

«Los problemas de la política económica española en la encrucijada europea actual»

La política económica española necesita un serio replanteamiento, más urgente aún con la entrada en vigor del Mercado Único Europeo. Una vez reconocido el agotamiento de la instrumentación monetaria empleada de modo exclusivo, debe impulsarse la utilización de medidas presupuestarias y de política de rentas. En cualquier caso, las políticas fiscales y salariales introducidas serán más fáciles de aplicar si se logra el mayor acuerdo posible entre los distintos agentes políticos y sociales, distribuyéndose así adecuadamente los costes económicos y sociales derivados de la nueva situación económica y posibilitándose la aparición de unas estructuras sectoriales más competitivas.

Espainiako politika ekonomikoa birplanteamendu serio bat egin beharrean aurkitzen da, eta inoiz baino premia handiagoarekin gainera Europako Merkatu Bakarra indarrean sartu ondoren. Behin honetaren arazoa modu eksklusibo batean erabili izana bere ezken puntura iritsi dela aitortu ondoren, aurrekontu-neurrien eta errenta-politikaren erabilera bultzatu behar dira. Nolanahi ere, martxan jarri diren politika fiskalak eta soldatei buruzkoak, errazagoak izango dira aplikatzen, baldin eta agente politiko eta sozial desberdinen artean ahalik eta adostasun handiena lortzen bada, horrela egoera ekonomiko berritik eratorritako kostu ekonomiko eta sozialak egokiro banatuz eta estruktura sozial konpetitiboagoei bidea eginez.

Spanish economical policy is in need of urgent redrafting, the more so bearing in mind the establishment of the European Single Market. Once it is recognised that the exclusive use of monetary instrumentation has been exhausted as a means, the use of a set of budgetary measures and an incomes policy should be impulsed. In any case, the fiscal and salary policies will be easier to apply if the widest possible agreement between the various political and social agents is reached. In this way, the economical and social costs derived from the new economic situation would be adequately distributed and the appearance of more competitive sectorial structures would be made possible.

1. **La política económica entre 1986 y 1992.**
2. **Convergencia y Presupuestos.**
3. **Política económica en los próximos años.**
4. **Conclusión.**
5. **Anexo.**

Palabras clave: Mercado único, política económica, convergencia.
Nº de clasificación JEL: F41, E65

La puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria obliga a las autoridades españolas a una adecuación, importante y urgente, del contenido de la política económica vigente a los objetivos establecidos en los Acuerdos de Maastricht, para conseguir esa Unión en los plazos previstos. La convergencia española hacia la Unión Europea, supone, en efecto, un esfuerzo más que notorio, que requiere la colaboración más activa y coordinada de todos los agentes económicos pero también, y de una manera muy destacada, una significativa reconsideración de la política económica aplicada hasta ahora. Ello se hace aún más necesario si cabe a la vista de las dificultades y desequilibrios por los que atraviesa la economía española en estas últimas fechas, con un carácter cada vez más acusado y preocupante.

Para comprender mejor el grado de cambio que sería indispensable introducir en nuestra política económica, cara a encarrilar los problemas pendientes y colocar a nuestras estructuras económicas en la vía europea, conviene examinar, en primer lugar y aunque sea muy sintéticamente, cuál ha sido la evolución de las principales magnitudes económicas en los años más recientes, con el fin de recordar precisamente, el tono e intensidad de las distintas modalidades de política económica que se han desarrollado o, por el contrario, se han abandonado.

Se pasará a reseñar, a continuación, los puntos más relevantes, a nuestros efectos, del Plan de Convergencia, elaborado por el Gobierno en orden a intentar aproximarse a los estados más avanzados de la Comunidad Europea; asimismo, se

pasará rápida revista a la orientación fundamental con que han sido confeccionados los Presupuestos Generales del Estado para 1993. En uno y otro documento oficial, se reflejan, con bastante nitidez, las intenciones planteadas por las autoridades económicas españolas sobre el rumbo próximo de nuestra economía, así como las medidas que consideran necesario instrumentar, en un plazo medio, en la convergencia europea, o a corto, en los Presupuestos.

Finalmente, en el tercer y último apartado de este trabajo, se efectuará una serie de consideraciones sobre la situación económica española que se vislumbra en los próximos años y la competitividad sectorial en el contexto europeo que se está diseñando; elementos ambos sobre los que ha de construirse una política económica lo más equilibrada y coherente posible, para así avanzar ordenadamente tanto en la resolución gradual de los problemas internos de que adolece la economía española como en la mejor inserción de la misma en ese nuevo y más complejo entramado europeo.

1. LA POLÍTICA ECONÓMICA ENTRE 1986 Y 1992

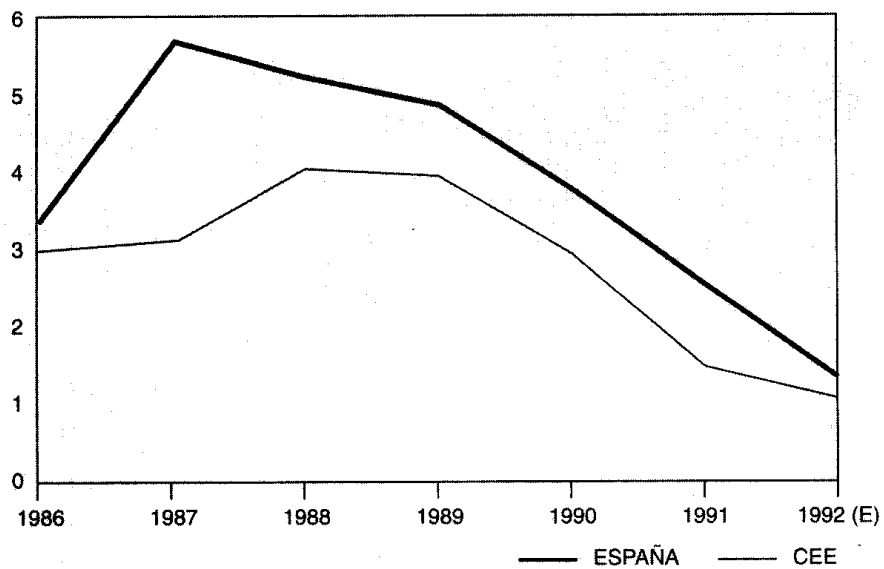
1.1. El panorama macroeconómico

Para comentar el tipo de política económica llevada a efecto por las autoridades en los últimos años, hay que dejar constancia de la evolución de algunas magnitudes económicas, tanto durante la etapa de expansión, comprendida entre 1986 y 1990, como en 1991 y 1992, cuando la desaceleración se hace manifiesta:

1.º En la segunda mitad de la década de los ochenta, el crecimiento medio del *Producto Interior Bruto español* en términos reales fue del 4,5 %, lo que supone *casi dos puntos* por encima del incremento promedio correspondiente al conjunto de los Doce países miembros de la Comunidad en igual período. Aunque en 1991 la cota de crecimiento española se redujo a un 2,4 %, la misma duplicó a la cifra comunitaria; para 1992 las estimaciones existentes indican, asimismo, una tasa española algo superior a la media de la Comunidad (gráfico n.º 1).

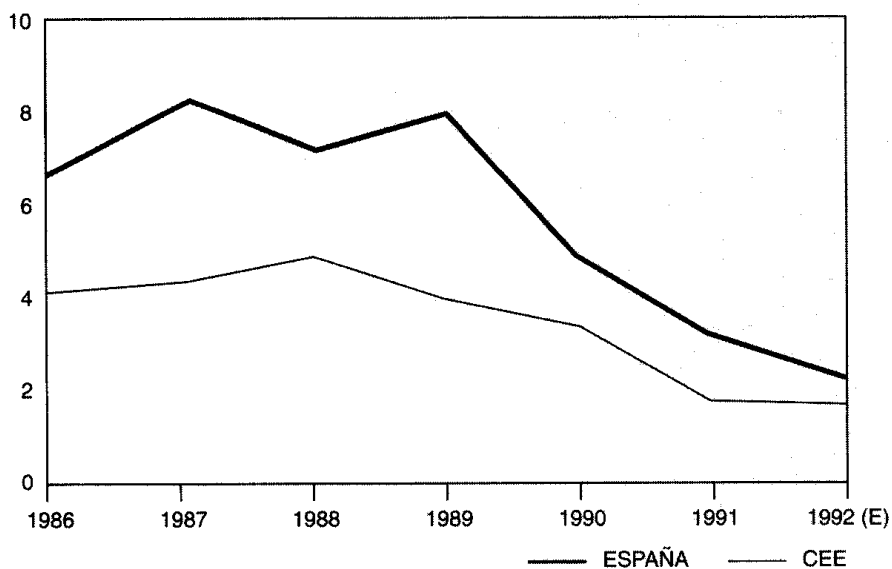
2.º *Esa elevada tasa de expansión de la actividad económica*, que permitió mejorar las cifras de creación de empleo y reducir la tasa de paro, se logró mediante un *notable aumento de la demanda interna*, (gráfico n.º 2) *sobre todo del lado de la inversión*. Esta, en efecto, conoce un aumento espectacular en esas fechas, alcanzándose tasas de dos dígitos entre 1986 y 1989 (gráfico n.º 3). Conviene recordar, igualmente, que esta recuperación inversora —tras un largo periodo, diez años, de crisis y ajuste, desde 1975— se debe a la simultaneidad de varios factores favorables, entre los que cabe mencionar la evidente *reactivación de las economías occidentales* —comenzando, en primer lugar, por la norteamericana, iniciada en 1983—o la confirmación de la *estabilidad política española*, que mejora las perspectivas de la inversión exterior, a largo y a corto, en nuestro país; y, no lo menos importante desde luego, el *ingreso de España en la Comunidad Europea*, en 1986, que abre a las empresas españolas el acceso a los mercados comunitarios, a la vez que crea nuevas expectativas a los inversores exteriores ya mencionados y facilita los flujos importadores procedentes del ámbito comunitario.

Gráfico n.º 1. Producto Interior Bruto España-CEE
(% de variación interanual en términos reales)



Fuente OCDE INE y CEE.

Gráfico n.º 2. Demanda interna España-CEE
(% de variación interanual)



Fuente OCDE, INE y CEE.

Gráfico n.º 3. **Formación Bruta de Capital fijo**
(% de variación interanual)

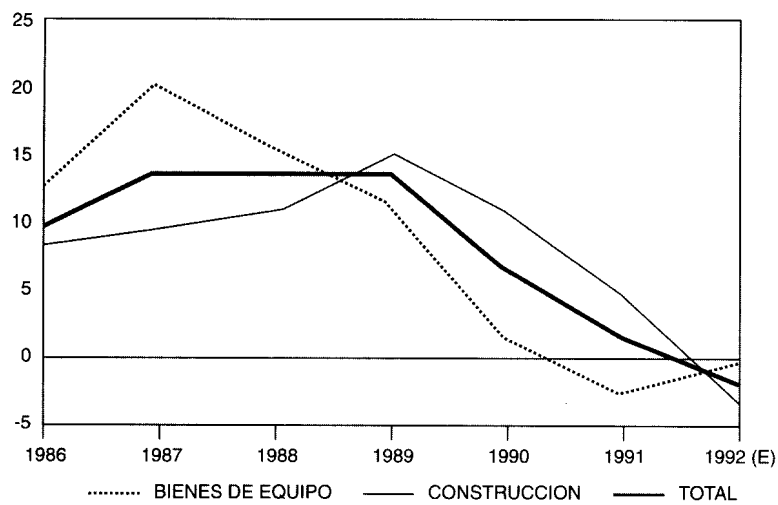
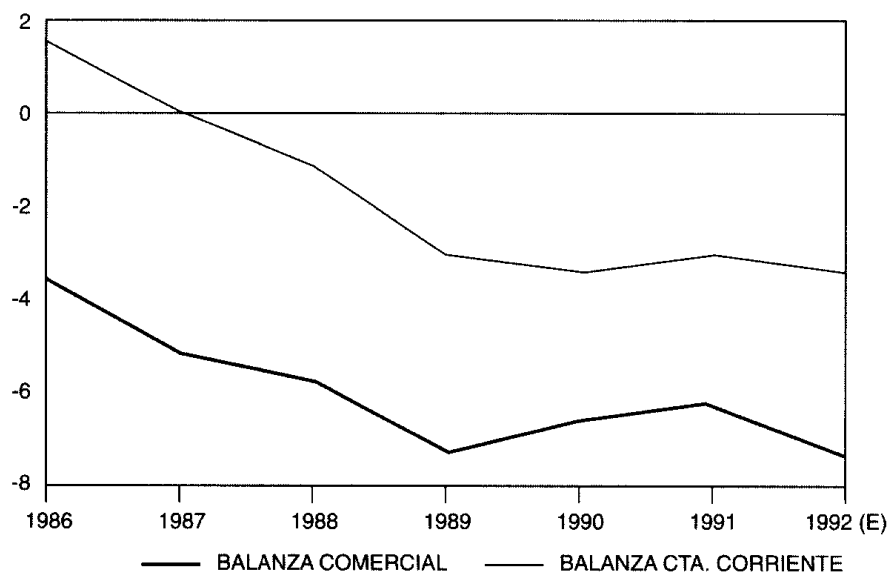


Gráfico n.º 4. **Balanza comercial y Balanza por cuenta corriente**
(en % del PIB)



3.º Como contrapartida, el mayor dinamismo económico conlleva, a partir de 1988 un *cambio en el signo de la balanza por cuenta corriente*, que pasa a ser *crecientemente negativa en términos de PIB* (gráfico n.º 4). Ello se debe fundamentalmente, a que, por un lado, la demanda interna está creciendo a unas cotas superiores a la de la producción, con el consiguiente obligado aumento de las importaciones, que avanzan a un ritmo muy superior al de nuestras exportaciones y dan lugar a un *progresivo deterioro de la balanza comercial*. Por otra parte, el citado crecimiento del consumo interno implica una disminución del nivel de ahorro de las economías domésticas, al menos hasta 1988, fenómeno que la recuperación del ahorro público, que se vuelve positivo desde 1987, *no logra compensar debidamente*, con lo que *el ahorro interno*

global resultó insuficiente para hacer frente al rápido proceso inversor de esos años; de ahí el recurso a una *financiación exterior*, atraída por factores estructurales y de rentabilidad para sus inversiones (gráfico n.º 5).

4.º El recalentamiento de la demanda interna provocó *tensiones inflacionistas* a partir de 1989, situación que se mantuvo en 1990 a pesar de la desaceleración de dicha demanda; en 1991 se alcanzó, empero, un ligero recorte de la tasa de inflación, aunque continuaron constatándose notables presiones alcistas en la misma, sobre todo por el lado del sector servicios, donde se observa un grado de competencia insuficiente que traslada las subidas de costes laborales, particularmente intensas desde 1989, a los precios de venta (gráfico n.º 6).

Gráfico n.º 5. Ahorro, inversión y financiación exterior
(en % del PIB)

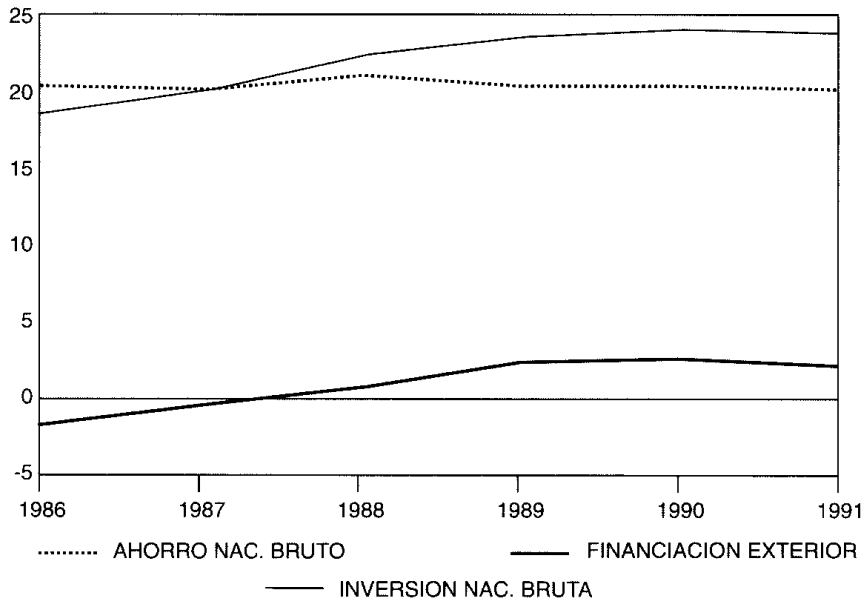
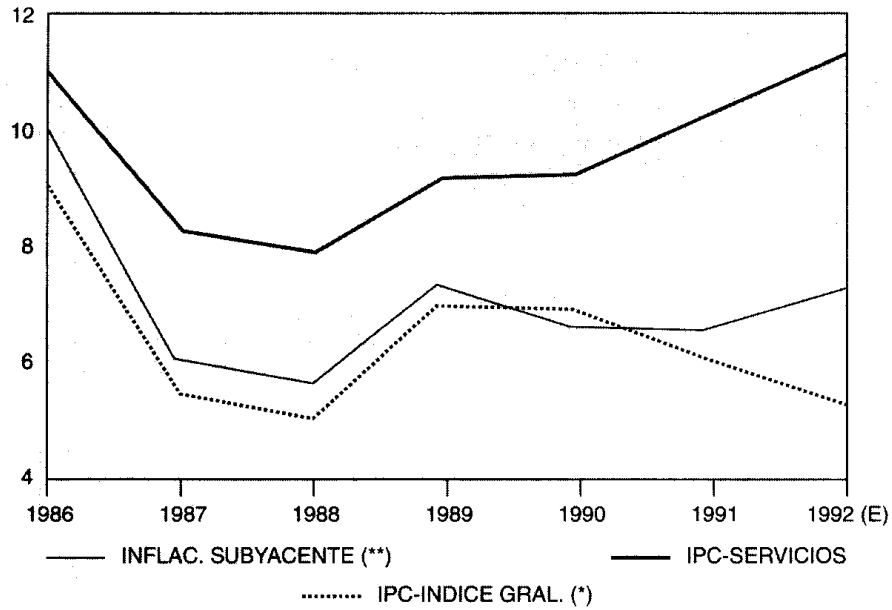


Gráfico n.º 6. Inflación



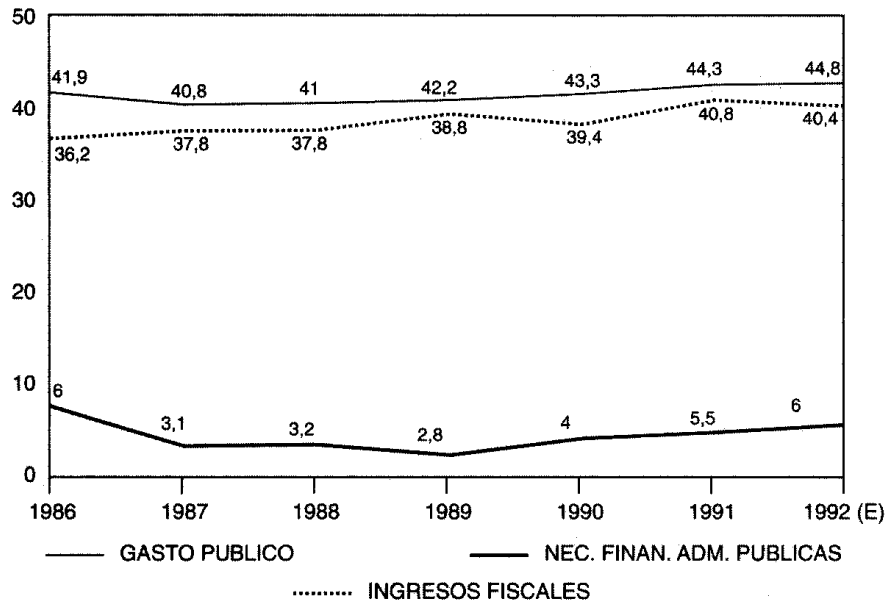
Fuente: INE.

(*) Inflación media del año.

(**) Sin incluir productos específicos alimentos no elaborados.

Gráfico n.º 7. Ingresos, gastos y necesidades de financiación públicos

(en % PIB)



Fuente: BBV, CEE y Ministerio de Economía y Hacienda

5.º Los *ingresos fiscales* crecieron *significativamente* entre 1986 y 1991, en unos cuatro puntos porcentuales en términos de PIB; si bien el gasto público se ha mostrado bastante estable en dicho periodo, siempre utilizando expresiones porcentuales del PIB de cada año, con un crecimiento de sólo alrededor de un punto, las necesidades de financiación de las Administraciones Públicas continúan siendo más que significativas y, además, la notoria reducción relativa alcanzada entre 1985 y 1989, ha sido compensada parcialmente en los dos últimos ejercicios, 1990 y 1991, situándose en torno al 4 % del PIB. En cuanto a 1992, se aprecia una estabilización relativa de los ingresos mientras que continúa el crecimiento del gasto público, lo que origina un nuevo empeoramiento del déficit público (gráfico n.º 7).

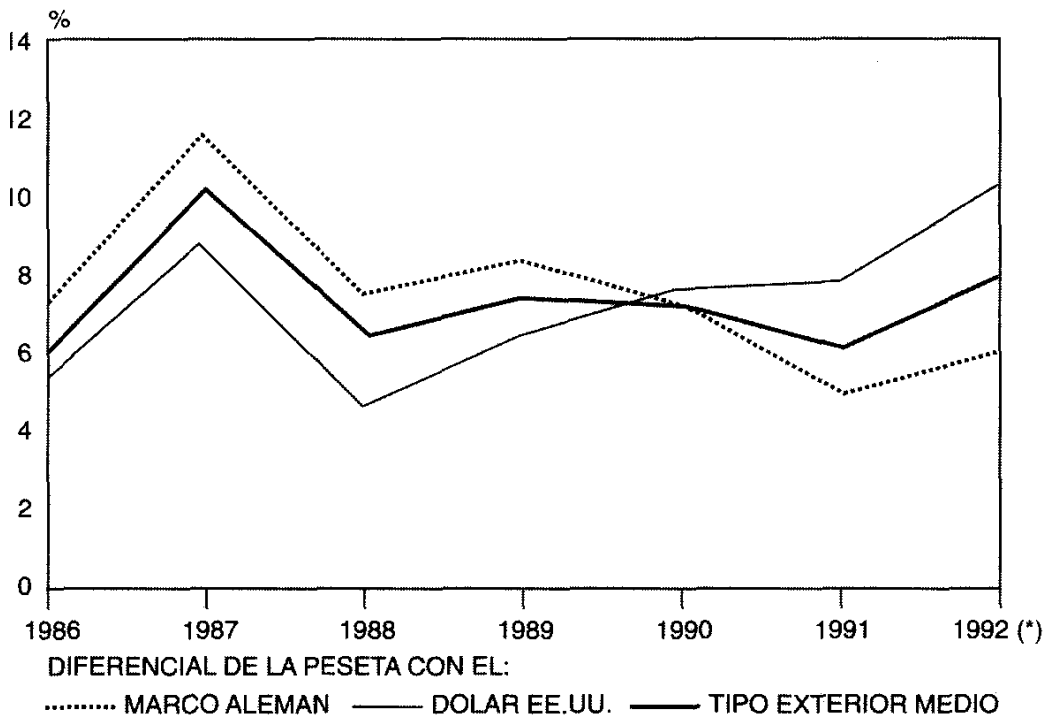
1.2. La política económica aplicada

Tres grandes ramas de la política económica —monetaria, fiscal y de rentas— han sido muy diferentemente utilizadas por las autoridades españolas durante el periodo reciente aquí comentado.

1.2.1. Política monetaria

Ante la aceleración inflacionista iniciada en la segunda mitad de 1988, las autoridades decidieron aplicar, ya desde esas fechas y decididamente en 1989, una política monetaria muy rigurosa, con objeto de reducir el ritmo de crecimiento de la demanda interna, contener los desequilibrios interno y externo —esto es, las tensiones inflacionistas existentes y el déficit comercial en ascenso— así como

Gráfico n.º 8. Diferencial de tipos de interés



Fuente Banco de España
 (*) Noviembre.

tratar de favorecer, en última instancia, el aumento del ahorro privado.

Esta política monetaria de carácter muy estricto, y con fases de gran endurecimiento, se ha traducido durante estos últimos ejercicios en el mantenimiento de unos *tipos de interés en unos niveles elevados*, acompañados, además, por *sucesivos programas de medidas restrictivas*, si bien de aplicación temporal limitada: Incremento del coeficiente obligatorio de caja para las instituciones bancarias; depósitos asimismo obligatorios para el endeudamiento en divisas de la banca y la captación de recursos del exterior por parte de las empresas no financieras; límites «orientativos» a los créditos otorgados por las entidades bancarias al sector privado de la economía española.

Esos elevados tipos de interés

nominales en España han situado, igualmente, a los reales entre los más altos de las economías europeas, siendo, por ejemplo, el tipo real de las letras del orden de siete-ocho puntos en los últimos años. Por otra parte, *sin embargo, el diferencial de tipos de interés entre España y otros países europeos se ha ido reduciendo*, aún manteniendo su relevancia a partir de la incorporación de la peseta al Sistema Monetario Europeo (gráfico n.º 8). Entre España y Alemania, por ejemplo, dicho diferencial alcanzaba nada menos que ocho puntos en 1989, en tanto que a finales de 1991 se había reducido a menos de la mitad, a unos tres puntos y medio.

Con ese clima de tipos de interés altos no resulta extraño que se hayan contabilizado unos *considerables flujos de capitales exteriores*, (gráfico n.º 9) cada vez más intensos y sensibles a las

Gráfico n.º 9. **Capital a largo plazo extranjero en España**

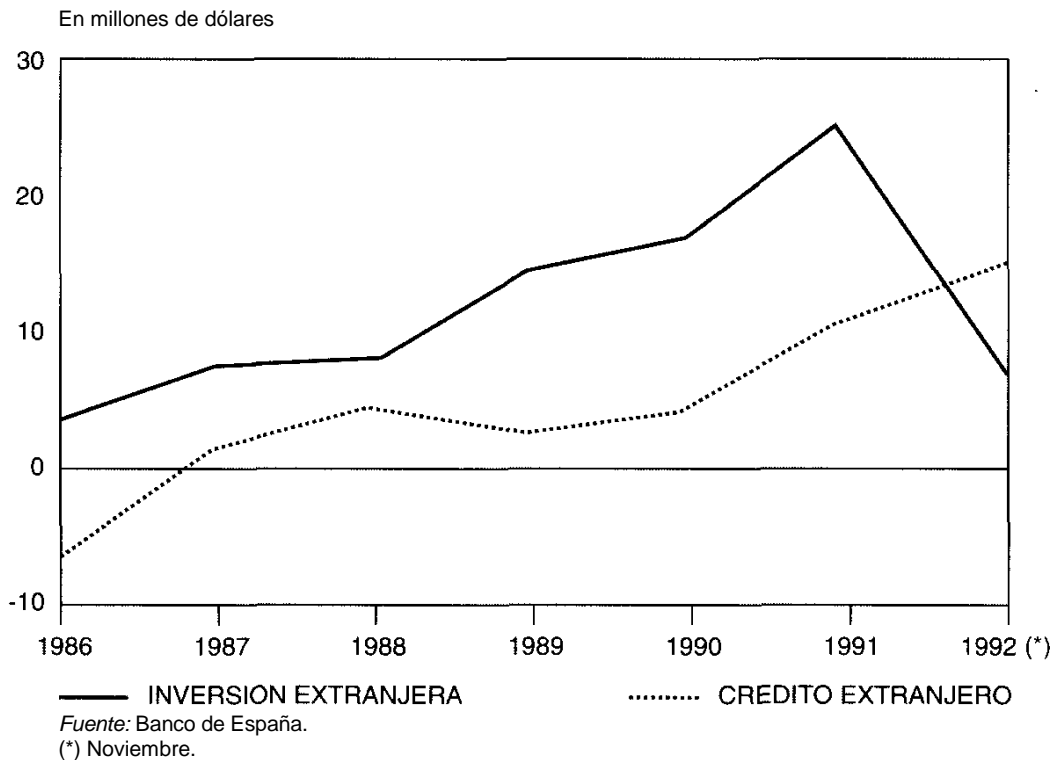
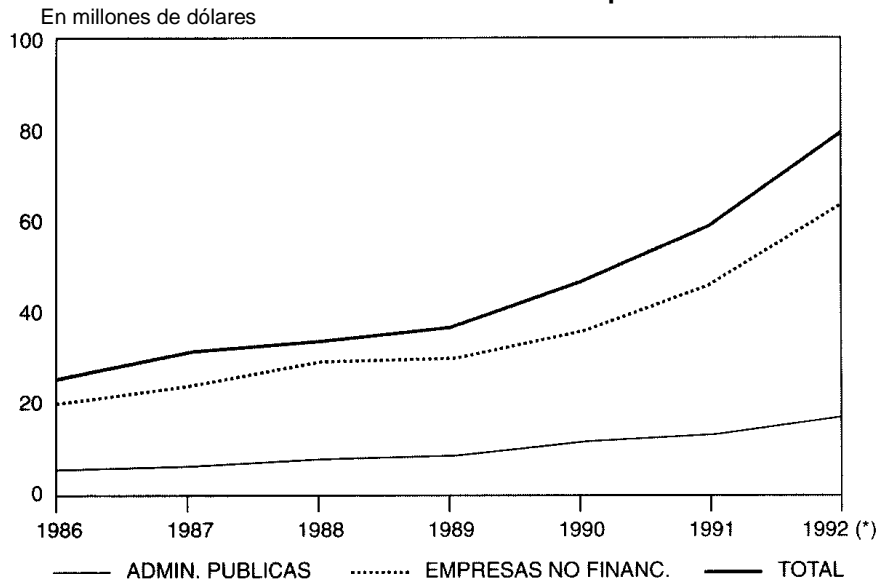
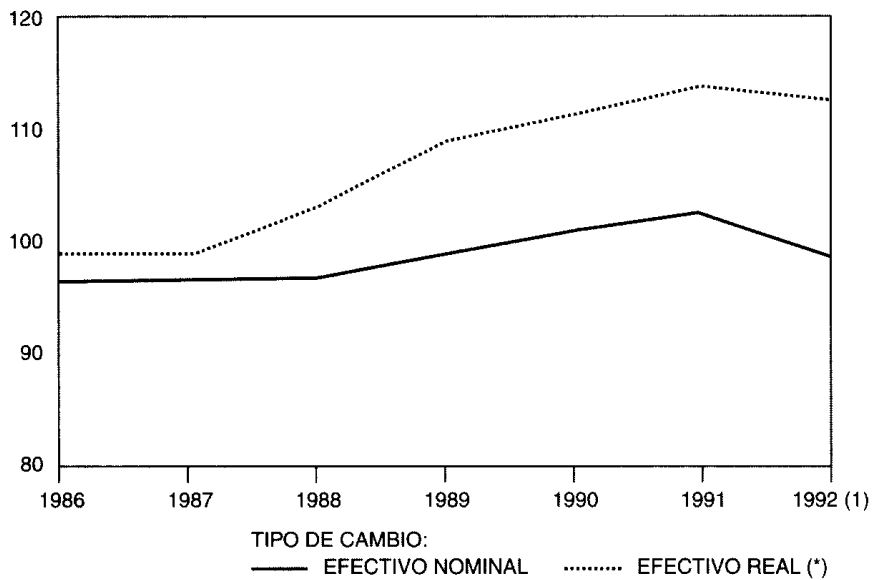


Gráfico n.º 10. **Deuda exterior española**



Fuente: Banco de España.
(*) Julio.

Gráfico n.º 11. **Tipos de cambio nominal y real con la CEE**
(Índice 1985 = 100)



Fuente: OCDE, INE, Ministerio de Economía y hacienda.
(*) Obtenido mediante el ajuste del tipo efectivo nominal por variación relativa de precios consumo.
(1) Octubre.

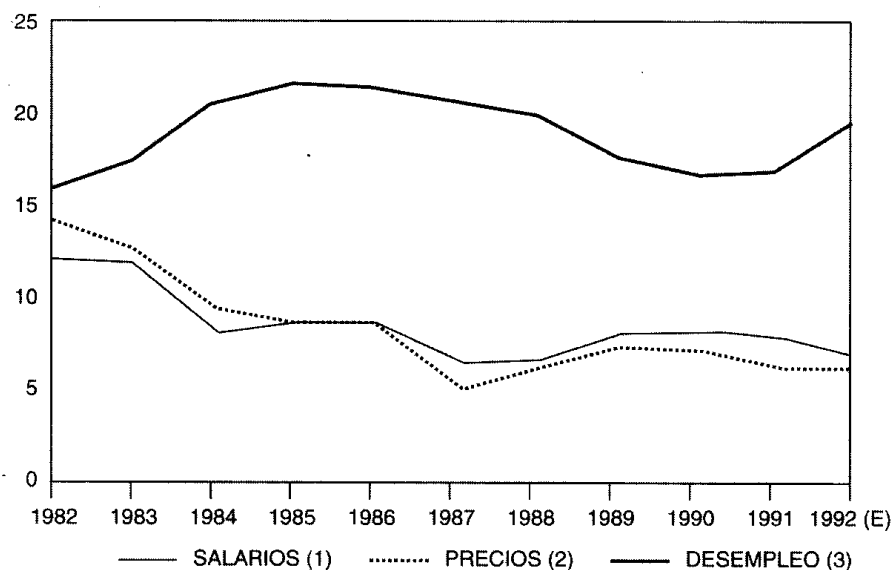
fluctuaciones de tipos de interés, que se han visto atraídos, evidentemente, por los elevados rendimientos factibles de conseguir en un contexto como el español de esas fechas, estable y con buenas expectativas económicas. De este modo, la deuda exterior española se ha más que duplicado entre 1986 y 1991, según puede verse en el gráfico n.º 10.

En el caso de *los movimientos de capitales a corto*, éstos se han beneficiado, además, de los muy significativos *diferenciales de tipos de interés*, ya mencionados arriba, y *del tipo de cambio de la peseta* que, primero en los meses previos a la adhesión plena de la peseta al Sistema Monetario Europeo, aparecía entre los especuladores con expectativas de apreciación para, posteriormente, desde mediados de 1989,

mantenerse —hasta fecha bien reciente, como se sabe— con unas notables posiciones apreciadoras, situadas incluso en bastantes ocasiones en el límite de la banda de fluctuación permitida por el mecanismo de cambios europeo (gráfico n.º 11).

Dicha apreciación contribuyó, sin duda, a contener, e incluso reducir en algunos momentos, las presiones inflacionistas ya existentes, aunque ciertamente haya que señalar también cómo la demanda interna mostraba ya señales desaceleradoras. De todos modos lo que resulta incontestable es que a lo largo de estos últimos años se ha constatado, reiteradamente y de una forma cada vez más intensa, *el escaso margen de maniobra de nuestra política monetaria y el conflicto entre el objetivo monetario interno, de carácter restrictivo y antiinflacionista, con el externo, de índole*

Gráfico n.º 12. Salarios, precios y desempleo



Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e INE.

(1) % de aumento salarial medio pactado en los convenios colectivos.

(2) % de aumento del IPC, diciembre sobre diciembre.

(3) % de paro en población activa.

cambiaría, de búsqueda de la estabilidad máxima de nuestra divisa dentro de la disciplina del Sistema Monetario Europeo voluntariamente aceptada, para no perjudicar, como ha sucedido en la práctica, nuestro grado de competencia con respecto a los países de nuestro entorno, al incidir negativamente esa importante apreciación del tipo de cambio de la peseta en el precio de nuestras exportaciones.

1.2.2. **Política fiscal y presupuestaria**

En 1986 y 1987 se registró una caída del déficit público, en cuanto se llevó a efecto una política fiscal bastante activa que se materializó en una mejora notable de los ingresos tributarios —sin duda favorecidos por la situación económica favorable—, al tiempo que se lograba una cierta flexibilización del gasto público. De ese modo, la política fiscal colaboró en la tarea de frenar primero y reducir después, en 1987, la tasa de inflación.

Sin embargo, a partir de 1988 la instrumentación fiscal se vuelve un tanto permisiva, con un gasto público expansivo y una inflación que vuelve a relanzarse, dentro de un clima de falta de concertación social, que culmina en la huelga general del 14 de Diciembre de ese año.

Los presupuestos claramente expansivos elaborados para 1989 por las autoridades económicas obligaron a las mismas a adoptar, en la segunda mitad del mismo ejercicio, programas de medidas restrictivas, unas monetarias, ya descritas en el epígrafe anterior, y otras de carácter fiscal, tendentes a incrementar las cifras de ingresos: Aumentos de las retenciones a cuenta de las rentas de capital; adelanto de los pagos a cuenta del

impuesto de Sociedades; ampliación de la supervisión fiscal de algunos activos financieros, etc. Las elecciones de Octubre de 1989 retrasan la aprobación de los Presupuestos 90 hasta Junio de este año, algo menos expansivos que sus precedentes; en fin, en los inicios aún de la crisis del Golfo Pérsico, y ante un panorama económico cada vez más incierto, los Presupuestos 91 fueron elaborados con una orientación relativamente restrictiva.

En cualquier caso, los resultados presupuestarios —de ingresos fiscales y, sobre todo, de gastos públicos— han solido no coincidir, ejercicio tras ejercicio, con los aprobados oficialmente; además, el gasto público ha continuado creciendo en la práctica a un ritmo prácticamente constante en estos tres últimos años, a la vez que el mismo resultaba superior al de unos ingresos fiscales que han comenzado a acusar evidentemente los efectos de la desaceleración económica. De ahí que la política presupuestaria, con su objetivo permanente de reducir el déficit y el gasto público, continúe constituyendo una de las asignaturas pendientes más importantes, para algunos la que más, de nuestra política económica. Por otra parte, en la vertiente de ingresos, se hace necesario reforzar aún más la lucha contra el fraude y la evasión fiscales.

1.2.3. **Política de rentas**

La política de rentas ha permanecido inédita en nuestro país desde 1987, al no existir ningún tipo de acuerdo social que la hiciera factible. En el año precedente, 1986, concluyó la vigencia del Acuerdo Económico-Social, suscrito, en 1984, por los interlocutores sociales (CEOE y CEPY-ME, por el lado empresarial; UGT, por el sindical), para los dos ejercicios

siguientes. Hasta entonces, durante el periodo extendido entre 1980 y 1986, sólo en una fecha, 1984, no existió algún pacto social que regulase las subidas salariales en los convenios, así como, en cada acuerdo específico de forma diferente, otros aspectos sociales tales como jornada laboral, horas extraordinarias, política de empleo, etc. (véase cuadro n.º 1 en Anexo).

El fracaso del diálogo social en la segunda mitad de los ochenta tuvo su momento álgido en la huelga general de 14-12-88 que, como se ha constatado en el epígrafe anterior, tuvo una significativa repercusión en los presupuestos de los años siguientes. A partir de la fecha citada, y en el curso de los últimos cuatro años, es decir, durante el periodo 1989-1992, ha mejorado significativamente el ritmo de aumento de las rentas salariales. En efecto, su promedio de avance se ha colocado alrededor del 8 %, netamente por encima de los objetivos de inflación previstos por las autoridades, que se han visto una y otra vez rebasados, a pesar de nuestra incorporación al Sistema Monetario Europeo.

Esa aceleración salarial reciente ha permitido, además, una mejora del poder adquisitivo de los asalariados, al lograr *incrementos de sus retribuciones por encima de los niveles del índice de precios de consumo*, (gráfico n.º 12) con lo que se ha posibilitado, en contra también de la política oficial, el mantenimiento del consumo privado en unos niveles superiores a los deseables a juicio de los autores de nuestra política económica. Otra consecuencia desfavorable de la recuperación salarial comentada ha sido *una elevación igualmente notable en los costes laborales unitarios, con la consiguiente incidencia negativa en nuestra competitividad exterior*.

2. CONVERGENCIA Y PRESUPUESTOS

2.1. Plan de Convergencia: ¿Un programa económico posible?

En la primavera de 1992, el Gobierno hacía público el Plan de Convergencia con la Comunidad Europea, con una vigencia comprendida entre los años 1992 y 1996. Su finalidad es situar a la economía española dentro del grupo de países comunitarios que cumplen los requisitos fijados en Maastricht para acceder a la tercera y última fase de la Unión Económica y Monetaria, en que se adoptará una política monetaria única y una sola divisa europea.

Para lograr esa convergencia, el programa se centra en dos ejes fundamentales: *las reformas de orden estructural*, dirigidas a fomentar la competencia y la asignación más eficiente de los recursos a través de la desregulación y flexibilización de los mercados de bienes y factores, y *las medidas de política económica*, encaminadas a reforzar la convergencia nominal basada en la paulatina aproximación de los indicadores españoles a las condiciones exigidas en Maastricht, por medio de disposiciones *de carácter monetario y fiscal*.

En cuanto a las reformas estructurales, se prevén medidas encuadrables en lo que habitualmente se denomina como «*políticas de oferta*» que, según los autores del programa, están encaminadas a aumentar el crecimiento económico nacional mediante la dinamización de la asignación de recursos. Dicho más sencillamente, con la aplicación de dichas medidas se trataría de hacer compatibles la lucha contra la inflación con la expansión económica y la creación de empleo (véase cuadro n.º 2 en Anexo).

La principal de las reformas contempladas en el programa se refiere al mercado de trabajo, para el que, en resumen, se requiere una mayor flexibilidad, concretada en el aumento de la movilidad funcional y geográfica, así como la reforma de la formación profesional y las modificaciones aplicables en los sistemas de prestaciones por desempleo (1).

Por lo que respecta a otras medidas estructurales, se señala, muy someramente, la necesidad de avanzar en la desaparición de los actuales monopolios de telecomunicaciones, transporte y distribución de petróleo, así como a congelar el tamaño del sector público durante los próximos años y a llevar a cabo la necesaria reducción del número de organismos públicos y la mejora en la gestión del INEM y de la Sanidad Pública.

A todas estas políticas de oferta, se unen *las políticas instrumentales o de control de la demanda*. Aquí destaca, por su novedad, *el protagonismo asignado a la política fiscal* que tendría encomendados cuatro compromisos: mantener constante la presión fiscal individual en el nivel alcanzado en 1993; sostener el gasto público dedicado a infraestructuras en un nivel situado en torno al 5 % del PIB; reducir el déficit público, hasta llegar al 1 % del PIB en 1996; y, en fin, atender los compromisos de financiación de los fondos estructurales comunitarios.

Con la práctica de todos estos instrumentos o vías de actuación, la

(1) Las prestaciones por desempleo han constituido, como se sabe, el primer concepto sobre el que se ha comenzado a transformar el, a juicio de muchos observadores, excesivamente rígido panorama laboral español. En efecto, a través del Decreto-Ley de Medidas Urgentes sobre Fomento del Empleo y Protección por Desempleo, aprobado en abril de 1992, se reduce las prestaciones por desempleo y se alarga el período mínimo de cotización para su devengo, aunque, adicionalmente, se extiende la duración mínima de los contratos temporales a un año.

economía española se iría colocando, a juicio de las autoridades, en una senda de crecimiento estable y no inflacionista, *con un mejor control del gasto y el déficit públicos, unos tipos de interés próximos a los vigentes en nuestro entorno europeo y un tipo de cambio estabilizado en la banda estrecha de fluctuación del Sistema Monetario Europeo* (véase cuadro n.º 3 en Anexo).

Como se puede constatar, el programa de convergencia resulta *muy ambicioso* en su conjunto, y *un tanto voluntarista* quizá en algunos aspectos, como son los referentes al drástico recorte de las administraciones públicas y a la reducción a menos de la mitad de la inflación actual de nuestra economía. El recorte sustancial del déficit público se basa en la aplicación decidida de una política presupuestaria restrictiva realmente severa. En cuanto al objetivo de disminuir significativamente la tasa de inflación española, acortando así, de forma notable el diferencial con los países comunitarios que ostentan unos precios de consumo más bajos, ello requeriría, además de *la rigurosa política presupuestaria* señalada, *una política de rentas global y una mayor desregulación en aquellos servicios* que, por encontrarse fuera del alcance de la competencia exterior, *han mantenido en los últimos años un comportamiento más inflacionario* (véase cuadro n.º 4 en Anexo).

En cualquier caso, conviene notar el aparente segundo plano en que figuran en el citado programa los temas del déficit exterior y del desempleo. A este respecto, puede decirse que el déficit de nuestra balanza de pagos parece moverse a la sombra de la tendencia descendente que se prevé por los planificadores para el déficit público, disminuyendo suavemente aquél a medida que se alcance la progresiva reducción

de las necesidades financieras de las administraciones públicas y se acrecienta el volumen del ahorro interior. Conviene señalar, no obstante, que *en un clima de menores tipos de interés como el previsto, las entradas netas de capital se podrían ver más afectadas de lo que se piensa por los programadores.*

Parece igualmente, demasiado optimista la evolución del comercio exterior de mercancías, con una progresiva desaceleración de las importaciones en tanto que el capítulo exportador mantendría un muy aceptable ritmo, superior al de las compras exteriores a partir de 1993. Ante este panorama cargado de ilusiones, más bien cabe pensar, por el contrario, que *nuestro equilibrio exterior podría seguir siendo todavía notorio* durante esas fechas, incluso contando con una posible depreciación de la peseta (manifestada, o no, con otra devaluación de nuestra divisa).

En cuanto al considerablemente delicado y difícil tema del desempleo, sobre el que pasa sobre ascuas toda nuestra ortodoxa política económica, los autores del plan confían en el relanzamiento de la actividad inversora y del crecimiento para colocarlo en unas cotas menores. Demasiado menores, seguramente, en ese programa de convergencia que peca aquí, asimismo, de un optimismo exagerado, no acorde con la ardua realidad económica y social que estamos viviendo.

En conclusión, el programa de convergencia ofrece una serie de reflexiones muy útiles sobre el rumbo a imprimir a nuestra política económica — necesidad de una política presupuestaria diferente y rigurosa, medidas estructurales que transformen profundamente nuestra realidad y nuestros hábitos de

comportamiento— pero entraña, asimismo, una carga voluntarista muy evidente y probablemente consciente. De ahí que las proyecciones macroeconómicas del programa se resientan de ello y vean reducida la validez de las proyecciones su validez como objetivos. En todo caso, más allá pues de las buenas intenciones de sus autores, este programa introduce una perspectiva de política económica a medio plazo que resulta oportuna e introduce un debate sobre la misma.

2.2. El carácter dudosamente restrictivo de la política presupuestaria en 1993

El contexto económico contemplado por los Presupuestos Generales del Estado para 1993 es mucho más realista, desde luego, que el del Programa de Convergencia. El optimismo forzado de éste se transforma ahora en una bastante lúcida, y sombría, visión del panorama español actual; *crecimiento económico mucho menor; demanda privada en neta caída, sobre todo por el lado inversor; desaceleración de las importaciones y déficit por cuenta corriente estabilizado; importante destrucción de empleo; inflación algo más moderada* (véase cuadro n.º 5 en Anexo).

Ante esas previsiones para la evolución económica española en 1993, parece lógico pensar en que los programadores oficiales diseñasen una política presupuestaria rigurosa y con un mayor control del gasto, a la vista de que los ingresos fiscales, en buena lógica, podrían estabilizarse e incluso, hipotéticamente, llegar a descender, por el freno del impulso económico existente, que repercutiría negativamente en las rentas de los contribuyentes y en sus actividades, de consumo y productivas. ¿Se ha logrado preparar unos

presupuestos en esa línea propia para una situación económica en declive?

No del todo. Aunque, oficialmente, se haya venido subrayando que los presupuestos para 1993 tienen un carácter restrictivo, para aliviar la tarea de la política monetaria, ello resulta algo discutible, sobre todo si se compara las cifras presupuestadas para 1993 con sus correlativas de 1992—en su previsión inicial, no en su realización— pues *el aumento del gasto supera en unos tres puntos porcentuales el incremento del Producto Interior Bruto nominal durante el próximo año* (2).

A pesar de lo señalado, los Presupuestos 1993 sí son de algún modo restrictivos. En efecto, por un lado en cuanto a los capítulos de gastos de personal —aunque sobre esto habrá que observar atentamente la respuesta sindical al respecto— y sobre compras de bienes y servicios; por otro, en lo que se refiere a los gastos de capital, sobre todo las inversiones reales. Esto último es particularmente grave, pues afecta a infraestructuras e investigación científica, sobre todo (véase cuadro n.º 6 en Anexo).

Por el contrario, *el presupuesto es claramente expansivo en cuanto al gasto corriente*, y más concretamente en el referido a las transferencias corrientes destinadas a sanidad y pensiones, que figuran con unos elevados crecimientos. Por su parte, el gasto por transferencias

(2) La calificación como «restrictivo» que se aplica al presupuesto próximo por parte de las autoridades, responde principalmente porque se compara, indebidamente, dos conceptos diferentes: El avance de la liquidación del Presupuesto del presente año —cuyo gasto ha desbordado con claridad las previsiones efectuadas— con las cifras presupuestarias, naturalmente iniciales, para el próximo año. Habría que esperar, mejor, a que dentro de doce meses se dispusiera del avance de liquidación de los Presupuestos de 1993, para poder compararlo apropiadamente con ese avance de liquidación actualmente disponible para 1992.

destinadas al subsidio de desempleo crece a un ritmo también significativo, aunque evidentemente menor al de las partidas antes citadas y, además, ello es una reacción cíclica, lógica consecuencia del aumento del paro que se prevé para 1993.

En definitiva, puede considerarse que *el ajuste presupuestario de nuestra economía se está programando sobre la inversión real* más que sobre el gasto corriente, lo que, sin duda, es más sencillo —y políticamente más rentable a corto plazo— pero interrumpe, al menos parcialmente, la modernización de infraestructuras, dificulta las condiciones de partida para una futura reactivación y vuelve a mostrar las limitaciones de los programas de reducción del gasto público en la práctica, donde los compromisos políticos priman sobre las frías exigencias económicas.

A esas observaciones, hay que añadir cómo de los presupuestos presentados cabe deducir un mayor déficit del Estado en 1993. En efecto, por un lado, *los ingresos fiscales previstos muestran un incremento inferior al del gasto que se prevé realizar* (ver el desglose en el cuadro n.º 7 del Anexo); por otra parte, para sostener esos ingresos fiscales en época de caída cíclica de la actividad económica, se han arbitrado instrumentos de mayor o menor significación, como, por ejemplo, el de no descontar el impacto de la inflación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Sin embargo, *esos recursos tributarios pueden entrañar, asimismo, peligros que compensarían, en mayor o menor medida, los efectos deseados*.

En el caso arriba citado, esa búsqueda de mayor recaudación vía estructura del IRPF propicia unas mayores reivindicaciones salariales en orden a no

soportar la incidencia de ese incremento de las retenciones a cuenta. Esa nueva estructura impositiva parece estimular, además, posibles transferencias de capitales al exterior, más aún en un marco liberalizador de las mismas como el que se está estableciendo.

Otro tanto podría suceder con las subidas de impuestos indirectos (IVA, Impuestos especiales) que, aparte de incidir negativamente en la inflación, representan, en el caso del IVA, un probable estímulo al fraude fiscal por este concepto, lo que empeoraría la situación actual en este tema y podría reflejarse en una recaudación inferior a la prevista para dichas formas impositivas.

Los autores de los documentos presupuestarios para el año próximo son conscientes de todo esto y prevén un mayor déficit de caja no financiero del Estado, lógico por lo que se ha destacado en el párrafo anterior, pero, curiosamente, confían en que el déficit consolidado para el conjunto de las Administraciones Públicas, sea del orden del previsto para 1992, e incluso ligeramente inferior (3).

No parece muy viable este deseo: Por un lado, porque, *resultará muy difícil ajustar el gasto efectivo al presupuestado* y, consiguientemente, lo más probable es que vuelva a superarlo, como sucede año tras año y de forma muy sensible; además, por añadidura, *las administraciones territoriales han presionado intensa y crecientemente en los capítulos del gasto durante los últimos años y existen indicios razonables*—presupuesto del País Vasco,

(3) De todos modos las previsiones oficiales suelen diferir muy notablemente en cuanto a estas necesidades de financiación públicas. Así, para 1992 se prevé que supondrán el 4 % del PIB (5,5 %, en 1991) cuando más realista es que se aproxime al 6 % del PIB, que sería la cifra más elevada de los últimos seis años.

por ejemplo— *sobre que no cabe esperar una rectificación sustancial sobre este tema durante 1993*, sobre todo en lo que se refiere al capítulo del consumo público. En lo que respecta a los ingresos tributarios previstos, en cambio, sólo existen expectativas de mejoría si se procede con mayor decisión, y medios, en la lucha contra el fraude impositivo o se consigue, a lo largo del ejercicio, un ritmo económico mayor del previsto. Uno y otro medio de aumentar las arcas tributarias no parecen contar con muchas posibilidades en principio, por lo que más habrá que empeñarse aún en el control del gasto. En fin, *esas necesidades financieras del Estado, importantes y continuas en el futuro previsible, exigirán, igualmente, el mantenimiento de unos tipos de interés relativos elevados*, para conseguir colocar adecuada y ordenadamente, la deuda pública necesaria para financiar tan notable déficit público.

3. POLÍTICA ECONÓMICA EN LOS PRÓXIMOS AÑOS

3.1. La realidad económica presente

Como se deduce de lo expuesto en los anteriores apartados, la economía española adolece de serios problemas internos y externos. Estos últimos se derivan, al menos, parcialmente, del actual contexto internacional recesivo, dado que la recuperación económica continúa sin dar señales ciertas de que esté próxima a iniciarse (4).

(4) Se esperaba que esa recuperación mundial se pudiera comenzar en 1991, después de la resolución favorable para los intereses occidentales de la Guerra del Golfo, al disiparse el clima de incertidumbre política y económica internacional creado con la invasión de Kuwait. Después se pensó que podría tener lugar a lo largo de 1992 y, en estos momentos, se prevé que pueda manifestarse en la segunda mitad de 1993

Con ser ello sumamente importante, a la vista de las conexiones de interdependencia cada vez mayores de nuestra economía dentro del panorama mundial, España se encuentra con unos problemas propios, casi endémicos, varios de ellos ya aludidos en el primer apartado pero que merecen ser tratados aquí con más atención. Destacan los siguientes:

- Una *inflación rígida a la baja*, con tensiones muy insistentes e intensas en los últimos años, motivadas, fundamentalmente, por las elevaciones en los costes laborales y los relativamente altos precios aplicados en aquellas áreas del sector servicios con menor grado de competencia; también, en menor proporción, influyen las modificaciones introducidas en la estructura fiscal (subidas en los impuestos indirectos, IVA sobre todo, o en las cotizaciones sociales).
- El *déficit exterior*, por el cada vez mayor deterioro de la balanza comercial, al propiciarse, por la política oficial, un aumento de las importaciones —tanto por la colaboración de éstas en la lucha antiinflacionista como para impulsar la modernización del tejido económico español—, mientras que, por el contrario, *nuestras exportaciones encuentran fuertes obstáculos para mantener o mejorar sus cuotas de participación en los mercados extranjeros, debido a sus elevados precios relativos pero*

si, efectivamente, por una parte, la economía estadounidense consigue reanimarse decididamente en el próximo año, es decir, con la nueva Administración surgida de las elecciones presidenciales y, por otra, los países miembros de la Comunidad, sobre todo Alemania, logran superar sus problemas económicos específicos así como los originados recientemente en el funcionamiento del Sistema Monetario Europeo y, en general, se vuelve a impulsar la construcción de la unión económica y monetaria europea.

también a otros factores de competitividad ajenos a costes y precios, como son calidad de los productos, tecnología incorporada a los mismos, condiciones posventa y de asistencia técnica, etc. El saldo negativo de la balanza de mercancías repercute en la significativa magnitud del déficit por cuenta corriente, en cuanto el balance positivo por servicios, turismo particularmente, y transferencias se revela insuficiente para compensar el déficit comercial. De ahí que, ante ese importante déficit de la balanza por cuenta corriente, se haya de recurrir crecientemente al ahorro exterior, esto es, a los flujos de capital a largo plazo.

- El *déficit público*, en cuanto las Administraciones Públicas —es decir, no sólo el Estado sino y, cada vez con un papel más notorio en este aspecto, las Comunidades Autónomas y, en mucha menor medida, las Corporaciones Locales— mantienen desequilibrios importantes y continuos en sus cuentas financieras.
- Por un lado, encuentran *dificultades considerables para ordenar y reducir su gasto; por otra parte, los ingresos fiscales, aunque cada vez más significativos* —sobre todo los derivados de la imposición indirecta, en detrimento relativo de los de carácter directo— *reflejan, con su menor ritmo reciente, la presente situación de desaceleración de la economía española.*

A esos tres desequilibrios básicos hay que añadir otros dos igualmente relevantes:

- La *tasa de desempleo*, que se había visto reducir moderadamente en la segunda mitad de los ochenta —tanto por la expansión de la

actividad económica como por el muy importante avance alcanzado por la contratación temporal, de tal manera que cada vez disminuye más el porcentaje de asalariados estables dentro del empleo total— *vuelve a conocer ahora una fuerte tendencia al alza*, lo que conlleva los consiguientes problemas, tanto económicos (mayor volumen dedicado a los subsidios de desempleo en los presupuestos; desmantelamiento industrial, con notables pérdidas de capacidad potencial de producción, etc.), como sociales (pérdida de cohesión en la sociedad española, problemática de marginalidad y conflictos, etc.).

— La *competitividad exterior* se ha visto perjudicada, como ya se ha señalado antes, por los crecientes costes de producción —si bien estas alzas no son íntegramente repercutidas en bastantes ocasiones sobre los precios exteriores de venta, precisamente para no perder competencia en los mercados internacionales—y, asimismo, por la muy notable apreciación que, hasta setiembre de 1992, ha conocido habitualmente el tipo de cambio de la peseta durante los últimos años. A este respecto, habrá que observar muy atentamente si *las recientes devaluaciones de nuestra divisa han sido lo suficientemente significativas como para ocasionar una mejoría verdaderamente sustancial y duradera de este indicador competitivo*. En cualquier caso, *éste necesita igualmente de la aplicación de otras políticas distintas a la de fiscalidad antiinflacionaria y la cambiaría*, ya utilizadas, para reorientarlo a una forma decididamente positiva.

3.2. Las medidas de política económica necesarias

Para hacer frente a este panorama, preocupante pero susceptible todavía de transformarse positivamente, existe una virtual unanimidad en los analistas acerca de la necesidad de que nuestras autoridades apliquen una política económica global y coherente, con una coordinación muy estrecha y continua entre sus distintas vertientes o modalidades. Las coincidencias suelen irse disipando, no obstante, cuando se piensa en el papel que ha de representar cada una de estas políticas, y el grado de intensidad que deben revestir las mismas.

3.2.1. *Papel limitado de la política monetaria y cambiaría*

Ante todo, conviene recordar cómo el papel de la política monetaria en España se encuentra muy limitado tras la incorporación de la peseta al Sistema Monetario Europeo, que ha colocado al tipo de cambio de nuestra divisa en el principal objetivo de esa política monetaria, pasando así a un segundo plano los objetivos anteriormente perseguidos, como la oferta monetaria y los mismos tipos de interés. Por otra parte, es evidente que el mantenimiento de un tipo de cambio central, con un delimitado margen de fluctuación, requiere que los tipos de interés internos —sobre todo los de a corto plazo— muestren una evolución estrechamente relacionada con los exteriores, principalmente los imperantes en Alemania. De ahí que hayan surgido incompatibilidades puntuales entre los objetivos económicos y monetarios: la búsqueda de la estabilidad cambiaría dentro del mecanismo de cambios comunitario ha venido chocando con

la necesidad de unos tipos de interés que fueran más reducidos, para que nuestras empresas pudieran obtener un abaratamiento de su financiación; a la vez, las situaciones de apreciación de la peseta —consecuencia precisamente de los elevados niveles de tipos de interés internos y de la credibilidad de nuestra política económica entre los inversores extranjeros— han perjudicado a la competitividad de nuestros exportadores, a la vez que la balanza comercial registraba un mayor deterioro.

A todo ello, hay que añadir que *la liberalización de los movimientos de capitales* en un marco de tipos de cambio virtualmente fijos —dados los estrechos márgenes de fluctuación, más aún, cuando España pase a la banda menor, antes de concluir 1994— *conlleva una aún mayor limitación si cabe para la autonomía de nuestra política monetaria*, pues los flujos de capitales hacia nuestro país se realizan atendiendo a los rendimientos netos que pueden alcanzar—sean a corto o a largo plazo—, además, como se ha señalado, de los requisitos de estabilidad y credibilidad financiera y política que presente el conjunto institucional español. Por tanto, cualquier empeoramiento relativo en los tipos de interés —en comparación con los vigentes en los otros estados europeos— o en el marco legal de esa inversión exterior provocará una rápida e inmediata salida de capitales de origen exterior, que deshará, en parte o totalmente según los casos y la situación, sus posiciones en la economía española.

En consecuencia, *una hipotética política monetaria expansiva, de relajación en cuanto a los tipos de interés internos aplicados, resulta imposible adoptarla en solitario*, es decir, sin tener debidamente en cuenta esos compromisos

internacionales asumidos voluntariamente por nuestro país. *No queda sino asumir la disciplina cambiaría del Sistema Monetario Europeo y mantener, como hasta la fecha, una política monetaria estricta*, durante algún tiempo todavía. Si se abandonase el Sistema, como lo ha hecho el Reino Unido, con la libra esterlina, no cabe duda de que, aunque tal salida fuera temporal, ello sería un muy duro golpe para nuestra imagen política y económica en el exterior y, además, más tarde o más temprano, habría que volver a los mecanismos comunitarios sin que, muy probablemente, las medidas monetarias y económicas adoptadas entretanto —reducción de tipos de interés, por ejemplo— hubieran tenido mucho tiempo y capacidad para actuar de forma sensiblemente apreciable sobre nuestra economía.

Lo único que cabe desear, consiguientemente, es que se pueda llevar a efecto una reducción gradual, más bien posiblemente lenta, de los tipos de interés internos en 1993, que se originaría una vez que, por un lado, Alemania pudiera reducir los suyos—al comprobar el éxito de su política antiinflacionaria—y, por otro, el propio desarrollo de los movimientos de capitales condujese a una situación tal en que el diferencial entre los tipos de interés de la peseta y el marco se fuese estrechando de forma considerable, sobre todo cuando la divisa española se incorporase a la banda estrecha de fluctuación, $\pm 2,25$ %, del Sistema Monetario Europeo.

3.2.2. *Una política fiscal y presupuestaria más activa*

Resulta más que fundamental una política presupuestaria más restrictiva que la existente en los últimos tiempos, que

esté orientada al control y reducción de un gasto público que debería ser administrado con serios planteamientos de austeridad y eficiencia, evitando a toda costa la aparición de despilfarras presupuestarios y partidas injustificadas económica y/o socialmente. Ello no se opone, en consecuencia, con la necesidad de destinar la financiación adecuada para mejorar la calidad de los servicios sociales así como de continuar llevando a cabo los programas de infraestructuras previstos, pues *la inversión pública debe utilizar criterios de selectividad, además de la rentabilidad, a un plazo mayor o menor, que se pueda obtener.*

Por otra parte, parece indudable la necesidad de que, íntimamente vinculada al diseño de una política industrial global, *se reconsidere las funciones y finalidades de las empresas integrantes del sector público que, a continuación, deberá ser reestructurado con unos asimismo estrictos criterios de eficiencia,* no reñidos con los motivos de su inserción en el patrimonio estatal. En cualquier caso, las políticas de subvenciones y ayudas estatales, procedentes de los Presupuestos, deberían ser revisadas minuciosamente, y suprimidas cuando sea preciso. A este respecto, cabe señalar que no parece aceptable defender una privatización sistemática e indiscriminada de esas empresas públicas, y menos si es a multinacionales y grupos exteriores, pues la Administración del Estado ha de asumir unas responsabilidades económicas y sociales en determinados sectores que no puede trasladar gratuitamente sin perjuicio para los intereses nacionales.

Desde el lado de la fiscalidad, *habría que intensificar las actuaciones financieras contra el fraude y la evasión fiscal*—lo que podría exigir algún tipo de

reforma fiscal— una vez estén armonizadas y consolidadas las fuentes financieras derivadas de la imposición indirecta (IVA, impuestos especiales, etc.); además, convendría quizá reconsiderar algunas desgravaciones en la imposición sobre sociedades y estabilizar por algún tiempo el soporte legal sobre el de la renta, dadas sus continuas correcciones en los últimos tiempos.

En cuanto al ritmo de desaceleración del déficit público, no conviene obsesionarse con un objetivo determinado pues si, como se pretende, se consigue ir reduciendo el gasto público a una dimensión más racional y ordenada, mientras que, además, los ingresos fiscales se estabilizan o incluso crecen ligeramente —gracias a los mencionados esfuerzos contra el fraude y la evasión fiscal, y a pesar del correctivo negativo que supone el difícil momento económico actual e inmediato— ese déficit público tenderá, consiguientemente, a ir disminuyendo de un modo paulatino.

Otro tema diferente es el problema de *la carga financiera de la deuda:* El volumen de esta partida ha ido aumentando, como se sabe, en los últimos años, y el mismo *seguirá siendo, verosímilmente, muy considerable durante todavía algún tiempo;* de ahí que no quede otro remedio que esperar a que, con la deseable reducción gradual de los tipos de interés en los próximos años se consiga, a su vez, ir situando esta carga de intereses por la deuda pública viva en un algo más ligero importe, quizá en la segunda mitad de la década. Pero no dejará, empero, de suponer una partida muy significativa del gasto público, independientemente de la cual incluso podría llegar a registrarse un superávit primario de las administraciones públicas en años próximos.

3.2.3. *Relanzamiento de la política de rentas*

Una parte significativa del incumplimiento de los objetivos económicos establecidos por las autoridades en los últimos años, sobre todo el de inflación, se debe a la ausencia de una política de rentas, dada la falta de acuerdo social, a pesar de algunos intentos rápidamente frustrados como el denominado Pacto Social de Competitividad. Una recuperación de ese diálogo social, dada la gravedad de la situación económica, permitiría conseguir el relanzamiento, a su vez, de la *política de rentas*. Esta, para ser práctica en su vertiente antiinflacionaria, *debería contemplar no sólo el control de las rentas de índole salarial—sin duda, un componente muy relevante de los costes laborales y de producción de las empresas— sino, igualmente, el de los precios de venta o facturación final*. Esto último se hace necesario particularmente en todos aquellos servicios privados y públicos que, como los salarios citados, vienen contribuyendo a que la inflación subyacente española continúe mostrando una tasa muy inflexible a la baja así como presentando una falta de competencia interna que, aparte de perjudicar a los consumidores, llega a propiciar, en determinados casos, la aparición de notorias situaciones de fraude fiscal.

Existe en consecuencia una necesidad de visible urgencia para que no se limite, exclusivamente, el contenido de esos posibles pactos sociales —globales y nacionales preferentemente, pero no puede menospreciarse a priori la utilidad y eficacia de acuerdos sectoriales o autonómicos— a temas específicos de la actividad de las empresas y, menos aún, sólo al tema salarial. Con una visión a

medio y largo plazo y, sin llegar a una contextura como la de los Pactos de la Moncloa—correspondientes a otra situación política y económica muy diferente— sería muy procedente suscribir *unos acuerdos entre Administración y las principales organizaciones empresariales y sindicales que, con una dimensión temporal de tres o cuatro años, comprometiese a los sujetos institucionales sobre los siguientes temas fundamentales:*

- Establecimiento de un sistema de aumentos salariales, acordes con los de la productividad de las empresas y negociados dentro de marcos descentralizados, preferentemente a escala de empresas en concreto.
- Pleno funcionamiento del Consejo Económico y Social.
- Reforma del INEM, con descentralización autonómica y participación de las organizaciones empresariales y sindicales en las políticas de formación profesional y en la erradicación del fraude.
- Mayor control y participación de las organizaciones empresariales y sindicales en la gestión de la Seguridad Social.
- Medidas de reforma del mercado de trabajo, desde las modalidades de contratación temporal hasta la introducción de elementos flexibilizadores en los despidos colectivos. Los sindicatos podrían solicitar, como contrapartida, cauces de participación en los órganos de supervisión y control de actividad de las empresas, sobre todo de las que estén en crisis.
- Reforma rigurosa de las actuales estructuras de funcionamiento de las Administraciones Públicas, así como

de los métodos de contratación de plantillas.

- Bases para el establecimiento de una auténtica política industrial, potenciando los sectores del futuro, el equipamiento tecnológico y los métodos de comercialización de nuestros productos en el exterior (5).

Esos acuerdos sociales deben desarrollarse con prontitud, dada la urgencia de resolver unos problemas cuyo retraso en resolver comienza a originar unos efectos indeseados pero comprensibles, de escepticismo y desmoralización crecientes en el tejido español, con pérdida evidente de cohesión social, dado el aumento de la división y el incremento de la conflictividad social.

Todo ello dependerá, empero, de que las fuerzas políticas, empresariales y sindicales demuestren una clara responsabilidad colectiva, asumiendo sus compromisos respectivos sin dilaciones ni tapujos. Sin embargo, es probable que los sindicatos condicionen su flexibilidad específica a que se adopten, por la Administración, algunas medidas de tipo fiscal que, de manera ordenada y progresiva, avancen en un más equitativo tratamiento de todas las rentas, de forma que, por ejemplo, se posibiliten avances en la lucha contra el fraude fiscal de tal forma que las rentas salariales no sean las únicas perfectamente controladas por el fisco.

Si estos acuerdos se plasmasen, no sólo se instrumentaría una política de rentas bastante eficaz, instrumentalmente entendida, sino que se crearía un mejor clima de entendimiento, tanto laboral

(5) Esta nueva política industrial conllevaría una estrategia competitiva diferente, que aparece contemplada en el apartado siguiente.

como, en general, social. Esto redundaría en unos más elevados niveles de productividad y, sobre todo, en un mayor grado de disposición colectiva y de los grupos sociales antes los difíciles años venideros; mejoraría la confianza pública y las expectativas futuras, a pesar de los rigores inmediatos a corto que seguramente existirían, al introducirse elementos bastantes positivos, en su conjunto, dentro de las corrientes de pesimismo e incertidumbre hoy dominantes en la sociedad española.

Sólo así se logrará, por añadidura, además, ir sustituyendo la visión de enriquecimiento a corto plazo que ha dominado, económica y socialmente, la década de los ochenta, por otra, más ambiciosa e ilusionada, de planes a un plazo medio y largo, dentro de una concepción global que contemple y se base sobre la trayectoria y los problemas de la economía real, más que sobre la simple y pura especulación financiera, necesaria y obligada, pero insuficiente y voluntariamente limitada en sus objetivos y metas.

3.2.4. Política de competitividad

La competitividad española, esto es, su capacidad para vender en los mercados nacionales y exteriores en competencia con otros países, ha sufrido notablemente, en varios sectores económicos, durante estos últimos años. Entre las causas más relevantes de esta pérdida competitiva figuran un tipo de cambio real de la peseta excesivamente apreciado y un diferencial de inflación que continúa siendo desfavorable con nuestros inmediatos y notorios competidores. En los precios relativos menos competitivos para diversas actividades influyen, por supuesto, unos costes laborales que, sin bien continúan siendo comparativamente

favorables en la mayoría de los casos, han mostrado ciertas tensiones alcistas a partir de 1990, a la vez que el ritmo de avance de la productividad decrecía simultáneamente. Sin olvidar nunca que, además de unos costes y precios algo menos aceptables en el contexto internacional por las razones señaladas, existen una serie de importantes factores cualitativos no mencionados habitualmente, por ser de muy difícil seguimiento estadístico, y en los que nuestras empresas adolecen de carencias ya tradicionales: insuficientes medios de distribución y marketing internacionales sobre todo, aparte la repercusión exterior de problemas endémicos de nuestro país como son la escasa inversión tecnológica y en investigación o la poca competitiva dimensión media empresarial en muchos sectores.

Con la entrada en funcionamiento del Mercado Único Europeo, el 1 de Enero de 1993, la situación competitiva puede llegar a ser muy difícil para algunos sectores. Así, en el plano industrial se constata que *la posición española será difícil en ramas como metálicas básicas, productos farmacéuticos, textil, óptica, pasta y papel, corcho, plásticos, etc. Por el contrario, la situación parece que será más favorable para vidrio y materiales de construcción, sobre todo, así como, igualmente, en química básica y de consumo, calderería y estructuras metálicas, cuero, caucho, artes gráficas y manipulados de papel.*

En el sector servicios, las empresas financieras españolas se están preparando desde hace tiempo para asumir la incidencia sobre sus estructuras y resultados, del nuevo espacio financiero europeo, que supone libertad de movimientos de capital, de establecimiento de las entidades financieras y de prestación de servicios

financieros desde cualquier lugar de la Comunidad. Pero, sin duda, *a partir de 1993, la competencia en los mercados financieros será cada vez más intensa para las entidades españolas que, además, podrían sufrir un nuevo estrechamiento de sus márgenes, con la progresiva convergencia de los tipos de interés españoles con los del promedio comunitario, e irían modificando paulatinamente la estructura de sus balances*, al ampliarse la presencia de unos créditos en divisas que suponen menores márgenes a los registrados con los créditos en pesetas. Es decir, una internacionalización mayor de nuestras entidades financieras iría acompañada por unos efectos competitivos y estructurales probablemente beneficiosos a largo pero aparentemente desfavorables en la visión más inmediata.

En cuanto a los servicios no financieros, la competencia exterior ha sido y es claramente mucho menor, por lo que, *aquí es donde se va a ir apreciando más la necesidad de transformación*. En efecto, su particular situación al abrigo de competencia de sus homólogos europeos, ha conducido, en muchos casos, a situaciones negativas para el consumidor y para la evolución de los indicadores económicos, en cuanto, por ejemplo, los precios establecidos se revelan superiores a los que podrían resultar de la libre concurrencia, con el consiguiente efecto desfavorable sobre el índice de precios de consumo e incluso sobre la calidad de los propios servicios sean públicos o privados.

Para los próximos años, el entorno europeo debería obligar a autoridades y agentes sociales a la adopción, mejor conjuntamente cuando sea posible, de políticas estratégicas que se orienten a la mejora de nuestro grado de

competitividad actual en el curso de esta década. Junto a medidas, ya aludidas en el apartado anterior, encaminadas al mejor control de los costes laborales — que, probablemente, no constituyen el aspecto más relevante para lograr esa mejora competitiva— hay que ir dando pasos firmes en la puesta en funcionamiento de *políticas estratégicas* como las siguientes:

- Políticas *liberalizadoras de la competencia interna*, eliminando barreras inadecuadas y obstaculizadoras de una mayor eficiencia productiva.
- Políticas *empresariales* establecidas en orden a lograr un aumento de la dimensión media de las distintas empresas sectoriales, hasta alcanzarse un tamaño mínimo eficiente en cada caso, con el que poder alcanzar mayores cotas de productividad.
- Políticas de *remodelación y mejora de las redes comerciales y de asistencia técnica e imagen de los productos españoles* en los mercados exteriores.
- Políticas de *formación*, interna y externa a las empresas, que permitan a éstas disponer de una mano de obra más cualificada y preparada técnica y profesionalmente.
- Políticas de *innovación tecnológica*, que se materialicen en mayores recursos financieros y humanos, pública y privadamente, a la investigación científica y el desarrollo técnico.
- Políticas de *mejora de los sistemas de gestión e informática empresariales*, así como saneamiento de las estructuras financieras.

En definitiva, se trataría de modernizar las estructuras empresariales existentes

en estos momentos en España para configurar un contexto diferente que permitiera competir, dentro y fuera de nuestras fronteras, no sólo con precios y costes de fabricación sino en cuanto a calidad y comercialización a escala internacional. De lo contrario, puede pensarse en que, además de un continuo deterioro de nuestra balanza comercial y una mayor penetración importadora dentro de la demanda interna, se podría constatar un agravamiento de nuestra dependencia exterior en todos los ámbitos —técnico, financiero, etc.— así como una más preocupante y debilitada posición internacional de las empresas españolas.

4. CONCLUSIÓN

El agotamiento de la instrumentación monetaria como elemento fundamental — y único en muchas ocasiones— de la política española en orden a la corrección de nuestros desequilibrios internos y exteriores, no ha encontrado aún un recambio que resulte más eficaz, por medio de la utilización de medidas de carácter presupuestario y de política de rentas.

Así, en lo que respecta a las primeras, las presupuestarias, la intención constantemente manifestada por las autoridades en cuanto a *reducir significativamente el déficit público, sigue encontrando múltiples dificultades en su plasmación*, dado lo difícil que, por un lado, resulta aplicar los recortes presupuestarios precisos en un gasto público cuyo volumen se encuentra sometido a fuertes condicionantes, mientras que, por otra parte, los ingresos fiscales crecerán, verosímilmente, a un ritmo menor que el mostrado en los ejercicios expansivos anteriores, en un contexto contractivo como el actual.

Por lo que se refiere a la política de rentas, las propuestas concretas a este

respecto siguen girando exclusivamente sobre el tema de los salarios, con un abandono virtual de otros aspectos igualmente significativos (precios de los servicios con escasa o nula competencia exterior, como más relevante), sólo citados teóricamente. Por consiguiente, *se trata de emplear*, como instrumento antiinflacionista, una *desaceleración patente en los crecimientos de las rentas salariales que, desde luego, en ningún caso deberían sobrepasar los de la productividad en cada sector o empresa específicos.*

Este control salarial se vería acompañado, en el mejor de los casos, *de una gama de medidas flexibilizadoras del mercado de trabajo*, que permitieran obtener a las empresas una reducción de los costes laborales y, por consiguiente, una recuperación de unos excedentes hoy castigados por el descenso de la actividad y la rigidez de sus estructuras internas en orden a la adaptación a este nuevo clima.

Sin embargo, tanto las políticas de demanda propuestas —de orden fiscal y salarial— como las de oferta —de reestructuración de los mercados, particularmente los de trabajo— encontrarían un mejor y más fluido marco de ejecución y desarrollo si se hiciese un

esfuerzo, enorme para todas las partes pero necesario y gratificador a largo plazo, en cuanto al *establecimiento del más amplio acuerdo posible entre el mayor número de agentes políticos y sociales representativos.* Así, se lograría una gradual recomposición de un tejido social bastante deteriorado por los sucesos de los últimos tiempos (conflictividad colectiva elevada, culminada con una huelga general y otra, más reciente, que se quedó en la mitad, etc.) y, sobre todo, contribuiría a ir creando una mayor confianza colectiva en un horizonte económico que aparece hoy enormemente confuso.

Se debe centrar la atención, por tanto, *en que los costes económicos y sociales derivados de la nueva situación económica, —intensificados además, con la reciente entrada en vigor del Mercado Único Europeo— sean asumidos adecuada y proporcionalmente por todos los estamentos que integran nuestra sociedad, posibilitando la aparición de unas estructuras sectoriales más competitivas y que permitan mantener en los próximos años un ritmo de crecimiento estable y sostenido*, simultáneamente a la convergencia de nuestros principales indicadores a los de los países más avanzados de la Comunidad Europea.

ANEXO

Cuadro n.º 1. Banda salarial e inflación en los acuerdos sociales: 1980-1986

Año	Acuerdo	Tope/banda (en %)	I.P.C. (en %)
1980	AMI	12-15 13-16	15,5
1981	AMI	—	14,5
1982	ANE	9- 11	14,0
1983	AI	9,5- 12,5	12,1
1984	—	—	11,3
1985	AES	5,5-7,5	8,8
1986	AES	90% - 107% del IPC previsto	8,8

Fuente: Situación 1986/3 - BBV.

Cuadro n.º 2. Objetivos estructurales del Plan de Convergencia: 1992-1996

I. FLEXIBILIZACION DEL MERCADO DE TRABAJO	<ul style="list-style-type: none"> — Mayor movilidad funcional y geográfica. — Reformas laborales: INEM, Estatuto trabajadores, Formación Profesional, — Recorte de la duración del subsidio de desempleo y su cuantía. — Elevación del periodo mínimo de cotización para cobrar el paro.
II. DESREGULACION ECONOMICA	<ul style="list-style-type: none"> — Liberalización en telecomunicaciones y transportes. — Reforzar la transparencia en el Sector Financiero. — Reducción del número de Organismos Públicos. — Congelar el tamaño del Sector Público Empresarial. — Racionalización y reestructuración de la Sanidad.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

Cuadro n.º 3. Principales objetivos macroeconómicos del Plan de Convergencia

	1992	1993	1994	1995	1996
PRODUCTO INTERIOR BRUTO (% aumento en términos reales)	3,0	3,3	3,6	3,6	3,5
FORMACIÓN BRUTA CAPITAL FIJO (% aumento en términos reales)	3,2	5,7	6,2	5,8	5,4
INFLACIÓN (*) (% del PIB)	5,8	4,6	3,7	3,2	3,0
DÉFICIT PÚBLICO (% variación)	4,0	3,5	2,7	1,8	1,0
DÉFICIT BALANZA CUENTA CORRIENTE (% del PIB)	2,9	2,8	2,5	2,4	2,3

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.
(*) Deflactor del consumo privado.

Cuadro n.º 4. Sectores con escasa competencia

- Cofradías de pescadores y lonjas
- Asociaciones y colegios profesionales
 - Médicos
 - Arquitectos
 - Ingenieros Agrónomos
 - Otras profesiones liberales
- Hidrocarburos y gas natural
- Tabacos
- Farmacias
- Servicios Funerarios
- Puertos y aeropuertos
- Transportes terrestre y marítimo
- Instaladores
 - Gas
 - Electricidad
 - Agua
 - Aparatos elevadores
- Telecomunicaciones
 - Telefónica
 - Correos y Telégrafos
 - Otros servicios de telecomunicaciones
- Televisión

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

Cuadro n.º 5. Escenario macroeconómico de los Presupuestos Generales del Estado

	AÑO 1992			AÑO 1993	
	Presupuestos 92 (1)	Programa Convergencia (2)	Estimación BBV (3)	Programa Convergencia (2)	Presupuestos 93 (4)
PIB	3,3	3,0	1,2	3,3	1,0
FORMACIÓN BRUTA CAPITAL FIJO	5,0	3,2	-2,1	5,1	-1,2
INFLACIÓN	5,5	5,8	6,5	4,6	5,0
DÉFICIT PÚBLICO	1,6	4,0	6,0	3,5	3,9
DÉFICIT BALANZA CTA. CORRIENTE	2,7	2,9	3,4	2,8	3,3

(1) Septiembre 1991.

(2) Abril 1992.

(3) Julio 1992.

(4) Septiembre 1992.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y BBV.

Cuadro n.º 6. Gasto público del Estado presupuestado para 1993

	% de variación s/Presupuestos 92	% PIB	
		1992 (e)	1993 (e)
(1) Gasto de personal	2,8	6,2	6,0
(2) Compra de bienes y servicios	3,5	1,6	1,6
(3) Gastos financieros	20,4	3,3	3,7
(4) Transferencias corrientes	11,6	22,4	23,6
(1) + (2)+(3)+(4) GASTOS CORRIENTES	10,4	33,5	34,9
(5) Inversiones reales	-1,1	2,2	2,0
(6) Transferencias de capital	-2,7	1,1	1,0
(5)+(6) GASTOS DE CAPITAL	-1,7	3,3	3,0
(7) GASTO FINANCIERO	16,0	36,9	37,9
TOTAL GASTO PÚBLICO DEL ESTADO	9,9	40,0	41,4

(e) = Estimado.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda e Instituto de Estudios Económicos.

Cuadro n.º 7. Principales Ingresos Fiscales del Estado presupuestados para 1993

	% de variación s/Presupuestos 92	% PIB	
		1992 (e)	1993 (e)
Impuestos Directos	7,6	22,3	22,6
— IRPF	11,3	7,8	8,7
— Sociedades	-18,3	2,6	2,0
— Seguridad Social	10,6	10,5	9,8
Impuestos Indirectos	8,9	8,2	8,4
— IVA	13,3	5,2	5,6
— Impuestos especiales	7,1	2,3	2,5
INGRESOS CORRIENTES	8,4	34,5	35,2
INGRESOS DE CAPITAL	9,8	0,4	0,5
INGRESOS TOTALES	8,3	35,0	35,7

(e) = Estimado.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda e Instituto de Estudios Económicos.