuda pública han sustituido a la inversión extranjera directa y en inmuebles como financiadores del déficit corriente. Las partidas más estables de financiación del déficit por cuenta corriente retrocedían a medida que se deterioraban las variables económicas fundamentales. Asimismo, las incertidumbres que se ciernen sobre nuestra economía han provocado una sustitución del crédito a largo plazo, que requiere

confianza sobre la capacidad futura, por una mayor participación del volátil crédito a corto plazo, que acude al calor del diferencial de los tipos de interés. Con todo, en los nueve primeros meses de 1993 hemos tenido que echar mano de nuestras reservas centrales en más de 0,6 billones para poder financiar nuestro desequilibrio exterior, lo que da idea de la precariedad de su financiación, máxime en un contexto de pérdida de credibilidad de nuestra economía.

2.3 La desaceleración de los precios y el excesivo crecimiento de los salarios

La inflación española está retrocediendo, aunque no en la medida que cabría esperar en una coyuntura recesiva (tabla 6, en Indicadores). En octubre de 1993 la inflación era del 4,3% en tasa acumulada sobre diciembre anterior y del 4,6 en tasa media interanual. El nivel de inflación a final de año ha sido del 4,9%. Es el resultado de dos fuerzas enfrentadas:

- los aumentos de la imposición, la ausencia de reformas estructurales y las devaluaciones de la peseta han acentuado las tensiones inflacionistas;

- el debilitamiento de la demanda, la desaceleración de los costes laborales unitarios, los bajos precios del petróleo y de los alimentos contrarrestan estas tensiones.

Por otra parte, es positivo el retroceso de la inflación subyacente -en la que se excluyen la energía y los precios de la alimentación-, que en octubre de 1993 bajó hasta el 5,3% (frente al 7,1% registrado en el mismo período del año anterior), una tasa desconocida desde 1988.

Por ahora no se cumple el requisito de convergencia en precios establecido en Maastricht. Para que un país sortee este obstáculo, su inflación no debe superar en más de 1,5 puntos porcentuales la media de inflación de los tres países con la tasa más baja. En septiembre de 1993 estos tres países eran Dinamarca, Reino Unido y Holanda; el diferencial de España respecto a ellos fue de 2,9 puntos porcentuales. En estos momentos, la reducción de los precios españoles coincide con la disminución de las presiones inflacionistas en Europa, lo que está impidiendo un mayor acercamiento relativo de nuestra inflación según el criterio de convergencia de Maastricht.

La inflación en España presenta un comportamiento dispar. Así, mientras los precios de los bienes industriales no energéticos han au-

mentado un 4,1% en tasa media interanual durante los primeros diez meses del año, los precios de los servicios sin alquileres lo han hecho un 7,2% (tabla 7, en Indicadores). Los servicios constituyen el «núcleo duro» del problema de la inflación. Su situación de sector protegido de la competencia exterior le permite repercutir todos sus aumentos de costes en sus precios. En cambio, la industria tiene limitadas sus subidas de precios a las realizadas por sus competidores internacionales; no puede, en consecuencia, cargar sus aumentos de costes en los precios finales, lo que merma gravemente su competitividad.

En los dos últimos ejercicios el comportamiento de los salarios, animados por la inercia de mejores tiempos –en los que se firmaron convenios plurianuales–, se ha caracterizado por una inmoderación que resulta injustificable a la vista del rápido empeoramiento de la economía. En 1993 el aumento de la remuneración media por asalariado, en términos de coste para la empresa –es decir, incluidas las cotizaciones sociales y la deriva salarial–, puede llegar al 6%. Esta cifra duplica el incremento de los precios industriales y provoca una pérdida de competitividad, que las empresas intentan recuperar mediante la reducción de sus plantillas. De esta forma, las ganancias de productividad aparente, es decir, la producida por la destrucción de empleo, harán que los costes laborales unitarios crezcan a tasas que rondan el 3,5% para el conjunto del año. Es clave para la competitividad de una economía, ligar la evolución de los salarios a la productividad: objetivo que necesita una mayor descentralización de la negociación colectiva, para que ésta se acomode a la realidad de cada empresa o sector. En la medida en que estas dos variables diverjan, el ajuste se hará siempre, a corto o largo plazo, vía destrucción de empleo.

2.4 El indómito déficit público

El déficit público representa en la actualidad el problema más grave de la economía española. El déficit para el conjunto de las Administraciones Públicas, medido en términos de necesidad de financiación, podría superar el 7,2% del PIB en 1993, del que 6,2 puntos porcentuales corresponderían a las Administraciones Públicas centrales y un punto porcentual a los entes territoriales. Estos datos preocupantes podrían, no obstante, infraestimar la verdadera magnitud del problema. Así, persisten las dudas existentes en los últimos años acerca de la correcta contabilización de las partidas de gasto e ingreso público. A su vez, existen más de dos billones de pesetas de deudas de las

Administraciones Públicas con sus proveedores, cuyo reconocimiento contable está en entredicho.

El principal inconveniente de nuestro déficit público se deriva de su carácter estructural, fruto, sobre todo, del llamado gasto social. Se aprovechó el período de auge económico 1988-1991 para expansionar de forma estructural el gasto público. Con ello, la política fiscal tuvo un carácter procíclico que «cebó la bomba», contribuyendo al famoso recalentamiento de la economía española. En el déficit del 6,2% previsto para las Administraciones Públicas centrales en 1993, tan sólo dos puntos corresponden al componente cíclico (Informe Económico-financiero de los Presupuestos Generales del Estado para 1994, p. 129), por lo que el déficit estructural rondará el 4,2% del PIB. Es claro, por tanto, que el deterioro de la actividad económica ha empujado al alza el déficit, expandiendo el gasto –especialmente las prestaciones por desempleo– y limitando los ingresos por impuestos –debido al deterioro de las rentas y al desplome del consumo–. Esto, sin embargo, no exonera de responsabilidad a unos gobernantes que nos han hecho entrar en una situación de crisis económica, con un déficit estructural superior al 4%, lo que limita la capacidad estabilizadora de la política presupuestaria, tan necesaria en estos momentos. A su vez, el elevado volumen de deuda pública, cuyos pagos por intereses podrían superar el crecimiento nominal del PIB, pone en peligro su sostenibilidad futura, al tiempo que nos puede alejar del criterio de convergencia nominal de la deuda pública, el único que hasta ahora habíamos podido cumplir.

El efecto más perverso del déficit público es su incidencia sobre los tipos de interés. En un futuro próximo la magnitud del déficit de 1993 y la prevista para 1994 (5,7% del PIB para las Administraciones Públicas centrales) va a dificultar, si no a impedir, la disminución progresiva de los tipos de interés, especialmente en términos de diferencial con los de los otros miembros de la Unión Europea. Esta dificultad se agrava, ya que el elevado volumen de deuda pública acumulado presiona al alza los tipos de interés en función de las necesidades de su refinanciación.

2.5 El descenso de los tipos de interés

El recorte de los tipos de interés es una condición necesaria, pero no suficiente, para nuestra recuperación. La ampliación de las bandas de fluctuación de las monedas del SME ha aliviado las tensiones cambiarias vividas durante los once meses anteriores. Estas tensiones im-

pulsaban al alza los diferenciales de tipos de interés a corto plazo para defender la paridad de nuestra moneda, máxime cuando la peseta estaba bajo sospecha ante el deterioro de las variables fundamentales de nuestra economía. Por otra parte, la necesidad de financiación externa de nuestra ingente deuda pública obligaba a pagar diferenciales de tipos de interés que compensaran la prima por riesgo de tipo de cambio.

La reducción de los tipos de interés de los países del núcleo duro del SME y la desaceleración de la inflación, producto de la atonía de la demanda interna, han sido un alivio para la actuación de nuestras autoridades monetarias, que han aprovechado la oportunidad para reducir en más de cinco puntos el precio del dinero. Este descenso de los tipos de interés está siendo utilizado por las empresas para sañearse financieramente, lo que contribuye a sentar las bases para la futura recuperación. A pesar de la magnitud de los recortes, el diferencial de tipos de interés respecto a nuestros competidores, en especial los tipos a largo plazo, continúa siendo muy elevado, lo que supone un obstáculo para la competitividad de nuestras empresas, ya que tienen que soportar unos mayores costes financieros.

Sin embargo, la continuidad de esta política de descenso de tipos de interés no está asegurada. El Banco de España observa con cierta inquietud el aumento en la liquidez que se ha venido produciendo en los últimos meses, puesto que teme que se pueda ir a precios en cualquier momento. Además, la inflación apenas se ha corregido y todavía conviene estar atentos a la evolución de la ejecución presupuestaria, que ha experimentado en 1993 la mayor desviación de su historia.

Para que bajen los tipos a largo plazo será necesario primero que las autoridades económicas emprendan las reformas estructurales que la economía española requiere. Si no se ponen en marcha, será difícil evitar en el futuro la reaparición de tensiones inflacionistas, que pondrían en peligro una vez más el crecimiento de la economía.

3. Una propuesta para salir de la crisis

La gravedad de la situación económica española exige cambios importantes en la conducción de la política económica y en los hábitos de comportamiento de los agentes sociales. El reto es, sin duda, bastante difícil, en especial ante una opinión pública que se mantuvo durante mucho tiempo alejada de las grandes transformaciones que ca-

racterizaron la posguerra europea. El carácter autárquico y sobreprotector que sirvió de base a nuestro modelo socioeconómico de los decenios posteriores al conflicto bélico, actúa como freno a la realización de los cambios que son indispensables para asegurar el bienestar económico y social futuro.

La pregunta clave es, entonces, ¿hacia dónde debe dirigirse la política económica? Muchos ciudadanos estarán ávidos de escuchar al fin una respuesta. Las fuerzas políticas, los empresarios, los sindicatos, todos desde sus distintas posiciones, exigen a las autoridades un giro en la política económica, sin apenas especificar en qué debe consistir y hacia dónde debe producirse. Por consiguiente, conviene finalmente arrojar un poco de luz sobre el tema, exponiendo claramente una propuesta de comportamiento económico que nos permita afrontar con el menor coste social posible el desafío competitivo de finales de siglo y nuestra integración fructífera en la Unión Económica y Monetaria Europea.

3.1 Los objetivos de la nueva política económica

La política económica española debería volcarse hacia la consecución de un crecimiento sostenido y equilibrado de la actividad. La protagonista principal ha de ser la inversión productiva generadora de empleo. Para ello es necesario que dicha inversión redunde en una mayor competitividad de nuestro aparato productivo, compatible con bajos desequilibrios macroeconómicos y con una compensada distribución territorial.

La filosofía de fondo que marque las pautas del nuevo crecimiento debería ser:

- el impulso dentro de la sociedad de la cultura de la innovación y de la asunción de riesgos, eje principal de la actividad en una economía de mercado;
- el cambio de los valores sociales de los ciudadanos en el sentido de reducir las demandas de gasto público y asumir una mayor responsabilidad en la financiación de los servicios sociales que perciben y en la elección de sus preferencias;
- fomentar allí donde sea posible la iniciativa privada, lo que no se conseguirá a menos que se avance en la reducción del sector público, en la eliminación de las barreras de acceso que aún impiden la competencia en algunos segmentos de actividad y en la apertura de la economía al exterior.

La recuperación de la competitividad perdida debe ser el objetivo más importante de la política económica española a finales del siglo XX. El aumento de nuestra prosperidad económica y social dentro del concierto de las naciones más desarrolladas del mundo, y la estabilidad laboral de nuestros trabajadores dependerán fundamentalmente de la capacidad de la política económica y del esfuerzo de todos los españoles en la creación de una economía, unas empresas y una sociedad competitivas.

Una nación es competitiva cuando es capaz de producir los bienes y servicios necesarios para su funcionamiento con un nivel de calidad elevado y a un precio relativamente más bajo. En este sentido, la competitividad se determina a partir de:

- las condiciones tecnológicas de la producción,
- la cualificación del capital humano y de su mayor o menor capacidad para adaptar los avances técnicos a sus procesos productivos,
- la estructura de costes que afecta a la actividad empresarial; esto es, aumento de los salarios, coste de la energía, precio de las telecomunicaciones, etc.

Estos factores han de ponerse siempre en comparación con la situación de los socios comerciales más importantes.

3.2 Las vías para recuperar la competitividad

Entonces, ¿cuáles son los requisitos necesarios para recuperar la competitividad perdida durante los últimos años? Varias son las exigencias que se deben cumplir si queremos mejorar nuestra posición competitiva.

En primer lugar, hay que concentrar todo el esfuerzo posible en la reducción de la inflación. Sin negar los logros conseguidos en los 18 años de transición democrática y de construcción de la economía de mercado en nuestro país, la inflación española continúa siendo una de las más elevadas de la OCDE y de la Unión Europea. Con un crecimiento mayor de los precios que el de los países competidores, será cada vez más difícil colocar nuestra producción en los mercados internacionales. Además, los costes de mantener una tasa de inflación más elevada que el resto dentro de una zona integrada económica y monetariamente ha demostrado ser muy elevado en términos de pérdida de competitividad, de oportunidades de negocio y de empleo. Ahí están, si no, las tres devaluaciones experimentadas por nuestra divisa en los últimos catorce meses.

Por otra parte, el sistema fiscal deberá adecuarse a las nuevas condiciones competitivas. La competencia internacional es cada vez más una competencia por el emplazamiento de nuevas capacidades de producción y por la localización de puestos de trabajo. En este sentido, unas naciones compiten con otras, unas regiones compiten con otras y unos sistemas fiscales compiten con otros. Las autoridades económicas deben articular unas políticas fiscales que permitan el fortalecimiento del ahorro nacional, condición necesaria para el despegue de la inversión productiva y para atraer capital extranjero hacia la creación de nuevas empresas en nuestro país. Recuperar la inversión implica también cambiar el sentido de la curva de rentabilidades de la economía, a través de una mayor moderación de los costes de funcionamiento de las empresas. Sin inversión, será prácticamente imposible que nuestra economía pueda completar la puesta a punto de su aparato productivo para poder competir con éxito en las nuevas condiciones internacionales.

Hay que acometer sin más demoras la flexibilización de los mercados de bienes, servicios y factores de producción, a fin de introducir mayores dosis de competencia y eliminar las rigideces que entorpecen el correcto funcionamiento del sistema económico. La modificación de las estructuras anticuadas de nuestro mercado de trabajo es, sin duda, la más importante de todas las medidas flexibilizadoras. La reforma de las relaciones laborales debería:

- poner las condiciones para que aumenten las posibilidades de creación de empleo de la economía durante la fase de expansión,
- conseguir reducir el umbral de crecimiento a partir del cual se puedan generar nuevos puestos de trabajo.

Asimismo, es imprescindible acometer sin demoras la liberalización de algunos sectores clave de la economía, como son la energía, las telecomunicaciones y los transportes, cuya incidencia negativa sobre la estructura de costes de las empresas encarece significativamente nuestros productos. La resistencia de las empresas que se benefician de las condiciones monopólicas u oligopólicas que caracterizan a estos mercados no debe frenar una reforma necesaria: para mejorar la competitividad de la industria española, para el crecimiento futuro y para el bienestar de los consumidores, quienes difícilmente podrán seguir soportando un coste de estos servicios superior al de otros países europeos.

Otro aspecto fundamental para recuperar la competitividad es el mantenimiento de un esfuerzo inversor público y privado en infraestructuras que permita estrechar el desfase que aún nos separa de los

países más desarrollados de Europa. La mejora de toda la red de carreteras, de los sistemas de abastecimiento de agua, de las condiciones generales de nuestros aeropuertos, del sistema ferroviario, de nuestras telecomunicaciones y de las redes de información es vital para el desarrollo de la actividad en una economía moderna.

Es cierto que las restricciones financieras del sector público dificultan la ejecución de estas obras en la cantidad y con la rapidez que la sociedad española demanda. Pero ello no debe actuar como impedimento para su desarrollo. Convendría buscar mecanismos que permitieran una mayor cooperación económica y coordinación de los esfuerzos entre el sector privado y el sector público, algo que por el momento no se ha intentado en nuestro país. La mayor participación de los empresarios privados en la construcción y modernización de las infraestructuras debería partir del convencimiento de que estas inversiones tienen unos efectos positivos incalculables sobre el funcionamiento de la economía y de sus propias empresas, lo que redundaría en un incremento sustancial de la competitividad.

Este esfuerzo inversor en infraestructuras se insertaría perfectamente dentro de la estrategia formulada por la Comisión de la Unión Europea en su *Libro Blanco*. La Comisión asegura que Europa necesita mejorar el estado de sus infraestructuras si quiere conseguir una mejora importante de su competitividad exterior y un mayor aprovechamiento de las ventajas que, en términos de especialización productiva, de economías de escala y de crecimiento económico, se derivan de su mayor integración. El aumento de los fondos estructurales y la dotación de recursos, vía los nuevos fondos de cohesión, son una gran ayuda para que nuestro país mejore la calidad de sus infraestructuras y modernice su aparato productivo con la utilización de tecnologías limpias.

Por último, la tecnología juega un papel esencial en la determinación de la capacidad competitiva de una nación y de una empresa. Por ello conviene impulsar decididamente la realización de actividades de investigación y desarrollo propias, que complementen la adquisición de tecnología al exterior.

En una economía industrializada, como es ya la española, la mejora de la competitividad no puede, ni debe, centrarse en la búsqueda de salarios más bajos. Es imposible reducir el nivel de bienestar alcanzado por los trabajadores españoles sin correr el riesgo de grandes confrontaciones sociales. Y no es ésta la solución. El gran reto es, precisamente, todo lo contrario: asegurar aumentos tales de la productivi-

dad de nuestras empresas, que nos permitan ganar competitividad exterior y lograr, al mismo tiempo, incrementos de los salarios reales y de los niveles de vida de la población.

Por tanto, cualquier estrategia futura debe conceder un mayor protagonismo a los intangibles, entendiendo por tales más innovación, más investigación y mayor cualificación del capital humano. En comparación con los países más desarrollados de la OCDE, nuestro país realiza aún un esfuerzo muy pequeño en investigación científica y tecnológica –el gasto total en I+D no llega al 1% del PIB–, y en la capitalización de los recursos humanos (tabla 8, en Indicadores).

La relevancia de los intangibles es fundamental en una economía caracterizada por una importante revolución tecnológica, que afecta sobre todo a los procesos de producción y que exige un capital humano suficientemente formado. La prosperidad en el siglo XXI –esto es, crecimiento económico sostenido con un nivel de rentas elevado– dependerá de la capacidad de la economía española para dominar las áreas más importantes del desarrollo tecnológico.

III. INDICADORES

La creciente integración de la economía española en el contexto mundial obliga a que el análisis de su evolución se haga de una forma comparada, en especial con los países que forman parte de su entorno más próximo. Por ello, las tablas estadística seleccionadas para sustentar las principales ideas expresadas en este capítulo, además de mostrar la evolución en 1993 de los principales indicadores macroeconómicos, permiten también su comparación con el comportamiento de estas variables en el resto de las naciones desarrolladas.

Las tablas 1, 3 y 4 -evolución del producto interior bruto, el grado de utilización de la capacidad productiva y el comportamiento de la inversión- intentan aproximar al lector al crecimiento de tres magnitudes económicas que reflejan de forma exacta el alcance cuantitativo de la crisis que afecta a nuestro país. Ahí se pone de manifiesto, efectivamente, que la recesión española ha sido una de las más profundas en el mundo industrializado, con una reducción considerable de la inversión y del grado de utilización de la capacidad instalada.

Las tablas siguientes muestran la evolución de los principales desequilibrios que afectan a las economías modernas: el déficit exterior (tabla 5) y la inflación (tablas 6 y 7). En el caso español, el desequilibrio de precios se mantiene muy elevado respecto a la media de la OCDE, lo que incide negativamente sobre nuestra competitividad. Asimismo, las dificultades para competir que derivan del mantenimiento de un elevado desequilibrio de precios contribuye al deterioro del déficit exterior, ya que los productos nacionales se encarecen más rápido que los extranjeros.

Por último, se han seleccionado dos estadísticas, cuyo objetivo es reflejar lo que puede considerarse como dos de los obstáculos más importantes de la economía española. Por un lado, el mantenimiento de unos tipos de interés a largo plazo tan altos (tabla 2), además de no asegurar la recuperación, limita sustancialmente la reactivación de la inversión productiva. El negocio industrial se realiza básicamente a largo plazo, por lo que las empresas lo utilizan como indicador a la hora de emprender nuevos proyectos. Por otro lado, el volumen de recursos que nuestro país dedica al desarrollo de actividades de I+D es claramente insuficiente, tal y como se desprende de la tabla 8. Esto es sumamente grave en el contexto económico actual, marcado por una veloz revolución tecnológica que afecta, sobre todo, a los procesos de producción y a los métodos de gestión y organización de trabajo.

Se trata, en definitiva, de dos aspectos de relevancia crucial y a los que debemos prestar una mayor atención en el futuro, a fin de poder competir con éxito en los mercados internacionales.

Tabla 1 – La evolución del PIB en la Unión Europea. Tasa de variación anual en porcentajes

	1992	1993	1994
Alemania Occidental	1,5	-2,0	1,0
Francia	1,3	-1,5	0,0
Italia	0,9	-0,5	1,0
Reino Unido	-0,4	1,5	3,0
España	1,0	-1,0	1,5
Países Bajos	1,5	-0,5	1,5
Bélgica	0,7	-1,0	1,5
Dinamarca	1,1	-1,0	1,0
Portugal	1,5	-0,5	2,0
Grecia	1,5	0,5	0,5
Irlanda	2,0	2,5	3,5
Total UE	1,0	-0,75	1,25

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir de *Thesen zum 48 Kieler Konjunkturgespräch*, Instituto de la Economía Mundial de Kiel.

Tabla 2 – Tipos de interés reales a largo plazo en algunos países. En porcentajes y en promedios mensuales

	Septiembre 1992	Diciembre 1992	Marzo 1993
Bélgica	6,5	5,5	4,5
Dinamarca	7,5	7,4	6,9
Alemania	4,4	3,6	2,2
España	7,3	7,7	7,6
Francia	6,4	6,1	5,6
Italia	10,5	9,0	7,8
Luxemburgo	5,0	5,2	3,5
Países Bajos	1,8	4,5	4,0
Portugal	1,8	3,0	2,6
Reino Unido	5,6	6,2	6,4
EE.UU.	4,1	4,4	3,6
Japón	3,0	3,6	3,1

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir de *Eurostatistics*, Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas, nº 5/1993

Tabla 3 – La evolución de la inversión. Tasas de variación anual en porcentajes

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Bélgica	5,6	15,4	13,7	8,4	0,3	0,0	-5,3	2,8
Dinamarca	-3,8	-6,6	1,0	-0,9	-4,2	-10,4	-4,4	3,2
Alemania Occ.	2,1	4,6	6,5	8,7	6,5	1,5	-3,4	-0,2
R. F. Alemania	-	-	-	-	-	4,6	-0,8	1,5
Grecia	-5,1	8,9	10,0	5,7	-2,0	1,1	2,8	3,7
España	14,0	13,9	13,7	6,9	1,6	-3,9	-10,3	0,9
Francia	5,0	9,6	6,8	3,1	-1,3	-2,3	-2,7	0,4
Irlanda	-3,2	1,5	15,1	10,2	-7,2	-1,4	-0,1	2,8
Italia	5,0	6,9	4,3	3,8	0,6	-1,4	-3,6	1,0
Luxemburgo	14,7	14,1	8,9	2,5	9,8	-2,1	5,8	-1,4
Países Bajos	1,5	4,5	4,9	3,6	0,1	1,6	-2,2	1,7
Portugal	15,1	15,0	5,6	5,9	2,8	4,5	2,9	5,2
Reino Unido	9,6	14,2	7,2	-3,1	-9,9	-0,6	1,3	4,6
Europa 12 (sólo incluida Alemania Occ.)	5,5	8,8	7,1	4,0	-0,2	-0,8	-2,6	1,3
Europa 12	-	-	-	-	-	0,1	-1,9	1,7
EE.UU.	2,9	5,0	2,7	-2,8	-8,5	5,8	6,3	5,5
Japón	9,6	11,9	9,3	9,5	3,4	-0,8	-0,4	3,2

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir de *European Economy*, Comisión de las Comunidades Europeas. Suplemento A, junio/julio de 1993.

Tabla 4 – Grado de utilización de la capacidad productiva en Europa. En porcentajes

	1990	1991	1992	1993		
				Enero	Abril	Julio
Bélgica	81,1	79,4	77,4	75,3	74,5	74,5
Dinamarca	81,6	80,5	79,2	77,5	75,4	77,0
Alemania	89,2	88,2	84,8	80,5	79,2	78,5
Grecia	77,0	77,2	78,3	77,8	76,7	74,4
España	79,9	77,6	76,6	73,9	73,9	71,1
Francia	87,7	84,2	82,5	81,2	79,4	78,9
Irlanda	76,7	75,5	77,1	71,6	74,9	73,5
Italia	79,9	77,3	76,4	74,4	74,6	74,3
Luxemburgo	83,3	82,1	79,8	80,0	80,5	81,0
Países Bajos	86,0	84,6	83,5	82,2	81,1	80,3
Portugal	80,6	79,1	77,3	75,2	75,0	72,9
Reino Unido	86,4	78,6	77,9	76,7	80,8	80,4
UE	85,0	82,1	80,4	77,9	77,9	77,2

Nota: Los datos se obtienen mediante encuestas realizadas en enero, abril, julio y octubre de cada año.

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir de *European Economy*, Comisión de las Comunidades Europeas, Suplemento B, nº 8/9 de 1993.

Tabla 5 – El déficit por cuenta corriente. En porcentaje del PIB

	1993	1994
Australia	-4,1	-4,1
Bélgica	2,2	2,3
Canadá	-3,4	-2,9
Francia	0,4	0,2
Alemania	-1,2	-0,9
Países Bajos	2,4	2,5
Italia	-0,7	0,0
Japón	3,3	2,9
España	-2,6	-2,3
Suecia	-0,1	1,5
Suiza	7,0	6,3
Reino Unido	-2,2	-2,4
EE.UU.	-1,5	-1,6

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir de *The Economist*, 6-12 de noviembre de 1993.

Tabla 6 – Índices de precios al consumo en la Unión Europea

	1992	1993(*)	1994(*)
Alemania Occ.	4,0	4,0	3,0
Francia	2,4	2,0	2,0
Italia	5,3	4,5	4,5
Reino Unido	3,7	2,0	4,0
España	5,9	5,0	4,5
Países Bajos	3,7	2,0	2,0
Bélgica	2,4	2,5	2,0
Dinamarca	2,1	1,5	1,5
Portugal	8,8	6,0	5,0
Grecia	15,9	15,0	12,0
Irlanda	3,0	1,5	2,5
TOTAL UE	4,1	3,5	3,5

* Pronósticos, cifras redondeadas

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir de *Thesen zum 48 Kieler Konjunkturgespräch*, Instituto de la Economía Mundial de Kiel, 4/5 de octubre de 1993.

Tabla 7 – Aumento de los precios al consumo de los bienes industriales y los servicios en 1992 en los países de la UE. En porcentajes

PAIS	Bienes Industriales	Servicios
Grecia	14,7	19,2
Portugal	7,4	11,2
España	4,5	8,8
Reino Unido	3,8	7,3
Italia	2,8	7,5
Alemania	2,7	5,5
Países Bajos	2,6	4,1
Irlanda	2,5	3,9
Bélgica	2,4	4,2
Francia	1,6	4,5
Dinamarca	0,2	3,5
PROMEDIO UE	3,2	6,6

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir de *IWD*, Instituto de la Economía Alemana de Colonia, 20 de mayo de 1993.

Tabla 8 – Gastos en investigación y desarrollo en los países mejor clasificados según el Índice de Desarrollo Humano. En porcentajes del PNB

Países (Clasificación según el Índice de Desarrollo Humano)	Gastos en investigación y desarrollo (% del PNB) 1989–1991
1 Japón	2,8
2 Canadá	1,4
3 Noruega	2,0
4 Suiza	1,8
5 Suecia	2,8
6 Estados Unidos	2,9
7 Australia	1,3
8 Francia	2,3
9 Países Bajos	2,2
10 Reino Unido	2,3
11 Islandia	–
12 Alemania	2,9
13 Dinamarca	1,6
14 Finlandia	1,8
15 Austria	1,3
16 Bélgica	1,7
17 Nueva Zelanda	–
18 Luxemburgo	–
19 Israel	3,1
21 Irlanda	1,1
22 Italia	1,1
23 España	0,7
25 Grecia	0,3

Fuente: Instituto de Estudios Económicos, a partir del *Informe sobre Desarrollo Humano 1993*, Naciones Unidas.