

El modelo económico español: una economía abierta y descentralizada

■ Donato Fernández Navarrete*

I. INTRODUCCIÓN GENERAL

El propósito de este trabajo es el de presentar los grandes rasgos que caracterizan al modelo de desarrollo económico español desde mediados del siglo anterior hasta nuestros días. Parto de la hipótesis de que la transición económica hacia un régimen abierto al exterior comenzó en 1959; esto es, 25 años antes que se iniciara la transición política, a la cual contribuyó a facilitar. Con la Constitución de 1978, el modelo de economía abierta se consolidó definitivamente y se inició la descentralización en España.

La fecha de 1959 fue un punto de inflexión entre dos modelos de desarrollo económico muy diferentes entre sí. Significó el paso de una economía cerrada, que hundía sus raíces en las últimas décadas del siglo XIX, a otro de economía abierta que comenzó con una profunda reordenación económica. La Constitución de 1978 convirtió a dicho modelo en ampliamente descentralizado, tanto en el ámbito interno (creando el Estado de las Autonomías) como en el externo (ingreso en

* Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Madrid

la Unión Europea), implicando en ambos casos considerables transferencias de competencias del Estado central.

El modelo de economía abierta y descentralizada, ha permitido que España se desarrolle pero también ha tenido sus costes: mientras que el papel que ha jugado el sector exterior en el desarrollo económico español ha sido de primer orden, la descentralización interna se ha visto envuelta en la burocracia, el clientelismo político, el despilfarro del gasto público y la insolidaridad.

2. DE LA VÍA NACIONALISTA A LA REORDENACIÓN ECONÓMICA: LAS SECUELAS DE LA AUTARQUÍA.

Con la restauración borbónica en la persona de Alfonso XII en 1874, España inició un modelo económico que se conoce como La Vía nacionalista del capitalismo español, que finalizó con el Plan de Estabilización de 1959. Dicho modelo duró más de ochenta años y vino a coincidir, con algunos desfases, con las mismas tendencias proteccionistas que se dieron en los principales países europeos y en Estados Unidos.

El proteccionismo arancelario fue la primera de las manifestaciones del modelo. Su objetivo era la defensa de la producción nacional y su principal instrumento, el arancel de aduanero, que fue reformado, sucesivamente, en 1891, 1906 y 1922. Las dificultades económicas por la que atravesaba España derivadas en buena parte de la situación bélica en la que vivía casi de manera permanente y, muy particularmente, tras la pérdida de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, acentuarían aun más el repliegue interno de dicho modelo ya en el amanecer del siglo XX.

Lo que comenzó siendo un proteccionismo arancelario se fue convirtiendo, desde los inicios del XX, en un nacionalismo económico que intentó sustituir la práctica totalidad de las importaciones por producción interna. Además de proteger –vía arancel– la producción nacional, se inició una política económica consistente en aplicar todas las energías a la regeneración y grandeza de la Patria¹.

¹ Expresión tomada de Roldán, Santiago y Serrano, Ángel, Cuadernos Económicos de ICE, n° 7-8, 1978, pág. 61

La eficacia real de las políticas limitadoras de importaciones, no parece que fuese mucha si nos atenemos a la evolución seguida por el coeficiente de apertura comercial que no decreció de manera significativa hasta el inicio de los años treinta (con la excepción del periodo bélico de la Primera Guerra Mundial en el que virtualmente desaparecieron las importaciones²). La explicación de este hecho parece residir en que los efectos protectores del arancel y de las restantes medidas de acompañamiento fueron, en gran medida, contrarrestados por un tipo de cambio de la peseta muy apreciado frente a las principales divisas del momento.

La crisis económica de 1929 y el creciente auge de los nacionalismos en Europa, reforzó el proteccionismo hasta el extremo de acabar bilateralizando las relaciones económicas entre los países. Entre los nuevos instrumentos protectores del comercio exterior, sobresalieron los tres siguientes: el tipo de cambio, el control del mercado de divisas y los acuerdos bilaterales. Mientras que la manipulación del tipo de cambio como arma comercial apenas fue necesario utilizarlo en los años treinta, el control de cambios y el comercio bilateral, sí lo fueron por la República. El control de cambios, cuya finalidad era la de controlar desde el Estado el régimen de pagos al exterior y centralizar el mercado de divisas en el Centro de Contratación de Moneda, se reguló por primera vez por Decreto de 29 de mayo de 1931, como respuesta a la crisis económica y a la evasión de capitales que se venía produciendo desde 1930 podía verse incrementada³. Por su parte, por Decreto de 23 de diciembre de 1931, el comercio con el exterior pasó a ser bilateral y se introdujeron contingentes de importación que pasaron a constituir un arma de defensa de la producción interna que afectaron a la importación de una amplia serie de productos⁴.

² Véase al respecto Fernández Navarrete, Donato, «El papel del sector exterior de la economía española» capítulo 5 del libro coordinado por Pereira, Juan Carlos «La política exterior de España (1800-2003)». Ed. Ariel, Barcelona, 2003, págs. 133-34 y 152. Este trabajo acaba de actualizarse para su reedición, actualmente en prensa.

³ En realidad la República se limitó a revalidar, con ligeras modificaciones, un Real Decreto sobre el control de cambios de 10 de abril de 1931, cuatro días antes de que fuese instaurada la misma.

⁴ Entre ellos se encontraban los abonos, automóviles, café, material

En fin, los contingentes comerciales y el control del mercado de divisas, añadidos a la regulación de la actividad económica y al viejo proteccionismo arancelario, permitían alcanzar un proteccionismo integral del aparato productivo español que, a mediados de los años treinta, en palabras de Perpiñá, lo convertían prácticamente en un modelo autárquico⁵.

Esta fue la situación económica con la que se encontró el franquismo tras el golpe militar de 1936. La política económica puesta en marcha por los nuevos detentadores del poder fue objeto de cambios profundos, mucho más en el ámbito interno que en el externo puesto que este último ya estaba fuertemente intervenido. El franquismo puso en marcha –en parte buscada y en parte impuesta por el bloqueo internacional al que sería sometida España– una economía autárquica que estaría vigente entre 1940 y 1959⁶.

El periodo autárquico del franquismo forma parte, a todos los efectos, del modelo económico de Vía nacionalista, si bien elevando a sus máximas cotas los conceptos de proteccionismo y nacionalismo económico. El mercado interior fue sometido a una regulación estricta que contemplaba una serie de controles de todo tipo –entre ellos el racionamiento– y el exterior –muy reducido– se mantuvo en su más estricto bilateralismo y contingentación⁷.

eléctrico, seda, tabaco, etc. Tamames Gómez, Ramón, *La República. La era de Franco*. Alianza Universidad, 6ª edición, Madrid, 1977, págs. 123 a 127.

⁵ Decía Perpiñá que España era, a mediados de los treinta, el único país importante que tenía una política económica de clara tendencia autárquica. Perpiñá Grau, Román, «De economía hispana», versión española del artículo publicado en alemán por *Weltwirtschaftliches Archiv*. Kiel, enero de 1935 y reproducido en español sucesivamente por varias editoriales. La versión aquí consultada es la incluida en el libro del autor «De economía hispana, infraestructura, historia». Ed. Ariel, Barcelona, 1972. págs. 31 y 88-89.

⁶ El calificativo de Autarquía fue introducido –y practicado– deliberadamente por el propio Régimen. Su mejor ejemplo lo constituyó la creación del Instituto Nacional de Industria (INI) por Ley de 25 de septiembre de 1941, que es donde se hace explícito.

⁷ En su mayor parte era comercio de Estado o estaba fuertemente intervenido por éste mediante un sistema de licencias previas que afectaban a toda exportación e importación de mercancías y que se concedía con carácter discrecional a los empresarios adictos al Régimen.

Las crecientes dificultades del sector exterior se convirtieron en el principal estrangulamiento de la economía española. Tales dificultades, que el franquismo se negaba a reconocer, terminaron por asfixiar la economía española. Y cuando esto ocurre, se acaba cumpliendo una máxima económica inexorable: si un país amenaza insolvencia internacional, como era el caso de España en 1958, los gobiernos claudican con independencia de cual sea su ideología. Esa fue la razón por la cual el franquismo se vio obligado a liberalizar la economía tanto en el interior –ofreciendo mayor juego al mercado–, como en el exterior. A esta fase de transición entre la Autarquía y la Apertura externa, que transcurre entre 1957 y 1960, es lo que se conoce como Reordenación económica. Su elemento central fue el Plan de Estabilización de 1959 cuyas líneas básicas pasamos a considerar a continuación.

3. EL PLAN DE ESTABILIZACIÓN DE 1959: LA TRANSICIÓN HACIA LA LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA

Los años que median entre 1957 y 1960 fueron de enorme trascendencia para la economía española debido al Plan de Estabilización. Dicho Plan fue posible gracias al cambio de gobierno que se produjo en febrero de 1967 en el que entraron a formar parte los que se conocerían como tecnócratas del Opus Dei, desplazando a los falangistas de la dirección de la política económica⁸.

La situación por la que atravesaba la economía española en la segunda mitad de la década de los cincuenta del pasado siglo, era crítica. La tasa de paro real –aunque desconocida debido a la manipulación estadística– y el subempleo, eran muy elevadas; y lo mismo podía decirse de la inflación, debido al desorbitado incremento de los salarios de 1956 y al recurso frecuente a la monetarización del déficit del sector público.

⁸ La apertura económica que implicó el Plan de Estabilización no fue seguida de un cambio paralelo en el orden político, que continuó siendo la misma dictadura que reprimía las libertades básicas. El Régimen no creía en las medidas económicas que las condiciones internacionales le obligaban a emprender.

Con todo, el problema más grave era el del sector exterior que, a pesar de su escasa importancia cuantitativa, había agotado prácticamente las reservas de divisas.

Entre 1957 y 1958 el nuevo gobierno tomó una serie de medidas, sobre todo en el ámbito interno, con el objeto de que comenzase a funcionar el mercado de manera más libre. A tal efecto se eliminaron muchos controles sobre la producción y la distribución del mercado de bienes; se llevó a cabo una reforma fiscal con el fin de incrementar los ingresos públicos; y también se acometió una reforma en el mercado de trabajo (Ley de Convenios Colectivos de 1958), introduciendo cierta libertad de las partes en las negociaciones salariales, una limitada participación sindical en las empresas (enlaces y jurados de empresa) y una tímida flexibilidad en el mercado de trabajo (despido) ⁽⁹⁾. En el ámbito externo, España ingresó en algunos de los principales organismos económicos internacionales, tales como el FMI, el BM y la OECE (actual OCDE).

Ante el creciente deterioro de las cuentas exteriores, el gobierno, con la iniciativa, apoyo financiero y asesoramiento técnico del FMI y de la OECE, llevó a cabo, por Decreto-Ley de Ordenación Económica de 21 de julio de 1959, el Plan de Estabilización ⁽¹⁰⁾. Visto en perspectiva histórica, es difícil exagerar la importancia que tuvo dicho Plan para la economía española: con él se daba por finalizada la Autarquía y con ésta la Vía nacionalista ⁽¹¹⁾. Significó, como se ha dicho, el punto de inflexión entre dos modelos de desarrollo: el paso de una

⁹ Por la Ley de Convenios Colectivos de 1958, se creó el subsidio de desempleo y también se aprovechó la ocasión para suavizar la vieja terminología falangista de tipo fascistoide (tal como, por ejemplo, presidente, en lugar de jefe)

¹⁰ El Plan de Estabilización fue obra de los profesionales de la economía del FMI y de España, desatancando entre estos últimos los ministros del Opus Dei Mariano Navarro Rubio (Hacienda) y Alberto Ullastres (Comercio) y los técnicos Juan Sardá (Banco de España), Manuel Varela (Ministerio de Comercio), etc. Véase al respecto el artículo de Fuentes Quintana, Enrique El Plan de Estabilización económica de 1959, veinticinco años después, ICE, agosto-septiembre de 1984.

¹¹ En la exposición de motivos del Decreto-Ley, el propio Régimen calificaba al periodo autárquico –que había impuesto a la sociedad española nada menos que por veinte años– como una solución de emergencia.

economía muy intervenida y cerrada al exterior a otra en la que comenzaron a funcionar los mecanismos de mercado tanto en el interior como en el exterior.

El Decreto-Ley de Ordenación Económica de 1959, contenía un amplio programa de reformas que se fue concretando en una serie de medidas específicas sobre la liberalización interna y externa, la última de las cuales fue el nuevo arancel de aduanas de 1960 (que sustituía al de Cambó de 1922). Dicho Plan es generalmente considerado por los especialistas como la operación de política económica más importante que realizó el franquismo y una de las principales que se llevaron a cabo en España a lo largo del siglo XX¹².

Los dos grandes objetivos que perseguía el Plan de Estabilización eran los de conseguir el equilibrio interno y externo de la economía española.

Para alcanzar el equilibrio interno, además de las medidas preestabilizadoras sobre liberalización del mercado, los instrumentos que se utilizaron fueron básicamente, la política monetaria y la fiscal. Resulta oportuno hacer este distinción ya que en la etapa autárquica tales políticas no estaban claramente separadas por la simple razón de estar todo intervenido por el gobierno y no constituir la inflación un objeto básico de la política económica autárquica.

En relación a la política monetaria, se procedió a la desmonetización de la deuda pública; esto es, la supresión de las emisiones de fondos públicos automáticamente monetizables por el Banco de España; y también se incrementó el tipo de redescuento del banco central a la banca privada y se fijó un límite en la cantidad a redescantar. En política presupuestaria, se limitó el gasto público, se elevó el coste de los servicios públicos y se emitió deuda pública no pignorable.

Con todo, las medidas más novedosas del Plan de Estabilización se centraron sobre el sector exterior. Las tres más

¹² Las grandes líneas de la estabilización económica fueron negociadas por Juan Sardá (Banco de España) y Gabriel Ferras, representante de la misión del FMI. Viñas, Angel y otros Política comercial exterior en España (1931-1975). Banco Exterior de España, Madrid, 1979, tomo 2, págs. 1.124 y siguientes. Para un estudio completo del Plan de Estabilización, de la normativa que lo regula así como el Memorando que elevó el gobierno al FMI y a la OECE, véase el n° 311 de ICE, de julio de 1959, dedicado monográficamente a dicho Plan.

importantes fueron las siguientes: la incorporación de la peseta al FMI, la liberalización del comercio de bienes y las inversiones extranjeras. Estas medidas iban acompañadas de otras dos de menor alcance y de vigencia transitoria: depósito previo a las importaciones y amnistía fiscal y monetaria a los capitales que se repatriasen ⁽¹³⁾.

Por lo que respecta al nuevo tipo de cambio de la peseta, éste se estableció oficialmente ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) el 19 de julio de 1959, dos días antes de promulgarse el Decreto-Ley de Ordenación Económica. Siguiendo las normas de Bretton Woods, la paridad de la peseta fue declarada en términos de oro (una peseta se hizo equivaler a 0,0148112 gramos de oro fino) y de dólares de Estados Unidos (a razón de 60 pesetas por dólar¹⁴). El Decreto-Ley de Ordenación Económica también regulaba, en su artículo 6, el control de divisas estableciendo que los residentes españoles (personas físicas y jurídicas) venían obligados a vender en el mercado de cambios –a través de la banca– las divisas que poseyeran, cualquiera fuese su origen o título de pertenencia.

La segunda de las medidas del Plan de Estabilización relacionada con el sector exterior, se refería al comercio exterior de mercancías. Tomando como base las importaciones de bienes de 1958, aproximadamente la mitad de las mismas fueron liberalizadas y la otra mitad quedaron en régimen de comercio global, bilateral y de Estado ⁽¹⁵⁾. En estrecha relación con

¹³ La amnistía fiscal y monetaria pretendía facilitar el retorno a España de las divisas extranjeras no declaradas. El depósito previo a las importaciones obligaba a los importadores a constituir, por un periodo de seis meses y sin retribución, un depósito previo en pesetas del 25% del valor de la mercancía importada para evitar que éstas crecieran a cotas no deseadas.

¹⁴ En abril de 1957 se intentó la unificación de los tipos de cambio de la peseta fijándose la cotización oficial de la misma en 42 pesetas por dólar. No obstante, la medida no tuvo éxito puesto que de hecho no fueron suprimidos los tipos de cambio múltiples existentes hasta ese momento. Todavía en 1958 había unos ocho tipos de cambio diferentes de la peseta para importaciones y exportaciones.

¹⁵ El comercio libre se establecía con los países que admitían la convertibilidad de las divisas en las que se pagaban las exportaciones españolas (fundamentalmente, los de la OECE) y el comercio de Estado se aplicó sobre todo a productos de primera necesidad, entre ellos los alimenticios y también a las importaciones procedentes de países no miembros de la OECE.

la liberalización del comercio, del cual fue una consecuencia directa, se estableció, en 1960, un nuevo arancel de aduanas que venía a sustituir al de Cambó de 1922¹⁶. Con el arancel de 1960 se pretendía dar por finalizadas toda una serie de prácticas corruptas relacionadas con el comercio exterior como era el caso del sistema de licencias previas para acogerse a los cupos de importación¹⁷.

La tercera de las medidas del Plan de Estabilización relativas al sector exterior, era la liberalización de las inversiones de capital extranjero. Fue regulada por Decreto-Ley de 27 de julio de 1959 con la finalidad de incrementar la capitalización de las empresas¹⁸. A tal efecto se derogaba la Ley de Ordenación y Defensa de la Industria Nacional de 1939 y se permitía que la participación de la inversión extranjera en el capital social de las empresas españolas pudiese alcanzar hasta el 50%, e incluso superar dicho límite mediante la correspondiente autorización del Consejo de Ministros¹⁹. La liberalización de las inversiones

¹⁶ Dicho arancel fue aprobado por Decreto de 30 de mayo de 1960. Siguiendo a la entonces Comunidad Económica Europea, España adoptó la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas incorporándose, en 1960, al convenio de la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera (NCCA).

¹⁷ El nivel de protección media del arancel de 1960 superaba el 16 % aunque se fue reduciendo algo en años posteriores. Este proteccionismo se incrementaba por otra serie de medidas fiscales que le acompañaban como era el caso del Impuesto de Compensación de Gravámenes Internos (ICGI), gravamen que recaía sobre las importaciones con el propósito de equipararlas a los que soportaban los productos equivalentes obtenidos en el interior. Por lo que respecta a las exportaciones, también resultaban favorecidas ya que al deducirse en frontera el Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas (IGTE), hacía prácticamente imposible conocer la carga fiscal que soportaba el consumidor final.

¹⁸ La liberalización alcanzaba a la mayoría de los sectores, quedando excluidas expresamente las empresas directamente relacionadas con la defensa nacional, la información pública y la prestación de servicios públicos. Estaban limitadas y sujetas a su propia legislación, las inversiones realizadas en empresas mineras, de investigación y extracción de hidrocarburos, cinematográficas, banca y seguros y navieras.

¹⁹ Las inversiones extranjeras se clasificaban en dos categorías (A y B) en función de que se hiciesen o no en empresas seleccionadas como prioritarias para la modernización o ampliación de las instalaciones existentes, teniendo las primera derecho ilimitado de transferencias al exterior de los beneficios obtenidos en tanto que las segundas lo tenían limitado hasta un máximo del 6% del capital invertido.

fue una medida acertada puesto que en esos momentos España se convirtió en un destino muy apetecible para los inversores extranjeros tanto de Europa Occidental como de Estados Unidos.

Los efectos del Plan de Estabilización sobre la economía española, fueron muy importantes, tanto en el corto como en el largo plazo. En el primer caso, es obvio que unas medidas tan contractivas, tuvieran como resultado inmediato un impacto negativo sobre el PIB que se contrajo en un 4,4% en 1960 respecto del de 1959 como consecuencia de la caída de la inversión (hasta el 18% del PIB). Este efecto contractivo se trasladó al empleo que se incrementó de manera importante –las fuentes oficiales continuaron dando pleno empleo– y también se contrajeron los salarios reales en aproximadamente una cuarta parte entre 1967 y 1960, lo que se debió a la disminución de la actividad productiva y a la supresión de las horas extras. En cambio, los efectos del Plan sobre el resto de las macromagnitudes fueron muy positivos desde sus inicios: así, la tasa de inflación se redujo del 9,9% en 1958 al 2,4% en 1959; el déficit del sector público también decreció. En el sector exterior la balanza por cuenta corriente tuvo superávit en los ejercicios de 1960, 1961 y 1962, e incluso también la comercial, que lo obtuvo en 1960²⁰; las reservas de divisas comenzaron a incrementarse de forma importante a partir de 1959 año en que ya lo hicieron en 119 millones de dólares.

A largo plazo, las reformas introducidas por el Plan de Estabilización prepararon a la economía española para una senda de crecimiento sostenido que duraría hasta la crisis económica de los setenta: entre 1961 y 1974, el PIB se incrementó en una media anual del 6,5%. Dicho Plan propició la movilización de los dos principales factores de producción: el capital y el trabajo. En el primer caso, el sector exterior jugó un papel esencial puesto que al ir rellenándose todas las rubricas de la balanza de pagos, permitió contar con los

²⁰ La balanza comercial ha sido positiva en solo siete ejercicios a lo largo de todo el siglo XX –y ninguno después de 1960–: de 1915 a 1919, en 1942 y en 1960 y en todos los casos debido a circunstancias históricas excepcionales. Para un análisis en profundidad de la situación económica del franquismo, véase Fernández Navarrete, Donato, *La política económica exterior del franquismo: del aislamiento a la apertura*. Historia Contemporánea. Universidad del País Vasco, número 30, 2005.

recursos necesarios para importar los bienes y servicios y con inversiones externas²¹.

Por lo que respecta a la mano de obra, que era el factor abundante y subempleado, en la medida en que las diferencias salariales entre el campo y la ciudad –entre el sector agrario y el resto de los sectores– se fueron agrandando en favor de la segunda, se produjo, de forma paralela, un progresivo abandono de la actividad agraria que se dirigió hacia la construcción (muy activada por el incremento de la demanda de vivienda e infraestructuras conexas), al sector industrial (que se fue consolidando) y al de servicios (que inició su despegue, principalmente en turismo).

En resumen, el Plan de Estabilización inserto en una excelente coyuntura económica de los países de Europa Occidental, posibilitó que España aprovechara su buena renta de situación (su proximidad a la Europa desarrollada). El comercio exterior se abrió y diversificó, la mano de obra excedente pudo emigrar a Europa Occidental y España, dotada de excelentes condiciones para el turismo, una gran riqueza cultural y un coste de vida barato, se fue convirtiendo en el lugar de vacaciones de muchos europeos. Todo ello se completaba con la afluencia de capitales extranjeros que encontraron un terreno abonado: un mercado por abastecer, baja presión fiscal y una mano de obra abundante, barata y no conflictiva al tener impedido legalmente el derecho de huelga.

Entre 1960 y 1975 las transformaciones de la economía española fueron tan profundas que España dejó de ser un país atrasado. A esta etapa boyante se le conoce como Desarrollismo o también como Milagro Económico Español. Hasta esos momentos, España no había tenido un periodo tan intenso y prologando de crecimiento económico como el habido entre 1960 y 1975.

El desarrollismo franquista, inspirado por la planificación indicativa de la economía que impulsara López Rodó, cuyo horizonte temporal de crecimiento parecía ilimitado, se embarcó en algunos proyectos faraónicos –siderurgia, industria naval, etc.– muy poco competitivos internacionalmente pero

²¹ Las inversiones extranjeras afluyeron generosamente dirigiéndose prioritariamente hacia las ramas química, metalúrgica, papel y artes gráficas, minería, alimentación, inmobiliaria, comercio, etc. Las reservas de divisas se consolidaron pasando de 1.067 millones dólares en 1962 a 6.025 en 1974.

que requerían grandes inversiones²². Por ello, la crisis económica de la setenta obligó a una intensa reconversión industrial.

3. LA CONSTITUCIÓN DE 1978. LA CONSOLIDACIÓN DEL MODELO ECONÓMICO: LA DOBLE DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO

3.1. *Planteamiento general*

Como en otros muchos países, la formación del espacio económico español, lo que se conoce como unidad de mercado, fue un proceso muy lento que comenzó a finales del siglo XVI con los Reyes Católicos aunque se desarrolló fundamentalmente a lo largo del siglo XIX y primeras décadas del XX²³. La unidad de mercado se consiguió en el contexto de un modelo centralista que se fue cerrando al exterior hasta convertirse en autárquico durante los primeros 20 años de franquismo.

Tras la dictadura franquista, era obvio que la descentralización interna del Estado –política, administrativa, financiera, etc.– se planteaba como algo inevitable para dar salida a los problemas políticos regionales que venían planteando sobre todo catalanes y vascos desde finales del siglo XIX. A partir de la segunda mitad del siglo XX, a esta cuestión se añadiría otra, incluso de mayor calado: la integración en las Comunidades Europeas, que tampoco pudo resolver el franquismo y que hubo de abordar la España democrática²⁴.

A ambos retos –el autonómico y el comunitario– tuvo dar respuesta la Constitución de 1978, diseñando un marco legal que los contemplase. El modelo consagrado por la Constitución fue el de una economía mixta –una economía social de

²² Entre 1964 y 1975 se programaron tres planes de desarrollo (I Plan-1964/67, II Plan-1968/71 y III Plan (1972/75) aunque de hecho el III Plan dejó de funcionar a partir del asesinato de Carrero Blanco en 1973.

²³ Sobre la formación del espacio económico español me he ocupado en Fernández Navarrete, Donato, *Descentralización y unidad de mercado en la España actual: lo que pudo haber sido y no fue*, en VV.AA *La unidad de mercado en la España actual*. Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 2010.

²⁴ Para mayor detalle véase Fernández Navarrete, Donato, capítulo 9 (pags. 259 a 294) del libro *Historia de la Unión Europea. España como Estado miembro*. Ed. Delta publicaciones, Madrid, 2010.

mercado— y descentralizada, en la que el Estado habría de ceder competencias en los dos ámbitos: el interno y el supranacional.

El modelo económico consensuado en la Constitución, pretendió contentar a todos: a nacionalistas y comunitarios, a conservadores —entre ellos a los franquistas— y progresistas. Por lo que respecta al contenido económico que hace la Constitución, éste puede ser calificado de contradictorio: por una parte, proclama el principio de economía de mercado, ciertamente con alguna limitación (art. 38); y, por otra, también da cabida a la planificación centralizada de la actividad económica (art. 131²⁵). Desde este punto de vista, teóricamente, la Constitución de 1978 ampara a dos filosofías económicas que, aplicadas en su puridad, pueden resultar incompatibles entre sí. Afortunadamente esa contradicción no se ha hecho explícita más allá de la letra impresa.

En cuanto a la descentralización, que, como veremos a continuación, ha implicado considerables cesiones de competencias, no es frecuente que un Estado de raíces centralistas, como históricamente lo ha sido el español, se descentralice y lo haga de una manera tan profunda.

3.2. *La descentralización interna: el Estado de las Autonomías*

3.2.1. *Previsiones constitucionales*

El franquismo, con su autoritarismo político y su intransigencia lingüística, había exacerbado el sentimiento nacio-

²⁵ Los mencionados artículos estipulan:

- Art. 38: «Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación».

- Art. 131: «1. El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.

2. El Gobierno elaborará los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley.»

nalista de catalanes y vascos a cotas muy elevadas. Por ello, en el consenso político sobre la transición política hacia la democracia, la descentralización regional se consideró imprescindible para hacerla creíble.

La Constitución añadió a la organización territorial clásica (central y local), una nueva división: la autonómica. A dicha organización Territorial dedica su Título VIII, la mayor parte del mismo ocupado por el Capítulo Tercero (arts. 143 a 158) que es el que regula las Comunidades Autónomas. La descentralización del Estado se concibe por la Constitución como un proceso profundo por el que se dota a las regiones de una muy amplia autonomía política, administrativa y financiera, con observancia de los principios de unidad, coordinación y solidaridad.

La Constitución previó dos vías de acceso a la autonomía: una, conocida como vía lenta, que viene regulada por el art. 143; y otra rápida, que es la prevista por el art. 151. Si se excluye Navarra que ya gozaba de un régimen foral, la primera de las vías fue la seguida por 12 de las 17 Comunidades Autónomas (CC.AA) en que fue dividida España²⁶. La segunda de las vías la siguieron cuatro comunidades: las tres que fueron calificadas de históricas por haber contado ya con Estatuto en la República –Cataluña, Galicia y País Vasco– y Andalucía que superó, no sin problemas, el complejo mecanismo de acceso previsto por el apartado 1 del artículo 151 de la Constitución.

El camino de acceso seguido por una u otra vía, marcaba inicialmente el techo de las competencias que podían asumir las CC.AA. Si era el previsto por el art. 143, podían asumir competencias en las materias contempladas por el art. 148; transcurridos cinco años y mediante la correspondiente modificación de su Estatuto, podían elevar el techo de las mismas hasta su equiparación con las de la vía rápida. Esta última facultaba a las CC.AA para asumir, desde sus inicios, las competencias contempladas por el art. 148 y todas aquellas

²⁶ En el caso de Navarra se siguió un camino un tanto peculiar para su adaptación a Comunidad Autónoma. Propiamente no se hizo un Estatuto de Autonomía para dicha Comunidad sino que, en virtud de lo previsto por la Disposición Adicional Primera de la Constitución, se procedió al Amejoramiento de la foralidad mediante Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral que equiparaba Navarra, en el ámbito de las competencias, a las CC.AA de la vía lenta.

que no estuvieran específicamente reservadas al Estado por el art. 149.1²⁷.

Es importante tener en cuenta que no todas las CC.AA habrían de tener las mismas competencias: se abría un abanico de posibilidades que era objeto de negociación en cada caso por los respectivos Estatutos autonómicos. El art. 149.3 de la Constitución estipula al respecto que las «Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos...». Las competencias que, en virtud de su Estatuto, no fuesen transferidas a una Comunidad, las continuaba desarrollando el Estado.

De manera que entre las competencias contempladas como transferibles por el art. 148 y las que el Estado se reservaba por el art. 149.1, quedaba un amplio e indefinido margen de competencias que, teóricamente, podían ser asumidas por las CC.AA. Esta falta de concreción en el techo competencial que pueden alcanzar las CC.AA, unido a la dificultad de formar mayorías políticas sólidas debido al injusto sistema electoral que prima a las minorías nacionalistas, ha originado no pocos problemas ya que, teóricamente, da opción a conformar un proceso autonómico a la carta del que se han aprovechado amplia e injustamente los nacionalistas. Una delimitación clara y lo más cerrada posible de las competencias que pueden ser transferidas a las CC.AA, es uno de los aspectos esenciales que aún está pendiente de abordar en una eventual revisión de la Constitución.

3.2.2. *Un proceso abierto e incontrolado*

La Constitución establece en su art. 138 que el Estado, en virtud del principio de solidaridad, se compromete salvaguardar un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, de forma que las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades

²⁷ Entre las competencias de más contenido económico que se reservaba el Estado, cabe mencionar las siguientes: sistema fiscal y monetario; seguridad social; régimen aduanero y arancelario; correos y telecomunicaciones; política minera y energética; legislación básica sobre medio ambiente; montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias que afectasen a más de una región; política de transportes terrestres; aprovechamientos hidráulicos y obras públicas; etc.

Autónomas «... no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales». El art. 139, en su apartado 2, estipula que ninguna «autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español».

Los más de 30 años de experiencia con los que ya contamos sobre el funcionamiento del proceso autonómico, demuestran sobradamente que éste está siendo un fracaso. Si con anterioridad no se ha exteriorizado con la crudeza que lo está haciendo tras la actual crisis económica, se ha debido precisamente a que desde que España ingresara en la Unión Europea, en 1986, ha tenido un periodo de prosperidad económica prácticamente ininterrumpido que se ha prolongado hasta 2008.

La simple observación cotidiana del comportamiento de las Autonomías en prácticamente todos los frentes en los que tienen competencias, pone de manifiesto que el balance que puede hacerse de este proceso es muy negativo. España parece haber ido muy lejos en su descentralización interna. Y lo que es mucho peor: es muy complicado rectificar.

Además de no haber serenado las insaciables reivindicaciones nacionalistas –como ingenua y equivocadamente pudo creerse en sus inicios–, se ha incrementado el gasto público hasta el despilfarro, la corrupción política ha alcanzado cotas inverosímiles y la insolidaridad territorial se ha fomentado hasta el punto de poner gravemente en peligro la unidad de mercado²⁸.

Algunas de las Comunidades Autónomas intentan comportarse como mini-Estados soberanos, malgastando los recursos públicos en fuegos artificiales, entre otros, en absurdas representaciones externas de todo tipo. Mientras tanto, esas mismas Comunidades han descuido el importante papel que podían haber jugado en potenciar sus infraestructuras,

²⁸ Existen pocos trabajos que hayan estudiado en profundidad la eficacia económica de las CCAA y su comparación con la Central y local, que debiera ser motivo de interés por la Administración Central. Entre ellos destaca el realizado por el partido Unión Progreso y Democracia (UPyD) con el título de *El Coste del Estado Autonómico*, publicado por la Fundación Progreso y Democracia en 2009. Este trabajo, realizado por un partido político, es riguroso y aporta considerable información.

en mejorar su sector agrario, en fomentar la producción de determinadas ramas industriales y de servicios, etc.

La mayoría de los españoles están muy desencantados con los resultados del proceso autonómico. Se percibe un cierto clamor popular sobre la necesidad de reformar profundamente el Título VIII de la Constitución, no para ampliar las competencias y profundizar en el proceso de descentralización autonómico, sino para todo lo contrario: para reducirlas o incluso renacionalizar algunas de ellas por sus pésimos resultados, como son los casos, entre otros, de la educación, la sanidad, el urbanismo, etc. Pero las cosas no van por ahí, sino todo lo contrario: el actual gobierno del PSOE presidido por Rodríguez Zapatero, en su mercadeo político sin límites, ha incitado a las CC.AA para que revisen sus Estatutos y asuman más competencias. Un buen número de ellas, ocho hasta el momento, lo han hecho, comenzando por Cataluña que ha pretendido llegar tan lejos que ha rebasado con creces los ya muy generosos márgenes constitucionales²⁹.

Los principales problemas generados por las CC.AA, pueden condensarse en los tres siguientes: abuso de las regulaciones administrativas, uso de las lenguas regionales con fines económicos e insolidaridad financiera, aspectos que pasamos a considerar.

Por lo que respecta a las regulaciones administrativas, las malas prácticas que vienen desarrollando las CC.AA en el ejercicio de sus competencias, están poniendo en peligro la unidad de mercado hasta convertirlo en un conjunto de

²⁹ La reforma del Estatuto de Cataluña fue aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio. Dicho Estatuto ha sido duramente criticado porque lo que implícitamente se ha pretendido hacer ha sido una Constitución para Cataluña, en lugar de una Ley Orgánica. Es un Estatuto excesivamente largo –consta de 222 artículos– al pretender regular todo al detalle, profundamente intervencionista, escasamente solidario con el resto de las Comunidades Autónomas y manifiestamente receloso frente España, palabra que sólo es mencionada 10 veces frente a las 374 que lo hace de Cataluña. Entre los varios recursos de inconstitucionalidad que se han interpuesto frente a dicho Estatuto, el Tribunal Constitucional –tras más de cuatro años de deliberaciones– ha fallado sobre el interpuesto por el PP, declarándolo parcialmente inconstitucional. Los interesados en este tema pueden consultar la resolución del Tribunal Constitucional en la Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010. Recurso de inconstitucionalidad 8045-2006. Boletín Oficial del Estado: 16 de julio de 2010, núm. 172.

mini-mercados, hasta un total de 17, tantos como CC.AA. En la inmensa mayoría de los ámbitos autonómicos conviven 17 normas diferentes para todo; es decir, una por Comunidad, todas ellas diferentes entre sí y casi todas injustificadas.

A lo largo de sus tres décadas de vida, las CC.AA han ido introduciendo una serie de barreras en el mercado interior que lo están compartimentando. Todas las CC.AA, en virtud de su capacidad normativa sobre las competencias que han asumido, hacen un uso desmedido de las regulaciones administrativas. Su desaforado afán reglamentista es, en muchos casos, absolutamente inútil, contraproducente para el normal desarrollo del mercado y muy costoso para empresas y ciudadanos. A este irresponsable proceder de las CC.AA, lo denomina Gutiérrez Carrizo, torre de Babel administrativa³⁰.

El segundo de los problemas señalados, es el uso de las lenguas regionales como barrera al mercado de trabajo, e incluso de bienes. El catalán, gallego y vasco, junto con el castellano –que es la lengua oficial del Estado– son también lenguas oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas. En alguna de ellas y señaladamente en Cataluña, el castellano, que también es patrimonio cultural de dicha región, se margina e incluso se persigue por las autoridades autonómicas por considerarlo como una lengua extranjera. Es obvio que dicha marginación no se hace sólo por motivos culturales, sino por razones políticas y económicas.

El mercado laboral de Cataluña y del País Vasco, tanto el público como el privado, ha dejado prácticamente de existir para los trabajadores que no hablen los respectivos idiomas regionales. Y en un futuro no lejano pueden dejar de hacerlo también en Baleares, Galicia y Valencia. Tales limitaciones afectan a todos los trabajadores que emigren a alguna de estas Comunidades –ya procedan del extranjero o de otras regiones españolas– que se ven obligados a aceptar puestos de trabajo de mala calidad y con escasas posibilidades de cambiar su situación social y la de sus hijos. Pero también afecta

³⁰ Gutiérrez Carrizo, I. «Marco regulatorio y unidad de mercado: una perspectiva desde el análisis económico» en «Marco regulatorio y unidad de mercado». Círculo de Empresarios, Madrid, 2006, págs. 121 a 149. Este libro del Círculo de empresarios es uno de los pocos trabajos monográficos que existen sobre la cuestión.

a los profesionales altamente cualificados que o bien no son demandados por el mercado de trabajo regional –hasta esos extremos llega el nacionalismo– o bien no aceptan trabajar en una Comunidad que les impone un idioma cuya proyección profesional es prácticamente nula.

Por último, por lo que atañe a la financiación autonómica, es obvio que la asunción de competencias administrativas por parte de las CC.AA, comporta, paralelamente, dotarlas de recursos financieros para poder atenderlas. Es lo que se conoce como principio de suficiencia.

El sistema de financiación de las CCAA, no es único para las 17 CC.AA (aparte las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) en que se ha dividido España. Existen dos modalidades: una que podemos denominar general o común –que afecta a 15 de las 17 CCAA– y que viene regulada por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA); y otra, especial, que recibe el nombre de concierto que es la que se aplica al País Vasco y Navarra, siendo la LOFCA supletoria en las demás cuestiones.

Las diferencias entre ambas fórmulas financieras son muy importantes: mientras que en el modelo general la financiación de las CCAA se caracteriza por la centralización de los ingresos (la mayoría de origen estatal) y la descentralización de los gastos públicos, en la de concierto, las relaciones financieras entre las CC.AA y el Estado se regulan por un convenio o contrato que implica para aquellas plena autonomía de ingresos y de gastos. Otra diferencia esencial es que mientras en la modalidad de conciertos la relación entre el Estado y la Comunidad es bilateral, en la LOFCA es multilateral: se llevan a cabo en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, organismo en el que participan, con igual número de miembros, el Estado y las Comunidades Autónomas³¹.

El régimen común o LOFCA, fue inicialmente regulado por Ley Orgánica 8/1980 de 22 de septiembre, habiendo sido revisado hasta el presente en tres ocasiones: 1996, 2001 y 2009³². Las reformas de la LOFCA han obedecido tanto a

³¹ Lo acordado por dicho Consejo ha de ser ratificado por cada una de las CC.AA y también se eleva a las Cortes para que proceda a modificar la LOFCA en los aspectos que sea necesario.

³² La Ley Orgánica 8/1980, ha sido revisada por las Leyes Orgánicas

la propia dinámica descentralizadora, que no ha cesado de incrementarse con el tiempo, como a las exigencias de Cataluña tanto en su Estatuto como en la ayuda de los partidos regionales para hacer posible la gobernabilidad del Estado ya sea por el Partido Popular o el Partido Socialista, en los casos que no hayan logrado la mayoría suficiente de votos, lo que es frecuente. En todos estos casos, se ha modificado la LOFCA y todos ellos han implicado mayores transferencias financieras hasta el extremo de que los recursos públicos de las CC.AA ya superan a los del Estado. Lo grave del caso es que se han transferido impuestos a éstas acompañados de capacidad legal de regulación en el denominado tramo autonómico que, en algunos impuestos, es del 100 por 100³³.

3/1996 de 27 de diciembre, 7/2001 de 27 de diciembre y 3/2009, de 18 de diciembre. Con independencia de las reformas que ha tenido la LOFCA, la esencia de la financiación autonómica de régimen común se articula, en los siguientes tres niveles:

- Tramo autonómico. Se financia con ingresos propios cuyos recursos pueden ser privados (patrimoniales, créditos, etc.) y públicos (impuestos propios, recargos sobre tributos estatales, tasas, multas y sanciones, etc.).

- Financiación incondicionada. Obtiene sus recursos de la participación en impuestos estatales cedidos total o parcialmente en la mayoría de los casos con amplia capacidad normativa sobre el tramo autonómico.

- Financiación condicionada. Se nutre del Fondo de suficiencia, de los recursos dotados para servicios fundamentales y de los Fondos Territoriales, todos ellos procedentes del presupuesto del Estado.

³³ A partir de 2002 los tributos que podían ser objeto de cesión, eran los siguientes:

a) Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con carácter parcial con el límite máximo del 33 por 100.

b) Impuesto sobre el Patrimonio.

c) Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

d) Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

e) Impuesto sobre el Valor Añadido, con carácter parcial con el límite máximo del 35 por 100

f) Los Impuestos Especiales de fabricación, con excepción del Impuesto sobre la Electricidad, con carácter parcial con el límite máximo del 40 por 100 de cada uno de ellos

g) Impuesto sobre la Electricidad.

h) El Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

i) Los Tributos sobre el Juego.

j) El impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos.

La LOFCA originaria, la de 1980, que fue aprobada durante el gobierno Suárez de la Unión de Centro Democrático (UCD), previó un sistema de financiación de las CCAA de régimen común basado, fundamentalmente, en transferencias del presupuesto del Estado mediante la cesión del rendimiento –total o parcial– de ciertos tributos y la participación de aquellas en los ingresos del Estado por los impuestos no cedidos; todo ello sin que las Comunidades Autónomas tuvieran capacidad normativa en los impuestos estatales. Este modelo se mantuvo hasta 1996, fecha en que la LOFCA fue revisada por primera vez durante el gobierno del PP presidido por J.M. Aznar (que necesitó del apoyo del partido regionalista catalán Convergència i Unió). Se introdujeron en la misma dos importantes novedades: por una parte, se concedió mayor autonomía financiera a las CC.AA; y, por otra, se dio entrada a lo que se conoce como corresponsabilidad fiscal.

Esta cuestión se ha agravado mucho más en la última revisión que ha experimentado la LOFCA que ha tenido lugar en 2009 (Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre), por el gobierno del PSOE de Rodríguez Zapatero. Las principales modificaciones que se han introducido, han sido las tres siguientes: en primer lugar, se ha elevado el porcentaje de cesión a las CC.AA de los siguientes impuestos estatales: del 33% al 50% en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, del 35% hasta el 50% en el Impuesto sobre el Valor Añadido y del 40% al 58% en los Impuestos Especiales³⁴; en segundo lugar, se han incrementado las competencias normativas de las Comunidades Autónomas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, hasta ahora limitadas a la determinación de la tarifa y las deducciones (se amplían al mínimo personal y familiar); y, en tercer lugar, también se pretende potenciar la creación de tributos propios por las CC.AA, para lo cual se considera necesario clarificar previamente sus límites con los estatales y con los locales³⁵.

³⁴ Sobre la fabricación de cerveza, vino y bebidas fermentadas, productos intermedios, alcohol y bebidas derivadas, labores del tabaco e hidrocarburos

³⁵ Resultan muy interesantes las simulaciones estadísticas que han realizado Zabalza y López sobre la distribución de recursos que recibirán las Comunidades Autónomas a raíz del Acuerdo financiero de 2009 del Consejo de Política Fiscal y Financiera y su compa-

La corresponsabilidad fiscal se ha tratado de justificar por el gobierno central aduciendo que al recibir las CC.AA de régimen común la mayor parte de sus recursos financieros vía transferencias del Estado, éstas gastaban sin excesivo control contribuyendo a incrementar el déficit del Sector Público y sin que los ciudadanos percibiesen el esfuerzo fiscal de las mismas. Es obvio que la corresponsabilidad fiscal se puede ejercer sin necesidad de otorgar capacidad normativa a las CC.AA en todos los impuestos, en particular en los que afecten a la renta de las personas físicas que lleva inexorablemente a la ruptura de la unidad fiscal. Sobre este impuesto, lo mismo que ocurre con el IVA, a las CC.AA se les puede conceder una participación en su rendimiento tan elevada como sea necesaria, pero sin capacidad normativa en el tramo autonómico. Existen otras vías que permiten a las CC.AA. ejercer tal corresponsabilidad preservando la unidad del sistema fiscal como, por ejemplo, que la capacidad normativa se limite a impuestos que tengan una fuente claramente territorial, creando impuestos propios (o recargo sobre impuestos estatales), controlando el gasto público, colaborando con el Estado en la persecución del fraude fiscal, etc.

La segunda modalidad de financiación de las Comunidades Autónomas, es la de concierto o contrato. Por ella se rigen Navarra y el País Vasco, Comunidades lo que permite tener plena autonomía en la vertiente de los ingresos y de los gastos presupuestarios³⁶. La concertación de los impuestos y el régimen bilateral para negociar el cupo (la contribución que hace cada territorio al Estado en compensación a los gastos realizados por éste por las competencias que continúa desarrollando en la Comunidad Autónoma y en el exterior), ofrece un amplio margen a la componenda política³⁷.

ración con el periodo precedente. Véase al respecto Zabalza, Antoni y López Laborda, Julio, *El nuevo sistema de financiación autonómica: descripción, estimación empírica y evaluación*. Fundación de las Cajas de Ahorros. Documento de trabajo, núm. 530/2010.

³⁶ En virtud del concierto, cada Comunidad beneficiaria (País Vasco y Navarra) desarrolla su propio régimen fiscal con autonomía plena de gestión, recaudación, inspección y capacidad normativa sobre los tributos concertados (que, en principio, son todos los que operen en el ámbito geográfico de la referida Comunidad).

³⁷ El cupo que paga el País Vasco al Estado es el resultado de adionar los cupos parciales de cada uno de los tres territorios históricos (provincias) que forman la referida región. Dicho cupo se determina

Los conciertos son una reminiscencia histórica trasnochada del antiguo régimen foral que no tiene ninguna justificación en un Estado democrático. De mantenerse dicho modelo financiero, el cupo debería calcularse con arreglo a un determinado nivel de prestación de los servicios básicos –como se hace en la LOFCA– y negociarse también en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera. Sin embargo, este privilegio fiscal está muy arraigado –ni siquiera lo suprimió el franquismo que lo mantuvo para Álava y Navarra– y, a diferencia del pasado, por primera vez en la historia está amparado por la Constitución de 1978.

3.2.3. *Las Autonomías no ha reducido las desigualdades territoriales*

Mientras que el que el papel que ha jugado el sector exterior en el dinamismo de la economía ha sido de primer orden, el autonómico lo ha sido menos y desde luego nada o escasamente redistributivo. En este último aspecto, se ha producido lo que L. Lázaro denomina la paradoja de la convergencia divergente: España ha convergido con la UE pero no lo ha hecho internamente³⁸.

Entre 1980 y 2004 todas las CC.AA han crecido, pero no todas lo han hecho al mismo ritmo: las diferencias que existían en los inicios del proceso económico, en general, se han mantenido. Según se desprende de la Tabla 1, el efecto económico más significativo del proceso autonómico, ha sido, posiblemente, el de detener el incremento en las desigualdades regionales, pero no reducirlo: el peso en el PIB nacional que tenían las

aplicando un índice de imputación a las cargas no asumidas por dicha Comunidad (las competencias que continua realizando el Estado) tras realizar los correspondientes ajustes y compensaciones. El índice de imputación actual es del 6,24%, que viene a representar el peso de la renta del País Vaco en el total nacional.

En el caso de Navarra, el cupo se determina de acuerdo con lo establecido por el Convenio Económico con el Estado que es muy similar al del País Vasco. Por periodos se prevé una participación de dicha Comunidad en las cargas generales del Estado del –actualmente el 1,6%–, que se determina, lo mismo que en el caso del País Vasco, en función del peso de la renta de Navarra en la total nacional.

³⁸ Lázaro, Laureano. «Política regional» en Gámir, L (dir.). «Política económica de España». Alianza Editorial, Madrid, 2008, págs. 431 a 464.

Comunidades Autónomas en 1980, prácticamente continúa 25 años después. En el caso de las más ricas, con la notable excepción de Madrid, han perdido cierto peso –en torno a un punto cada una– Cataluña y País Vasco y prácticamente se han mantenido Baleares, Navarra y La Rioja³⁹. De las más pobres, las únicas que han ganado algún peso, gracias a las ayudas comunitarias, han sido Andalucía (1 punto), Canarias (0,3 puntos) y Extremadura (0,1); las restantes han experimentado ligeras pérdidas, como ha ocurrido con Asturias, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Galicia, Murcia y Valencia.

Tomando en consideración el periodo 1986-2001 señala L. Lázaro que las 12 regiones españolas incluidas en el Objetivo 1 de cohesión comunitario (actualmente denominado de Convergencia), ganaron 9 puntos en su aproximación a la media europea, en tanto que las 7 que quedaron al margen de dicho Objetivo 1 lo hicieron en más del doble: en 19 puntos. En consecuencia, a pesar de la aparente solidaridad financiera que han proporcionado el Fondo de Compensación Interterritorial y los comunitarios (fondos estructurales), las diferencias entre las regiones más pobres y más ricas de España no se han reducido.

3.3. La descentralización externa: España en la Unión Europea

Una vez recuperada la democracia y celebradas las primeras elecciones libres que tuvieron lugar en junio de 1977, el gobierno de la UCD, presidido por Adolfo Suárez, se planteó como uno de sus objetivos prioritarios que España se integrase como socio de pleno derecho en las entonces Comunidades

³⁹ No deja de resultar sorprendente el comportamiento de la Comunidad Madrid cuyo PIB ha ganado 3,3 puntos en su peso nacional durante el periodo 1980 y 2004. Madrid, que ha reducido su diferencia con Cataluña de 5 puntos a menos de 1, ha sido la región española que menos ostentación pública ha hecho de su autonomía y la que, a priori, se presumía que podría salir más perjudicada por el proceso autonómico. Su inteligente apuesta por las inversiones en la mejora de su infraestructura de transporte y del desarrollo tecnológico, la ha llevado a ser la gran beneficiada de la descentralización española. Madrid capital ha pasado a figurar entre las 18 primeras ciudades globales del mundo.

Europeas. A tal efecto, cursó la correspondiente solicitud al Consejo de Ministros comunitario el 28 de julio de 1977.

Con tal finalidad y también para atender la descentralización interna, la Constitución había previsto la correspondiente reserva de competencias en el ya citado apartado 1 del artículo 149. Adicionalmente, el art. 93 establecía la potencial atribución de competencias a un organismo internacional en los siguientes términos: «Mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión».

Tras unas dilatadas y complicadas negociaciones, el 12 de junio de 1985 se firmó, en Madrid, el Acta de Adhesión de España a las Comunidades que se haría efectivo a partir del 1 de enero de 1986. En dicha fecha España –y Portugal– accedió a miembro de pleno derecho.

Con la entrada en las Comunidades, se comenzaron alterar de forma profunda las relaciones económicas entre España y sus nuevos socios, en particular las comerciales y financieras. Ello se debió a tres factores: en primer lugar, el Acta de Adhesión que obligaba a España realizar un desarme arancelario y contingentario total a lo largo del período transitorio que se fijó –salvo excepciones– en siete años (1986-92). En segundo término, España hubo de introducir el IVA desde el mismo momento del ingreso. Y, finalmente, la peseta se incorporó al Sistema Monetario Europeo (SME) en 1989.

En lo relativo al desarme arancelario interno (el realizado recíprocamente entre España y las Comunidades Europeas), fue, con carácter general, de siete años si bien existían tantas excepciones que, en la práctica, dicho régimen general se limitaba a productos industriales. Paralelamente al desarme interno, España venía obligada a sustituir su régimen arancelario (el arancel de 1960) por el Arancel Aduanero Común (AAC). Para ello tuvo ir que realizando, a partir de 1986, aproximaciones al mismo siguiendo el ritmo previsto para el desarme interno. Igualmente, las partes se comprometían a

eliminar durante el periodo transitorio las medidas de efecto equivalente a las restricciones de tipo cuantitativo.

En cuanto al IVA, las Comunidades exigieron a España su implantación como muy tarde en el momento de la adhesión, sin ningún respiro transitorio a diferencia de lo que sucedió, por ejemplo, con Grecia y Portugal. La exigencia del IVA desde el inicio se debía al recelo comunitario frente a las desgravaciones del Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas (IGTE) en las exportaciones porque existía la sospecha de que España estaba haciendo dumping⁴⁰.

Finalmente, por lo que respecta a la peseta, en junio de 1989, con ocasión de la primera presidencia española de las Comunidades que tuvo lugar durante el primer semestre de dicho año, el gobierno español, presidido por Felipe Gonzáles, tomó la decisión de incorporar la peseta al Sistema Monetario Europeo (SME). Tal decisión implicaba un compromiso serio de mantener la disciplina cambiaria. El peso que se le asignó a la peseta en la cesta del ECU (European Currency Unit), fue del 5,15 por 100 y el tipo de cambio central respecto del mismo se fijó en 133,80 pesetas (equivalente a 65 pesetas por marco alemán⁴¹).

Entre 1989 y 1992 la peseta gozó de una considerable estabilidad en el SME con tendencia a apreciarse frente a las monedas más fuertes del mismo, lo que obedecía a los elevados tipos de interés españoles para atraer capital del exterior. Sin embargo, dicha apreciación provocó incremento en el déficit de la balanza comercial debido a que los productos españoles perdieron competitividad en los mercados internacionales. En 1992, el SME entró en crisis y la peseta –al igual que otras monedas del sistema– se vio afectada por una considerable especulación lo que se tradujo en cuatro devaluaciones consecutivas –relineamientos frente al ECU– respecto del marco: dos

⁴⁰ Junto con la implantación del IVA, España también tuvo que suprimir el Impuesto sobre Compensación de Gravámenes Internos (ICGI) que desde el Plan de Estabilización se aplicaba a las importaciones con la finalidad de equiparar el precio de tales productos a los nacionales.

⁴¹ La peseta, lo mismo que la lira italiana, se acogió a la banda ancha de flotación, que permitía una oscilación en torno a la paridad central bilateral de nuestra moneda con cualquiera de las que formaban parte del mecanismo de cambios del SME en más/menos 6 por 100 (en la banda normal la oscilación máxima era del más/menos 2,25 por 100).

en 1992 (en septiembre y noviembre), con una depreciación frente al mismo del 5% y 6%, respectivamente; otra en agosto de 1993, de un 8%; y la última en 1995, con una depreciación del 7% frente al marco. El desorden monetario europeo afectó a la mayoría de las monedas del sistema, que con la excepción del marco alemán y el florín holandés, fueron devaluadas. Las consecuencias fueron, además de las citadas devaluaciones, que la libra británica y la lira italiana abandonaron el SME y las bandas de flotación en torno a la paridad central de las monedas frente al ECU se ampliaran hasta el $\pm 15\%$)—

Adicionalmente al esfuerzo que para España supuso ir abriendo su economía a la de sus socios comunitarios, hubo de afrontar, junto con ellos, otro nuevo impulso liberalizador: el requerido para hacer factible el mercado interior comunitario para 1993. Es decir, en España se produjo simultáneamente un doble proceso liberalización económica: el derivado de la integración y el previsto por el Acta Única Europea consistente en eliminar, antes de 1993, los obstáculos que aún subsistían a la libre circulación de los productos, las personas, los servicios y los capitales.

Otro de los grandes retos que España asumió fue el de su incorporación a la Unión Económica y Monetaria (UEM), que entró en vigor en 1999. España estuvo entre los primeros once Estados que accedieron a la misma al cumplir, con cierta holgura, los criterios nominales de convergencia exigidos por el Tratado de Maastricht. Ello suponía fijar tipos de cambio irreversibles entre las once monedas nacionales frente a la nueva moneda (el euro) siendo el de la peseta de 166,386 pesetas por euro⁴².

Pero las implicaciones de entrar a formar parte de un área monetaria no se limitaban a la fijación del tipo de cambio y prescindir de la moneda propia, sino que suponía la pérdida de soberanía sobre las políticas monetarias y cambiarias, dos instrumentos básicos de política económica a corto plazo. Por otra parte, el Banco de España junto con los restantes bancos centrales de los Estados miembros que habían accedido a la UEM, pasó a formar parte del Banco Central Europeo

⁴² El último cambio de 1a peseta frente al dólar de Estados Unidos —y frente a las demás divisas— fue el de 31 de diciembre de 1998, a razón de 142,6 pesetas por dólar. Dicho cambio fue el que se tomó como referencia para calcular la conversión irreversible de la peseta al euro.

(BCE) dando lugar al Eurosistema y también a ser miembro del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), institución dependiente del anterior. Formar parte de un área de integración monetaria, como es el caso de la Eurozona, implica para sus Estados miembros una considerable disciplina en la observancia de los déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente y del presupuesto de las Administraciones Públicas.

En suma, la entrada de España en la Unión Europea ha supuesto una apertura externa de nuestra economía prácticamente total, como lo pone de manifiesto el coeficiente de apertura externa que, tal y como se refleja en la Tabla 2, ya supera con creces el 40% en la balanza de bienes y que se aproxima al 60% si se adicionan los servicios. Dicho ingreso también ha implicado una desregulación y privatización de la actividad económica además de una importante cesión de competencias a la Unión en todo lo relativo a la política arancelaria, comercial, tipo de cambio, movimientos de capital, etc. Puede decirse que, actualmente, España –como el resto de los miembros de la Eurozona– carece de instrumentos propios para regular la actividad económica exterior por ser todos ellos de competencia comunitaria.

Las economías de los Estados miembros de la Unión, son muy interdependientes entre sí. En el caso de la española, su dependencia del resto de la Unión en bienes, servicios y capitales, es muy elevada como corresponde a un área económica cuyo mercado interior, a pesar de todas las deficiencias, funciona relativamente bien. España exporta a sus socios de la UE en torno al 70% del total de los bienes y de ella realiza alrededor de sus 60% de sus importaciones. La dependencia en servicios es incluso superior, en buena parte debido al turismo; y casi otro tanto sucede en la balanza de rentas: de nuestros socios comunitarios provienen en torno al 90% de los ingresos y realiza pagos a dicha área por un 55%. Y algo similar ocurre con las transferencias corrientes y de capital o con que las inversiones: más de la mitad de las inversiones directas que recibe España proceden de la UE, porcentaje que se eleva al 70 por 100 en las inversiones en cartera.

Los intercambios netos de la economía real (los derivados de las balanzas de bienes, servicios y rentas) entre España y la UE a partir de su ingreso, han sido globalmente negativos,

cuestión que se ha agravado tras la entrada en vigor de la UEM en 1999. Ello obedece al déficit creciente de las balanzas comercial y de rentas –debido al incremento desmesurado del endeudamiento español público y privado– y al estancamiento del saldo en la de servicios. El resultado negativo y creciente de las transacciones que España realiza con la Unión, pone de manifiesto la falta de competitividad de la economía española frente a la comunitaria.

Por su parte, los flujos financieros entre España y la Unión Europea, esto es, la diferencia entre lo que España aporta al presupuesto de la Unión y los retornos que recibe del mismo (que aparecen computados en las balanzas de transferencias corrientes y de capital) han sido históricamente favorable a España, si bien muy decreciente a partir de 2007 como consecuencia de la mayor convergencia española con la media comunitaria y muy particularmente por la ampliación hacia la Europa del Este. Entre 1986 y 2008, España ha recibido por este concepto, en términos netos, 87,8 mil miles de euros (equivalentes a 14,6 billones de las antiguas pesetas). Ese ha sido el Plan Marshall del que España se ha beneficiado durante muchos años pero que en 2009 se agotó al equipararse le contribución española al presupuesto común con los retornos que recibe del mundo. El saldo financiero será ya negativo en el próximo marco financiero que entrará en vigor en 2013.

4. LAS TRANSFORMACIONES ECONÓMICAS: DESARROLLO, GLOBALIZACIÓN Y CRISIS ECONÓMICAS

Desde 1960 en adelante, la economía española se ido abriendo progresivamente al exterior, proceso que culminó, como hemos visto, con el ingreso en la Unión Europea (UE). A partir del mismo, no sólo se consolida la apertura externa sino que el proceso se ha ampliado a nuevos frentes tales como la desregulación de la actividad económica, privatización de las empresas públicas e internacionalización de las empresas. Con dicho ingreso, España entró a formar parte del círculo de la globalización, en el más amplio de los sentidos: ha pasado a ser uno de los países del mundo con mayor apertura externa

del comercio de bienes y servicios y de más elevado grado de internacionalización en los movimientos de capital (que por exigencias comunitarias, son libres).

4.1. Desarrollo con desequilibrio

Las transformaciones que se han producido en la estructura económica española desde 1960 hasta el presente, han sido prodigiosas. De ser España un país atrasado a mediados del siglo precedente, ha pasado a convertirse en uno de los más desarrollados del mundo, en buena parte debido al ingreso en la UE. No obstante los duros efectos de la actual crisis económica, en 2009, España, con más de 46 millones de habitantes, ocupaba el décimo lugar mundial y el quinto europeo por el volumen de su PIB –superior al billón de euros– y entre el 18 y el 20 en PIB *per cápita* –22.717 euros en términos de paridad de compra– equiparándose a la media de la UE-27.

En la Tabla 2 aparece reflejada la evolución de las principales macromagnitudes para el periodo 1966-2009. Como puede apreciarse, la tasa de crecimiento del PIB ha sido siempre positiva, con la excepción de dos años: 1983 (crisis de los setenta) y 2009 (crisis actual). Es obvio que en un país desarrollado las tasas de crecimiento no suelen ser muy elevadas, pero lo importante es que el incremento sea sostenido y no se vea sometido a fuertes y bruscas oscilaciones.

El crecimiento en la tasa del PIB depende, en gran medida, de la proporción que del mismo se destine a la inversión. Una de las claves del desarrollo español ha residido precisamente en que dicha inversión ha sido, como media, muy elevada: del 25,5%, durante el periodo considerado (43 años). La capacidad de ahorro de la economía española –del 23% del PIB como promedio de esos 43 años–, no obstante haber sido también elevada, no ha podido cubrir las necesidades de inversión, por lo que ha sido necesario recurrir al ahorro externo. La necesidad de ahorro externo de la economía española ha sido de un promedio en torno al 2% del PIB, tal y como aparece reflejado en la columna 5 de la Tabla 2.

Si bien el crecimiento de la inversión determina el del PIB, éste también viene condicionado por el comportamiento del

saldo anterior en bienes y servicios. Como dicho saldo tradicionalmente ha sido negativo, ha drenado recursos y por lo tanto capacidad en el crecimiento del PIB. Desde hace ya algunas décadas, ese ha sido precisamente uno de los principales cuellos de botella de la economía española.

La inversión no sólo determina la tasa de crecimiento del PIB sino también la del empleo. Históricamente la economía española se ha caracterizado por una baja tasa de actividad (población activa respecto de la población de 16 o más años), bajo nivel de ocupación y elevada tasa de paro. El modelo que surgió del Plan de Estabilización de 1959, reforzado por la reconversión industrial de la crisis de los setenta, fue más intensivo en capital que en trabajo. Ello explica que la tasa de paro raramente se haya situado por debajo del 10% de la población activa, siendo tradicionalmente una de las más elevadas de la UE. Por la configuración de la estructura productiva de la economía española, la creación neta de empleo ha exigido crecer en torno al 2% del PIB.

Dicha tendencia comenzó a romperse a partir de la segunda mitad de los años noventa del siglo anterior y se fue acrecentando en los años siguientes, sobre todo entre 2000 y 2008 debido a la orientación de las inversiones fundamentalmente hacia el sector de la construcción, que es muy intensivo en empleo. Todavía en 1995, la población empleada era de medio millón menos de la que existía 20 años antes, en 1974, inicio de la crisis de los setenta. No así la activa que se había incrementado en 2.829 miles de personas y la parada que lo había hecho en 982,2 miles de personas (Tabla 3).

El periodo 1995-2009 (este último año fue ya de crisis) ha sido el de mayor intensidad en el crecimiento de la población en relación a la actividad económica (16 o más años) que ha conocido España en su historia. Efectivamente, en dicho periodo la población activa se incrementó en 6.736,6 miles de personas, elevando la tasa de actividad hasta el 59,9% –todavía inferior a la media comunitaria–; la ocupada, en 6.988 miles –el máximo histórico se alcanzó en 2007, con 20.356 miles de empleados–, con una tasa de ocupación del 49,1%, también inferior a la media de la UE; y la de paro, en 439,4 miles de personas. El paro en 2009 –4.150 miles de personas– equivalía al 18% de la población activa (casi el doble

de la media de la Unión), cuando el año anterior, en 2007, dicha tasa había sido del sólo 8,3%, la menor desde 1978. La destrucción masiva de empleo y el rápido incremento del paro, demuestra la virulencia de la crisis económica por la que atraviesa la economía española como consecuencia del desplome del sector construcción ⁽⁴³⁾.

En el transcurrir del tiempo, España se ha convertido, básicamente, en un país productor de servicios (públicos y privados), también con un fuerte peso en la construcción; todo ello en detrimento de la producción agraria e industrial, que no cesan de perder peso en la generación de producto. Si observamos el comportamiento del PIB por sus componentes de oferta (parte A de la Tabla 4), se aprecia que los servicios alcanzan el 66% en la generación del PIB y la construcción se sitúa en el 10%. En cambio, el sector agrario sigue la tendencia decreciente, que ya iniciara a partir del Plan de Estabilización y otro tanto ocurre con la industria⁴⁴. El sector agrario que tradicionalmente ha sido relativamente importante, se ha convertido en residual tanto en su contribución al PIB como al empleo, lo que puede tener graves consecuencias para la seguridad alimentaria y para conservar la calidad de los alimentos, que tradicionalmente ha sido buena.

Si contemplamos el PIB por el lado de la demanda (parte B de la Tabla 4), se observa que la participación del consumo (público y privado), se mantiene relativamente constante en torno al 75% del mismo. Como la Formación Bruta de Capital (la inversión), ha sido generalmente elevada y una parte importante de la misma se financia con recursos externos, la Demanda Interna supera al PIB, que es lo que se conoce cuando un país vive por encima de sus posibilidades. Por dicha razón, el saldo exterior en bienes y servicios es negativo y por lo tanto drena incremento en la tasa de crecimiento del PIB. La razón reside en que la balanza comercial, que ha sido siempre negativa, ha dejado de ser compensada por el saldo

⁴³ A título de mera información, cabe reseñar que la tasa de paro, que aún no ha encontrado su techo, superó el 20% en el tercer trimestre de 2010.

⁴⁴ Baste recordar, a efectos comparativos de la estructura productiva del PIB (en %), que en 1974 fue la siguiente: sector agrario (6,4), industrial (30%), construcción (9,5), servicios (49,8), impuestos ligados a la producción e importación (4,3).

favorable de la de servicios, debido al comportamiento de las rentas de capital cuyo saldo ha sido crecientemente negativo.

4.2. *Internacionalización, desregulación y privatización*

En una economía muy abierta al resto del mundo como lo es la española, el sector exterior es la vía por la que penetran tanto las innovaciones como las crisis económicas. La vulnerabilidad a la que el sector exterior somete a la economía interna, se acrecienta en la medida que ésta se diversifica y se hace más dependiente de la internacional.

La secuencia internacionalización–desregulación–privatización de la economía española, ha sido resultado directo del ingreso en las Comunidades Europeas y ha seguido la misma secuencia que los demás Estados miembros.

Comenzando por la primera y tomando como indicadores de la misma el grado de apertura externa (del que ya nos hemos ocupado) y las inversiones internacionales, España es un país ampliamente globalizado. La inversión exterior en España, que comenzó a adquirir cierta importancia a partir del Plan de Estabilización de 1959, se incrementó de manera muy apreciable con el ingreso en las Comunidades Europeas. En dicho incremento influyó tanto el interés de los empresarios –principalmente los de la Unión– en tomar posiciones en el mercado español como la de los españoles en aprovechar la buena coyuntura para vender sus empresas⁴⁵.

Pero lo más significativo y novedoso del ingreso de España en el club europeo, fue la inversión española en el exterior, que hasta esos momentos era muy poco significativa. El protagonismo correspondió a las empresas públicas –entre ellas a Construcciones Aeronáuticas, Endesa, Iberia, Repsol, Telefónica, etc.– que sirvieron de punta de lanza para la internacionalización de la empresa española. Este proceso fue propiciado por el PSOE utilizando para ello a las empresas públicas –inicialmente de manera de destacada a Iberia y Telefónica– al no poder hacerlo

⁴⁵ La mayor parte de las inversiones extranjeras en España se dirigieron en los primeros años a la compra de empresas ya constituidas o a incrementar la participación en las que previamente existía; sólo una parte muy reducida de las mismas fue a la creación de nuevas empresas.

con las PYME –por carecer de dimensión económica suficiente–, ni tampoco la gran empresa privada que, salvo excepciones, estaba fuertemente penetrada por capital exterior.

La inversión directa de España en el exterior comenzó a superar a las extranjeras en España a partir de 1997 (Tabla 5). El máximo lo consiguió en 2007 con más de 100 mil millones de euros (la del exterior en España, fue en 2008, con unos 50 mil millones de euros). Aunque la inversión directa de España en el exterior se ha ido diversificando geográfica y sectorialmente con el tiempo, su mayor concentración se dio en la UE y en América Latina. En el primer caso, en Portugal y Holanda, seguidas a gran distancia por Francia e Italia. En América Latina las inversiones españolas se han distribuido por todos los países de América del Sur, siendo destacables los casos de Argentina, Brasil, Chile, etc. En algunos de los países latinoamericanos España ha pasado a ser el primer inversor internacional desplazando a Estados Unidos. Los sectores financiero (bancario y de seguros), de la energía y las telecomunicaciones, han concentrado la mayor parte de tales inversiones.

España también se convirtió por unos años (sobre todo entre 2002 y 2007) en prestamista internacional, no obstante, en términos netos, es claramente un país prestatario (y crecientemente endeudado), con un incremento muy notable en los años dorados de la construcción, que bien caro lo estamos pagando en términos de credibilidad internacional. Por lo demás, la actual crisis económica ha incidido de manera destacada en todos los tipos de inversión como puede verse en el desplome que se ha producido en 2009.

Por lo que respecta a la desregulación de la actividad económica y la privatización de empresas públicas, que fueron fenómenos paralelos en el tiempo, se puso de moda desde que Thatcher y Reagan lo introdujeron en el Reino Unido y Estados Unidos, respectivamente, en los inicios de los años ochenta del siglo XX⁴⁶. En este proceso primaron factores ideológicos frente a los económicos, con independencia que se tratara de revestir de ciertos argumentos de racionalidad económica.

⁴⁶ El objetivo era bien claro: desmantelar el Estado del bienestar, en el caso de Thatcher y el de incrementar los gastos en defensa, en el de Reagan.

Tras la caída del Muro de Berlín en 1989, en el contexto de un mundo unipolar regido por Estados Unidos, el programa Thatcher-Reagan, debidamente reestructurado, se convirtió, a través del llamado Consenso de Washington, en la doctrina económica oficial avalada por el gobierno de Estados Unidos y los organismos internacionales radicados en dicha ciudad (Fondo Monetario Internacional –FMI– y Banco Mundial –BM–) para los países en desarrollo, comenzando por los de América Latina. El recetario económico del Consenso de Washington, era el siguiente: disciplina presupuestaria (disminución de tipos impositivos y control del gasto público); liberalización de los tipos de interés, tipos de cambio, comercio internacional e inversiones extranjeras; privatización de las empresas públicas; desregulación de la actividad económica y garantía de los derechos de propiedad.

En el caso de la UE, la desregulación de la actividad económica y la privatización obedecieron, además de a cuestiones ideológicas, a las propias exigencias de las reglas de la competencia sobre el mercado interior así como medidas que ayudaban al cumplimiento de los criterios de Maastricht (con el fin de reducir el déficit y la deuda pública) para acceder a la UEM.

En España, el proceso privatizador de las empresas públicas estatales se puso en marcha por el PSOE, en 1985, y prácticamente concluyó con el PP al finalizar el siglo XX⁴⁷. En esos 15 años se vendieron alrededor de 100 empresas públicas. La privatización se inició por aquellas que competían con las privadas como fueron los casos de fabricación de automóviles (SEAT), alimentación (ENDIASA), fertilizantes (ENFERSA), turismo (ENTURSA), etc. En años posteriores, la privatización se extendió también a subsectores estratégicos, como la energía, el crédito, las telecomunicaciones, etc. privatizándose empresas públicas consideradas emblemáticas como Argentaria, Casa, Endesa, Gas Natural, Redesa, Repsol, Retevisión, Telefónica, etc.⁴⁸.

⁴⁷ De esta cuestión me he ocupado en los capítulos 16 y 17 (págs. 365 a 463) del libro de Historia de la España actual 1939-2000. Autoritarismo y Democracia en el que he colaborado junto con José R. Díaz, Manuel J. González, Pedro A. Martínez y Álvaro Soto. Ed. Marcial Pons, 2ª edición, Madrid, 2001.

⁴⁸ Los procedimientos generalmente utilizados para la privatización han sido, bien la venta directa a otra empresa o bien la oferta pública de acciones. Para las empresas mejor dimensionadas y atractivas, se ha utilizado, por lo común, la oferta pública de acciones buscando

El proceso privatizador unido a la creciente concentración empresarial derivada de la globalización económica, ha llevado a reproducir, en determinados subsectores, los mismos vicios que se criticaban cuando eran públicos. Se ha podido comprobar que, en muchos casos, la competencia lejos de ampliarse, se ha reducido al acentuar la concentración empresarial hasta hacerla oligopólica en algunos subsectores. Con la privatización de las empresas públicas españolas ha ocurrido algo similar a lo que sucediera con la desamortización de los bienes inmuebles a lo largo del siglo XIX: se ha reforzado la concentración empresarial con escasas ventajas para los consumidores, lo mismo que entonces ocurrió con los colonos de la tierra; una diferencia al menos sí es patente: en esta ocasión el Estado no ha malvendido su patrimonio.

Paralelamente al desmantelamiento de las empresas públicas estatales, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales han ido creando un sector público, muy ineficiente económicamente, compuesto de organismos autónomos, entes públicos y, sobre todo, de empresas públicas. La creación de este nuevo tejido empresarial público no tiene generalmente una clara finalidad productiva ni tampoco se ha regido por criterios de racionalidad económica: en algunos casos los principales servicios que prestan dichas empresas son los propagandísticos, como son los casos de las televisiones autonómicas o las empresas de servicios locales. Es importante señalar, que en este proceder no ha sido importante la ideología del partido gobernante: se han creado tanto por el PSOE, como por el PP y los partidos nacionalistas. Dicho tejido empresarial, ampliamente apoyado por los sindicatos, es una de las principales vías para el despilfarro del gasto y para la corrupción pública.

4.2. Crisis económicas

No se puede negar la evidencia empírica de que la economía es cíclica: a períodos de recuperación y de prosperidad,

la constitución de un grupo de accionistas estable que garantizase su control. Hasta 1999 los recursos obtenidos por las privatizaciones superaban los 6 billones de pesetas que se utilizaron en enjugar las viejas deudas del INI y en aligerar el déficit de las Administraciones Públicas para el mejor cumplimiento de los requisitos de la UEM.

inexorablemente siguen otros de recesión y crisis. No se han encontrado recetas que permitan evitar las periódicas oscilaciones económicas a pesar de que el keynesianismo parecía que, actuando activamente a través de la demanda agregada, había encontrado una fórmula eficaz para luchar contra los ciclos. Todas las crisis económicas son diferentes aunque sus efectos sean similares: en todas ellas se decreta la tasa de inversión y sube la de desempleo. Y es que la economía, como toda ciencia social, está sometida a situaciones erráticas derivadas de la intervención del factor humano cuyo comportamiento es altamente impredecible.

Calificar a un período (ciclo) de alcista o depresivo y, sobre todo, precisar donde comienza y donde finaliza, depende de las variables económicas que se tomen en consideración. Si bien existen múltiples factores que inciden sobre la recuperación o y la recesión, lo que sí es evidente es que una de las primeras variables macroeconómicas que se ven afectadas es la inversión, a la que sigue el paro. A partir del comportamiento de la inversión, se desencadena una serie de efectos sobre las demás que dan lugar a una especie de círculo donde todo se interrelaciona, a veces de forma contradictoria. De forma que, cuando se pretende corregir un cierto desequilibrio, se contribuye a agravar otro u otros poniendo de manifiesto algo bien conocido: que los objetivos de la política económica son, en muchos casos, contradictorios.

Desde el Plan de Estabilización de 1959 hasta el presente, se han producido dos grandes crisis económicas internacionales que, a su vez, han coincidido con dos crisis internas⁴⁹. La primera fue la que tuvo lugar a partir de 1973 con el desorden cambiario y el incremento de los precios del petróleo y que se prolongó hasta 1984 (duró más de 10 años). Dicha crisis se atribuyó a factores de oferta (rigideces en la economía); en España, coincidió con la crisis política del final del franquismo

⁴⁹ Hay que reseñar al menos otra crisis económica, corta pero profunda, que es la que se dio entre 1992 y 1994. Se debió a la especulación que se desató en torno a los tipos de cambio de las monedas comunitarias más débiles que formaban parte del Sistema Monetario Europeo (SME) tras la no ratificación del Tratado de Maastricht por Dinamarca. La crisis no tuvo dimensiones internacionales sino que se redujo fundamentalmente al área de la UE y que España padeció de manera intensa.

e inicio de la transición. La segunda de las crisis –la actual– se desencadenó a mediados de 2007 y se ha atribuido a todo lo contrario: al proceso desregulador de los años setenta y ochenta del siglo anterior; en el caso de España, también ha vuelto a coincidir con otra crisis interna, en este caso, la explosión de la burbuja inmobiliaria. Su duración es imprevisible, aunque se vislumbra menor que la anterior

A continuación pasamos a resumir dichas crisis y su incidencia en la economía española.

4.2.1. La crisis económica de los setenta

La crisis de los setenta, coincidió con el final del franquismo y con el inicio de la transición política hacia la democracia. Aunque la crisis económica internacional ya se venía gestando desde comienzos de la década de los setenta con el abandono, por parte del dólar, del mecanismo de cambios establecido en Brettons Woods en 1944, afloró abiertamente a finales de 1973 con la espiral alcista de los precios del petróleo provocada por los países de la OPEP.

El impacto de esta crisis sobre la economía española fue muy fuerte debido a tres factores: en primer lugar, a la gran dependencia de las importaciones de petróleo (⁵⁰); en segundo lugar, al ya apreciable grado de apertura que había alcanzado dicha economía (⁵¹); y, en tercer lugar, a su coincidencia con la crisis política derivada del agotamiento del régimen franquista que, por su propia naturaleza, estaba impedido –por falta de legitimidad democrática y de credibilidad– para llevar a cabo las reformas que en esos momentos exigía la economía española.

Una vez que se celebradas las primeras elecciones democráticas, en junio de 1977, que fueron ganadas por la Unión de Centro Democrático (UCD), el nuevo presidente del Gobierno,

⁵⁰ Entre 1980 y 1985 el coste del petróleo superó el 36% del valor de las importaciones de bienes (en 1973, había sido sólo del 13,3%) y el dólar pasó de un dólar 69,7 pesetas en 1970, a 57,4 en 1975. España carece de energías fósiles, por lo que su dependencia en este campo es total de las importaciones.

⁵¹ El coeficiente de apertura expresado por la relación entre la suma de exportaciones e importaciones de bienes y servicios y el PIB, pasó del 19,8% en 1960, al 27,6% en 1970 y al 30,5% en 1973. No obstante el importante crecimiento, la economía española era en los años setenta bastante más cerrada que la de los países de Europa Occidental.

presidido por Adolfo Suárez, comenzó a tomar medidas contra la crisis económica. La primera de ellas tuvo lugar el 12 de julio de dicho año y consistió en una fuerte devaluación de la peseta frente al dólar (del 23,4%). El resto de las medidas formaron parte de los Pactos de Moncloa a los que pasamos a referirnos a continuación.

Los Pactos de la Moncloa fueron unos acuerdos alcanzados entre el Gobierno y los representantes de los grupos parlamentarios en el Palacio de la Moncloa (Madrid) los días 8 y 9 de octubre de 1977. Con ellos se consiguió un gran consenso sobre la reforma política y económica que era necesario acometer con urgencia. En la vertiente estrictamente política, se consensuó una solución transitoria a los problemas que acuciaban a la sociedad española en tanto se aprobaba la nueva Constitución: libertad de expresión, derecho de reunión y de asociación política, reforma del código penal y de justicia militar, orden público, etc. Por su parte, los acuerdos económicos constituyeron el primer gran programa de reformas de la democracia para luchar contra la crisis económica.

La situación económica por la que atravesaba España era muy complicada y no cesaba de agravarse. Por una parte, existían desequilibrios macroeconómicos (caída de la tasa de inversión, crecimiento de la inflación y del paro, déficit exterior, etc.), que era necesario corregir con urgencia, en particular la inflación que estaba alcanzando cotas muy elevadas; por otra, durante el desarrollismo de los años precedentes, se habían producido una serie de desajustes estructurales que era necesario prestarles atención. Como resultado de las negociaciones de la Moncloa, se acordó acometer medidas a corto y largo plazo que permitiesen salir de la crisis lo antes posible.

En el corto plazo, además de la devolución de la peseta frente al dólar y otras divisas, se articuló un programa de saneamiento económico. La premisa esencial se basó en comenzar por controlar la inflación y, a partir de ésta, las restantes variables macroeconómicas. Los principales instrumentos que se utilizaron fueron una política monetaria restrictiva, una política presupuestaria rigurosa y una política de rentas tendente a reducir la inflación y recuperar el excedente de las empresas⁵².

⁵² La política de rentas se concretaba en el control de precios de los productos básicos y del crecimiento de los salarios y la progresiva libera-

En el largo plazo, el principal objetivo de los Pactos de la Moncloa era la modernización de la economía española. A tal fin se negoció un amplio paquete de reformas estructurales: fiscal, control del gasto público, mejora del funcionamiento de la Seguridad Social, escolarización plena, medidas contra la especulación del suelo urbano y urbanizable, transformación del marco de relaciones laborales, reforma del sistema financiero, modernización de las estructuras agrarias, política energética y estatuto de las empresas públicas, etc.

En su momento, los Pactos de la Moncloa fueron objeto de duras críticas debido a una serie de razones, entre otras, por el fuerte sacrificio que se les impuso a los trabajadores, por su escaso éxito a corto plazo y por el elevado grado de incumplimiento –o de desviación– en las reformas estructurales que se pretendían. Sin embargo, vistos en perspectiva histórica, permiten calificarlos de éxito rotundo ya que fueron el inicio de una política de consenso que permitió, en lo político, pactar la Constitución de 1978 y, en lo económico, desarrollar una política de pactos sociales posteriores que disminuyeron la conflictividad social y permitieron sanear la economía española ⁽⁵³⁾.

4.2.2. La primera crisis económica del siglo XXI

El final de la crisis de los setenta coincidió con el ingreso de España en las Comunidades Europeas, dando lugar a un largo periodo de crecimiento sostenido que, salvo algún año de recesión (caso de 1992-93) se ha prolongado hasta 2008. Desde mediados de 2007 ya comenzaron a apreciarse los síntomas de otra nueva crisis económica internacional, que en principio se previó que fuese pasajera.

lización del mercado de trabajo. El control de los salarios se realizó, fundamentalmente, a través de los pactos sociales: en el futuro los salarios ya no se negociarían en función del incremento histórico de la inflación sino de la inflación prevista (realizando a posteriori los ajustes que fuesen necesarios). La inflación esperada y la productividad eran los que determinaban el crecimiento futuro de los salarios; y se implantó una política más liberal en la contratación y más ágil en el despido.

⁵³ Entre tales pactos hay que citar los siguientes: Acuerdo Básico Interconfederal (1979), Acuerdo Marco Interconfederal (1980 y 1981), Acuerdo Nacional de Empleo (1982), Acuerdo Interconfederal (1983) y Acuerdo Económico y Social (1985 y 1986).

Esta nueva crisis, la primera del siglo XXI, ha sido el resultado de la liberalización –principalmente financiera–, sin límites y sin control, que se fue produciendo desde la ruptura del mecanismo de cambios de Bretón Woods por parte de Estados Unidos, cuando el presidente Nixon declaró, en 1971, la no conversión del dólar en oro (fin de las paridades fijas). En definitiva, a pesar de las aparentes diferencias, la raíz de ambas crisis económicas es bastante similar: las dos tienen su origen en el desorden monetario de los primeros setenta.

Desde finales del siglo anterior, debido a los bajos tipos de interés, los bancos estadounidenses comenzaron a conceder hipotecas sin medida –sin valorar el riesgo de los tomadores– cuyos créditos superaban con creces el valor del bien hipotecado. Dichos créditos hipotecarios debidamente empaquetados (en grupos con distinto grado de riesgo) se titulizaron por los bancos concesionarios y los vendieron a los hedge funds (fondos de cobertura de riesgos o también fondos de inversión libre) que se caracterizan por la ausencia de regulación y de supervisión por parte de la autoridad monetaria y que son administrados por bancos de inversión, gestoras de fondos (incluidos los de pensiones), etc. Su objetivo básico es la especulación en el mercado bursátil utilizando prácticas inimaginables.

A través de estas técnicas, los bancos de Estados Unidos han llenado de basura financiera al mundo, comenzando por su propio mercado y extendiéndolo al exterior, principalmente a la Unión Europea. Tanto Estados Unidos como la mayoría de los Estados de la UE, entre otros, han gastado ingentes sumas de dinero en salvar a los bancos –no obstante producirse algunas quiebras importantes como fue el caso de Lehman Brothers–, a las financieras y a las aseguradoras, de manera que su insolvencia la han trasladado a los Estados que han tenido que endeudarse. El gasto público que han empleado en salvar al sistema financiero de la bancarrota, no se ha trasladado a la economía real; por el contrario, los bancos han limitado el crédito a las empresas hasta prácticamente eliminarlo, lo que ha originado una caída en la inversión y en el consumo y, como consecuencia, un incremento del paro. Por ello, el gasto público realizado por los Estados no puede calificarse de tipo keynesiano, ya que en nada ha favorecido a la economía real sino exclusivamente al sistema financiero con el objeto de evitar su bancarrota.

En España, la crisis financiera internacional se ha superpuesto a la interna: la que ha provocado la burbuja inmobiliaria que comenzó a formarse a mediados de los ochenta de manera similar y paralela en el tiempo a la de Estados Unidos. Su origen ha obedecido principalmente a dos razones: la primera, a la política liberal que propició la Ley 6/1998 de 13 de abril promulgada por el PP, sobre régimen del suelo, en cuya exposición de motivos se decía que con el fin de facilitar su oferta todo «...el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano en el que no concurren razones para su preservación pueda considerarse como susceptible de ser urbanizado»; y la segunda, a la reducción de los tipos de interés que se produjo como consecuencia del ingreso de España en la Eurozona, que incentivó a la banca privada y a las cajas de ahorros a dar créditos hipotecarios sobrevalorados a todo peticionarios (las subprimes a la española). Todo ello consentido, cuando no incentivado por las autoridades políticas (particularmente las autonómicas y locales, que son las que tienen las competencias en urbanismo) que contribuyeron –y en no pocos casos fueron beneficiarias directas– al desarrollo de la denominada cultura del pelotazo –el negocio de la vivienda– que tan felices y ricos hicieron a los españoles durante los primeros años del presente siglo. Una España, toda ella en construcción, que generó un empleo rápido y precario, en buena parte cubierto por una inmigración incontrolada.

En este nuevo paraíso que había surgido de la nada, se incrementó el consumo nacional –a costa del ahorro que comenzó a caer de manera drástica– y la inversión (en torno al 58% de la misma destinada a la construcción, con crecimientos anuales que se situaron en torno al 12% en 2006 y 2007). Como consecuencia de ese derroche, España incrementó sus necesidades de financiación (véase Tabla 2) que fueron cubiertas por el ahorro externo (principalmente procedente de Alemania y Francia, que explica su honda preocupación por la deriva española): las necesidades de financiación llegaron a alcanzar el 9,6% del PIB en 2007 y el 9% 2008, porcentaje que equivalía, en términos absolutos, a unos 100 mil millones de euros.

Según las Cuentas Financieras del Banco de España, en 2008 el endeudamiento total con el resto del mundo ascendía a 2.887.881 millones de euros (el 263,7% del PIB, cada

uno de los españoles debíamos a no residentes de media más de 64.000 euros). Por sectores prestarios, el reparto del endeudamiento externo –en miles de millones de euros y en % del PIB– era así: administraciones públicas 506,4 (46,2%); empresas 1.467,4 (134%) y familias e instituciones privadas sin fines de lucro 914,1 (83,5%).

Por consiguiente, el endeudamiento español es actualmente muy elevado, de los mayores del mundo, pero el problema real reside en el endeudamiento del sector privado: de las familias y sobre todo de las sociedades no financieras, cuyo incremento en la morosidad está provocando graves problemas en las cajas de ahorro y en algunos bancos. Por su parte, el endeudamiento público –incluidas todas las administraciones, de la estatal a la local pasando por la autonómica, en 2009 no es mayor que el de Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Italia, Japón e incluso Alemania (todos ellos superan el endeudamiento de España y algunos lo doblan). Lo que ocurre es que la mayoría de estos países son los acreedores de España y donde radican las agencias de calificación y los medios de comunicación que conforman la opinión mundial.

Lo que realmente ha alarmado a los mercados financieros internacionales, ha sido la ineptitud del gobierno español que, en lugar de afrontar de raíz el problema explicándolo y tomando las medidas apropiadas de lucha contra la crisis, la continuaba ignorando y derrochaba sin límites hasta situar el déficit del presupuesto de la administración pública en el 11,2% del PIB en 2009, el del exterior en un 9% también del PIB y la tasa de paro en el 18% de la población activa. Lo mismo que sucediera en 1959, España de nuevo ha estado amenazada de insolvencia internacional y, ante la misma, se claudica y no existe más alternativa que rectificar. Eso es lo que ha hecho el gobierno de Rodríguez Zapatero que, obligado por la UE y Estados Unidos, está llevando a cabo un severo plan de austeridad en el gasto público –sobre todo en inversiones públicas– y acometiendo un conjunto de reformas –actualmente en curso de realización, la mayoría antisociales– de amplio calado. Son las reglas inexorables de la globalización: de la Eurozona y del juego internacional.

5. CONCLUSIONES

De lo expuesto se pueden extraer las siguientes ideas:

1. Los modelos económicos cerrados, que pueden resultar positivos para iniciar la industrialización, son inviables a largo plazo: los problemas del sector exterior acaban por estrangular la economía. Eso ocurrió el modelo cerrado de Vía nacionalista que estuvo vigente entre 1874 y 1959.

El Plan de Estabilización de 1959 significó el punto de inflexión entre dos modelos: el paso de una economía cerrada a otra abierta a la que la Constitución de 1978 añadió la descentralización del Estado. Puede decirse que, con dicho Plan, se inició por el franquismo –forzado por la insolencia internacional de España– la transición hacia un modelo de creciente internacionalización de la economía española que se consolidó con el ingreso en la Unión Europea

2. Mientras que la descentralización externa (ingreso en la Unión Europea) ha sido todo un éxito para España que le ha permitido converger en renta con la media comunitaria y modernizarse pasando a ocupar un lugar entre los 10 países más ricos del mundo en PIB, la interna, la de las Comunidades Autónomas, está resultando desilusionante para muchos ciudadanos y peligrosa para el mantenimiento del espacio económico e incluso la unidad política. En poco o nada ha contribuido a la convergencia regional.

La experiencia autonómica que ya alcanza las tres décadas, demuestra que debe concretarse y cerrarse definitivamente el campo de las competencias de las CC.AA. Para garantizar que todos los ciudadanos gocen de igualdad de oportunidades, el Estado debe poner orden en las transferencias y en regulación administrativa que están llevando a cabo las CC.AA, que están poniendo en peligro la unidad de mercado; igualmente debe hacerlo de manera específica en los ámbitos educativo y sanitario, incluido la recuperación total o parcial de dichas competencias.

Del mismo modo, debe unificarse el marco de las competencias financieras de las CC.AA, poniendo fin al sistema de concierto, que es injusto e insolidario con el resto de los ciudadanos españoles (todas las cuestiones financieras deben decidirse en el seno del Consejo de Política Fiscal y Finan-

ciera). Y de no hacerse, delimitar de manera muy precisa la metodología del cálculo del cupo para acabar con los agravios comparativos actuales. En el régimen financiero común o de LOFCA, debiera eliminarse la competencia fiscal de las CC.AA en los impuestos que incidan sobre la unidad fiscal (señaladamente, el impuesto general sobre la renta) y en la distribución personal de la renta. La corresponsabilidad fiscal debiera trasladarse al ámbito del gasto público, poniendo fin al descontrol y despilfarro autonómico.

3. Derivado de su pertenencia a la Unión, España es actualmente uno de los países más abiertos del mundo al comercio internacional y a los movimientos de capital; por su pertenencia a la UEM, ha perdido su competencia cambiaria y, por lo tanto, el recurso a la devaluación de su moneda para ganar competitividad externa, que sólo puede obtenerla a través de la productividad. En consecuencia, España es muy dependiente del ciclo económico internacional y está ampliamente expuesta a las crisis económicas. El principal estrangulamiento de su economía reside en el sector exterior (y más concretamente en el comercio de bienes), al ser muy dependiente de las materias primas, en particular de las energéticas; los precios de estas últimas determinan, en gran medida, el saldo de la balanza comercial y, en último extremo, el endeudamiento externo de la economía española.

4. Las dos crisis económicas internacionales que se han producido en los últimos cuarenta años, han afectado muy negativamente a la economía española al verse reforzadas por sendas crisis internas: la de los setenta, por la transición política, la actual por especulación inmobiliaria. Las repercusiones económicas de ambas, en particular sobre el empleo, han sido mayores que en de los países del entorno.

Ambas crisis han tenido orígenes comunes aunque manifestaciones y algunos efectos económicos diferentes. Las dos parten de la ruptura del mecanismo de cambios de Bretton Woods: la de los setenta, incentivada por el incremento en los precios del petróleo (y en general, de todas las materias primas); en la actual, por la desregulación del sistema financiero y el descenso del precio de las materias primas. Las dos han incidido negativamente sobre la tasa de inversión (reducién-

dola) y de paro (incrementándola), efectos que son comunes a todas las crisis; en cambio, se han manifestado de manera diferente: en la de los setenta, hubo inflación y estancamiento económico (estanflación); en la actual, recesión con estabilidad de precios (con tendencia a la deflación).

5. España se ha convertido en un país de servicios y también es muy dependiente de la construcción. Ha ido abandonado progresivamente la actividad agraria, lo que constituye un considerable error; el sector industrial tampoco cesa de perder peso en la generación del PIB. Es necesaria una fuerte reorientación productiva hacia aquellos subsectores claramente competitivos internacionalmente, en particular con los países de la UE.

Tabla 1. Peso (en %) de las CC.AA en el PIBPM nacional en los años que se citan (precios constantes)													
Comunidad Autónoma	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (1)	2002 (1)	2003 (2)	2004 (3)
ANDALUCIA	13,0	13,2	13,5	13,4	13,5	13,6	13,5	13,5	13,7	13,8	13,9	13,9	14,0
ARAGON	3,3	3,5	3,5	3,3	3,3	3,3	3,2	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1
ASTURIAS (Ppdo. de)	2,7	2,8	2,6	2,4	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2
BALEARS (Illes)	2,0	2,3	2,4	2,3	2,3	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2
CANARIAS	3,6	3,4	3,5	3,8	3,8	3,8	3,8	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9
CANTABRIA	1,4	1,4	1,4	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
CASTILLA Y LEON	6,4	6,5	6,1	6,1	6,1	5,9	5,8	5,8	5,8	5,7	5,7	5,7	5,7
CASTILLA LA MANCHA	3,7	3,6	3,8	3,5	3,6	3,6	3,6	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
CATALUÑA	19,1	18,2	18,9	18,9	18,9	18,7	18,5	18,5	18,4	18,3	18,2	18,2	18,2
COMUNIDAD VALENCIANA	9,9	10,1	9,9	9,5	9,4	9,5	9,6	9,6	9,7	9,7	9,8	9,7	9,7
EXTREMADURA	1,7	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
GALICIA	6,3	6,1	5,5	5,6	5,6	5,6	5,5	5,5	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4
MADRID (Com. de)	14,1	14,6	15,1	16,8	16,8	16,8	17,1	17,2	17,2	17,4	17,3	17,4	17,4
MURCIA (Región de)	2,6	2,5	2,5	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,5
NAVARRA (C. Foral de)	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
PAIS VASCO	7,4	7,0	6,5	6,3	6,2	6,3	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4
RIOJA (La)	0,8	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
CEUTA Y MELILLA	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
EXTRA -REGION	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
ESPAÑA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Provisional

(2) Avance

(3) Estimación

Fuente: elaboración propia con datos del INE (Contabilidad Regional de España)

Tabla 2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS PRINCIPALES MACROMAGNITUDES ECONÓMICAS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Año	Tasa variación PIB (%)	Ahorro nacional (% PIB)	Inversión nacional (% PIB)	C(+)/N (-) financiación nacional (% PIB) (1)	Grado apertura en bienes (2)	Grado apertura en bs y ss (3)
1966	7,2	24,2	28,0	-2,1	17,0	-
1967	4,3	24,0	26,6	-1,5	15,3	-
1968	6,6	25,2	26,4	-0,8	16,5	-
1969	8,9	27,5	28,4	-1,2	17,2	-
1970	4,2	27,0	26,8	0,2	18,2	-
1971	4,6	26,8	24,7	2,0	17,8	-
1972	8,1	27,3	25,8	1,1	18,8	-
1973	7,8	28,0	27,1	0,8	19,8	-
1974	5,6	26,6	30,1	-3,6	24,1	-
1975	0,5	25,5	28,5	-3,3	21,9	-
1976	3,3	23,0	26,9	-4,0	23,3	-
1977	2,8	23,2	24,9	-1,6	22,4	-
1978	1,5	23,9	22,9	1,1	21,0	-
1979	0,0	22,8	22,3	0,6	21,5	-
1980	1,3	20,8	23,2	-2,5	24,0	31,9
1981	-0,2	19,2	21,9	-2,8	26,8	35,8
1982	1,6	19,6	22,2	-2,6	27,0	36,5
1983	2,2	19,7	21,5	-1,6	29,2	39,7
1984	1,5	20,9	19,7	1,3	30,4	41,3
1985	2,6	20,6	19,2	1,3	31,1	41,7
1986	3,2	21,6	20,0	1,6	25,8	36,1
1987	5,6	21,6	21,5	0,0	26,9	37,0
1988	5,2	22,6	23,7	-1,1	27,4	37,7
1989	4,7	21,2	25,1	-3,0	28,5	38,3
1990	3,7	21,7	25,4	-3,4	27,5	36,0
1991	2,3	21,0	24,6	-3,1	27,4	35,9
1992	0,7	19,0	22,6	-3,1	27,0	36,2
1993	-1,0	18,9	19,9	-0,6	27,8	37,7
1994	2,4	18,7	20,1	-0,9	32,2	42,6
1995	2,8	22,3	22,3	0,7	34,4	45,0
1996	2,4	22,0	21,9	0,8	35,6	46,9
1997	3,9	22,5	22,1	1,0	39,9	52,0
1998	4,5	22,4	23,3	-0,1	40,9	53,7
1999	4,7	22,5	24,6	-1,8	41,7	55,4
2000	5,0	22,3	26,3	-3,1	46,2	61,0
2001	3,6	22,0	26,4	-3,1	44,2	59,2
2002	2,7	22,9	26,7	-2,2	42,0	56,3

2003	3,1	23,4	27,4	-2,5	40,8	54,6
2004	3,3	22,4	28,2	-4,2	41,8	55,7
2005	3,6	22,0	29,5	-6,5	42,3	56,6
2006	3,9	21,9	31,0	-8,4	44,3	59,3
2007	3,7	21,1	31,0	-9,6	45,4	60,9
2008	1,2	20,0	29,2	-9,0	43,4	58,8
2009	-3,4	19,8	24,9	-4,7	35,2	49,4

(1) Saldo de la balanza por cuenta corriente y de capital en porcentaje del PIB

(2) Grado de apertura en bienes = exportaciones + importaciones (Balanza de Pagos) en porcentaje del PIB

(3) Grado de apertura en bienes y servicios (bys) = exportaciones + importaciones de bienes y servicios en porcentaje del PIB

Fuente: Elaboración propia con datos del INE y Banco de España (hasta el año 2000, la mayoría de los datos proceden de la serie publicada por el Boletín Económico de Información Comercial Española, N° 2967, del 16 al 30 de junio de 2009).

Tabla 3. POBLACIÓN EN RELACIÓN A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SU DISTRIBUCIÓN SECTORIAL							
Conceptos	1974	1984	1995	2000	2004	2007	2009
Población activa (en miles)	13.493,0	13.471,4	16.300,4	18.071,1	20.184	22.190	23.037
Población ocupada (en miles)	13.065,0	10.743,2	12.590	15.642,7	17.971	20.356	18.888
Población parada (en miles)	428,0	2.728,2	3.710,4	2.428,4	2.214	1.834	4.150
Distribución sectorial del empleo (en %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sector agrario	24,1	18,4	8,8	6,1	5,5	4,5	4,2
Sector industrial	27,1	25,1	20,5	19,7	17,9	16,0	14,7
Sector construcción	9,6	7,6	9,4	11,4	12,5	13,3	10,0
Sector servicios	39,2	48,9	61,2	62,8	64,1	66,2	71,1

Fuente: elaboración propia con datos del INE (Encuesta de Población Activa)

Tabla 4. COMPONENTES DEL PIBpm (precios corrientes)								
A. COMPONENTES DE OFERTA								
Año	Agricultura y pesca	Energía	Industria	Construcción	Servicios	Impuestos netos sobre los productos	PIBpm	
							%	Millones de euros
2002	3,6	2,4	15,3	8,6	60,8	9,3	100,0	729.206
2003	3,6	2,4	14,7	9,0	60,6	9,7	100,0	782.929
2004	3,3	2,4	14,2	9,6	60,5	10,0	100,0	841.042
2005	2,9	2,5	13,8	10,3	60,1	10,5	100,0	908.792
2006	2,5	2,4	13,5	10,8	60,0	10,9	100,0	984.284
2007	2,5	2,4	13,2	10,6	61,0	10,3	100,0	1.052.730
2008	2,4	2,4	13,1	10,4	63,2	8,5	100,0	1.088.502
2009	2,3	2,3	11,7	10,0	66,6	7,1	100,0	1.051.151
B. COMPONENTES DE DEMANDA								
Año	Gasto en consumo final	Formación bruta de capital	Demanda nacional	Exportación bys (1)	Importación bys (1)	Saldo exterior bys (1)	PIB precios mercado (pm)	
							%	Millones de euros
2002	75,5	26,7	102,2	27,3	29,5	-2,2	100,0	729.206
2003	75,0	27,4	102,4	26,3	28,7	-2,4	100,0	782.929
2004	75,7	28,2	104,0	25,9	29,9	-4,0	100,0	841.042
2005	75,8	29,5	105,3	25,7	31,0	-5,3	100,0	908.792
2006	75,4	31,0	106,4	26,3	32,7	-6,4	100,0	984.284
2007	75,8	31,0	106,8	26,9	33,7	-6,8	100,0	1.052.730
2008	76,6	29,2	105,6	26,5	32,4	-5,6	100,0	1.088.502
2009	77,2	24,9	102,1	23,7	25,7	-2,1	100,0	1.051.151

(1) bys = Bienes y servicios

Fuente: elaboración propia con datos de la Contabilidad Nacional de España

Tabla 5. INVERSIÓN EXTRANJERA (millones de euros)						
Año	Inversión extranjera en España			Inversión española en el exterior		
	Inversión directa (1)	Inversión en cartera (2)	Otra inversión (3)	Inversión directa (1)	Inversión en cartera (2)	Otra inversión (3)
1990	8.479	6.152	10.174	2.109	822	8.023
1991	7.774	13.698	7.125	2.764	1.455	4.369
1992	8.216	7.502	15.745	1.336	1.688	24.716
1993	7.320	41.624	14.384	2.427	5.076	53.990
1994	7.468	-16.997	9.539	3.310	1.237	-7.976
1995	6.048	15.875	4.719	3.500	328	27.765
1996	7.344	2.356	13.258	5.389	2.806	-1.230
1997	7.864	11.067	18.221	12.695	14.401	1.773
1998	12.726	15.400	41.060	18.175	39.071	20.488
1999	17.593	42.094	38.140	41.658	44.090	-14.043
2000	42.955	63.644	56.860	63.185	65.030	11.541
2001	31.746	31.303	32.546	36.997	50.227	3.743
2002	41.676	35.899	36.502	34.761	31.173	31.407
2003	22.877	39.042	64.722	25.445	65.634	15.876
2004	19.941	112.754	20.207	48.750	26.946	28.419
2005	20.119	138.475	64.601	33.636	79.741	47.253
2006	24.554	195.687	34.446	83.100	-3.928	66.093
2007	46.954	95.517	95.827	100.135	-8.746	56.134
2008	50.036	-21.550	91.684	51.102	-21.928	12.781
2009	5.124	49.501	9.761	6.227	4.580	797

Fuente: Banco de España (Cuentas financieras de la economía española)