

Bibliothèque
20-14.101
1016. I. III ESP
EC-FIN
49)

ÉTUDES IBÉRIQUES
ET LATINO-AMÉRICAINES APPLIQUÉES
Fondateur Charles Vincent AUBRUN

Andrés FERNANDEZ DÍAZ

LA COMUNIDAD
DE LOS DOCE :
UN RETO PARA
LA POLÍTICA ECONÓMICA
ESPAÑOLA

7
ÉDITIONS HISPANIKES
PARIS 5^e

X

Collection publiée par le
CENTRE D'ÉTUDES IBÉRIQUES ET LATINO-AMÉRICAINES
DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS-SORBONNE
31, rue Gay-Lussac, 75005 PARIS — Tél. 43-25-57-78

1. — Albert BRODER, *ECONOMIE DE L'ESPAGNE, Textes et Documents*.
2. — Antonio de SIQUEIRA FREIRE, *LE PORTUGAL A LA VEILLE DE SON ENTRÉE DANS LE MARCHÉ COMMUN*.
3. — Andrés FERNANDEZ DIAZ, *LA POLITICA ECONOMICA ESPAÑOLA DE LA TRANSICION A LA DEMOCRACIA*.
4. — Ramón TAMAMES, *LA ESPAÑA DE LOS 80*.
5. — Jaime POLANCO, *LA JUVENTUD ESPAÑOLA FRENTE A LA CRISIS ECONOMICA*.
6. — *EL PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO EN UNA ECONOMIA EN CRISIS*. Actas del coloquio hispano-francés de Toledo (Marzo de 1983).

LA COMUNIDAD DE LOS DOCE:
UN RETO PARA
LA POLÍTICA ECONÓMICA ESPAÑOLA

ÉTUDES IBÉRIQUES
ET LATINO-AMÉRICAINES APPLIQUÉES

Fondateur Charles Vincent AUBRUN

LA COMUNIDAD
DE LOS DOCE :
UN RETO PARA
LA POLÍTICA ECONÓMICA
ESPAÑOLA

por Andrés FERNANDEZ DÍAZ

Catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas
y Empresariales de la Universidad Complutense
de Madrid

ÉDITIONS HISPANIQUES

PARIS 5^e

Introducción.

Qui s'excuse s'accuse : así reza en versión gala más sintética un conocido adagio latino. Y aun a riesgo de ser víctima del mismo, hay que empezar por decir que no se pretende en este trabajo una valoración del impacto de la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, ya que esta tarea requiere un horizonte o perspectiva suficiente que, obviamente, ahora no poseemos.

Se trata, en esencia, de vincular el contenido y las posibilidades de la política económica española en su etapa actual a las necesidades y exigencias derivadas de nuestra integración en la CEE, extrayendo, en una primera aproximación, las conclusiones que podríamos considerar más relevantes.

A los efectos de hacer una exposición ordenada, comenzamos con una fugaz referencia al largo proceso que ha conducido a este momento cumbre de la integración económica europea, realizando un apunte cronológico de las negociaciones, tanto generales, como las específicas de España con la Comunidad. No puede faltar en este primer epígrafe, a manera de base de partida, un esbozo de la importancia que alcanza en los momentos actuales la ya denominada Europa de los Doce, aportándose una evaluación general a través de los indicadores económicos más relevantes, y distinguiendo el peso de la Comunidad de los Diez, por una parte, y el de la Comunidad ampliada, por otra.

A continuación se pasa revista a la política económica española, tanto a corto plazo, para el período 1.983-1.985, como a largo plazo o estructural, abordando en este segundo plano las reformas más importantes introducidas recientemente dentro de lo que se suele llamar políticas de «ajuste positivo».

Tras esta síntesis de la política económica española, se pasa a delinear las consecuencias de la adhesión a la CEE, en una primera evaluación global de la misma, que nos permita extraer algunas conclusiones respecto a las líneas maestras sobre las que se ha de basar nuestro comportamiento económico futuro.

*La consolidación de una Europa integrada económicamente:
la Comunidad de los Doce.*

Desde que el 19 de Septiembre de 1.946 Sir Winston Churchill pronunciara su célebre discurso en Zurich haciendo referencia a la constitución de « los estados unidos de Europa », hasta la firma el 12 de Junio de 1.985 en Lisboa y en Madrid del Tratado de Adhesión de España y Portugal, el camino ha sido largo e intenso en problemas y negociaciones.

El 9 de Mayo de 1.950 el ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, propone la creación de una Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), firmándose en Abril de 1951 el tratado constitutivo de la misma. Los países que lo suscribían eran Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo. Los ministros de Asuntos Exteriores de estos seis países se reunieron en Mesina en Junio de 1.955, encargando a Paul-Henri Spaak que elaborara un proyecto de acción común en el campo nuclear y en el económico en toda su amplitud.

El 25 de Marzo de 1.957, una vez finalizados los trabajos del segundo Comité Spaak, se firman en Roma los Tratados constitutivos de una Comunidad Económica Europea (CEE) y de una Comunidad Europea de la Energía Atómica (CECA o Euratom). Nació así oficialmente el Mercado Común, y se inauguraba una etapa de consolidación, aunque no exenta de crisis y problemas, que llegaría hasta la cumbre de La Haya en 1.969. En este período hay que anotar como éxitos indiscutibles la realización de la Unión Aduanera, y el establecimiento de una Política Agrícola Común (PAC).

Entre los años 1.969 y 1.973, y una vez que desaparece de la escena política la figura de De Gaulle, tiene lugar un importante relanzamiento del proceso de integración que se concreta, fundamentalmente, en tres puntos (1): culminación de la Política Agrícola Común, profundización de la Comunidad, aceptando la creación de una verdadera unión económica y monetaria, y ampliación con la entrada de nuevos estados miembros. Efectivamente, en Enero de 1.973 se produce la incorporación del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca.

(1) Ver Mario Gelaya : « Historia de la Europa Comunitaria ». Información Comercial Española nº 626, Madrid 1.985.

La Europa de los Nueve se enfrenta desde el primer momento con las dificultades de todo tipo derivadas de la crisis energética en 1.973, que marca el final de una prolongada fase de crecimiento económico. Incluso podría afirmarse que sobre la Comunidad recién ampliada se cierne en sus primeros años una cierta amenaza de pesimismo y de frustración. Pero la larga marcha hacia la integración plena prosigue, y no faltan hitos y éxitos relevantes. Así, por ejemplo, en el plano estrictamente económico, la puesta en marcha del Sistema Monetario Europeo en 1.979, la política de ayuda al desarrollo a través de las Convenciones de Lome (1.975, 1.979 y 1.984) con los países de Africa, Caribe y Pacífico, y la creación de la FEDER (1.975), como organismo encargado de llevar a cabo la Política Regional.

En el terreno de la integración política, es preciso destacar la puesta en funcionamiento del Consejo Europeo en Diciembre de 1.974, y la inauguración del Parlamento Europeo con la Elección de sus 410 diputados el 10 de Junio de 1.979.

En esta larga y complicada etapa que va desde la ampliación de 1.973 hasta 1.986, se produce la consolidación definitiva de una unión económica europea, al convertirse Grecia en el décimo estado miembro el 1 de Enero de 1.981, y firmarse los Tratados de Adhesión de España y Portugal el 12 de Junio de 1.985.

A partir del 1 de Enero de 1.986 la Comunidad de los Doce, con sus 518 parlamentarios (España 60, Portugal 24) y una Comisión de 17 miembros (España 2, Portugal 1), se enfrenta con el doble reto de asumir y encajar los efectos de la ampliación y de abordar de manera decidida las reformas más perentorias (*).

El nuevo bloque económico que hoy supone esta consolidación de la integración europea posee una potencia y peso específicos de primera magnitud, como se desprende del análisis de los indicadores económicos básicos que se recogen en el cuadro nº 1.

(*) Entre estas reformas destaca la de la Política Agrícola Común (P.A.C.). Según se desprende del Informe Tolman en la revisión de la P.A.C., habría que considerar, entre otros, los puntos siguientes : adaptación de la oferta a la demanda a través de soluciones innovadoras, mantenimiento de la política de precios como principal instrumento para asegurar una renta adecuada a los productores agrícolas, estímulo de producciones deficitarias y desarrollo de una política de calidades, y coordinación de la Política Agrícola Común con las políticas regionales y sociales.

CRONOLOGIA DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA

- 19 Septiembre 1.946 : Discurso de Churchill en Zurich.
 9 Mayo 1.950 : Robert Schuman propone la CECA.
 2 Junio 1.955 : Reunión de Messina para la creación de una Europa Unida.
 29 Mayo 1.956 : Aprobación en Venecia del informe Spaak.
 25 Marzo 1.957 : Firma de los Tratados de Roma (CEE, CEEA y CECA).
 1 Enero 1.973 : Ampliación de la CEE a nueve miembros (Incorporación de Reino Unido, Irlanda, Dinamarca).
 28 Febrero 1.975 : La CEE firma el Acuerdo de Lomé con 46 países de Africa, Caribe y Pacífico.
 10 Marzo 1.979 : Entra en vigor el Sistema Monetario Europeo.
 1 Enero 1.981 : Incorporación de Grecia. La Europa de los Diez.
 12 Junio 1.985 : Firma de los Tratados de Adhesión de España y Portugal.
 1 Enero 1.986 : Incorporación de España y Portugal. La Europa de los Doce.

CRONOLOGIA DE LAS NEGOCIACIONES ESPAÑA-CEE

- Julio 1.957 : Creación de Comisión interministerial para el estudio de las Comunidades Económica y Atómica.
 9 Febrero 1.962 : Carta del Ministro de Asuntos Exteriores al Presidente del Consejo de la CEE.
 9 Diciembre 1.964 : Primera reunión entre delegaciones de la Comisión y de España.
 25 Noviembre 1.966 : Presentación del Informe al Consejo de la CEE sobre relaciones futuras.
 7 Julio 1.967 : Se proponen tres fórmulas de colaboración.
 29 Junio 1.970 : Firma del Acuerdo Preferencial CEE/España.
 1 Octubre 1.970 : Entrada en vigor del Acuerdo Preferencial.
 Diciembre 1.972 : Protocolo adicional al Acuerdo Preferencial para salvar los problemas derivados de la ampliación.
 28 Julio 1.977 : Solicitud española de adhesión a la CEE, CECA y CEEA.
 5 Febrero 1.979 : Apertura formal de las negociaciones.
 26 Junio 1.984 : Consejo de Ministros de Fontainebleau. Impulso a la ampliación.
 11 Septiembre 1.984 : Consejo de Ministros de Dublín. Nuevo impulso a la adhesión.
 29 Marzo 1.985 : Acuerdo para la integración de España y Portugal.
 12 Junio 1.985 : Firma de los Tratados de Adhesión.
 1 Enero 1.986 : Entrada en vigor de la ampliación.

Con una población de 320,4 millones de habitantes, claramente superior a la de los bloques restantes (URSS 272,5, USA 234,5 y Japón 119,3), la Comunidad de los Doce tiene un Producto Interior Bruto global de más del doble que el japonés, y equivalente a las tres cuartas partes del que corresponde a los Estados Unidos. Con el 19,2 por ciento de las importaciones mundiales y el 18,2 por ciento de las exportaciones, la CEE es la zona que realiza un mayor volumen de intercambios comerciales.

El Producto Interior Bruto por habitante, que asciende a 9.404 ecus en el año 1.984 para el conjunto de los doce, es similar al de Japón, e inferior al de los Estados Unidos. En términos adquisitivos, si para la Europa de los Doce se cifra en 100, para el Japón se elevaría a 117 y a 152 en el caso de USA.

Las reservas internacionales brutas del bloque comunitario ascendían en 1.983 a 269.445 millones de dólares, mientras que a los Estados Unidos correspondían 123.110 y 33.845 a la economía japonesa.

Desde el punto de vista de los desequilibrios fundamentales, la Comunidad Económica Europea se encuentra en clara desventaja respecto a los bloques considerados, empeorándose la situación con motivo del ingreso de España y Portugal, al ser, en ambos casos, países con altas tasas de inflación y paro. La dependencia energética (48,7 %) es sensiblemente inferior a la del Japón (85 %) pero muy superior a la norteamericana (11 %).

Si observamos en el cuadro nº 2 la estructura de la población activa y la participación de los distintos sectores en el valor añadido bruto, puede verse la apreciable divergencia que presentan España y Portugal respecto a la media europea, muy especialmente en lo que a la distribución de la población activa se refiere.

La población dedicada a la agricultura representa el 18 % y el 27 % respectivamente, de la población activa total en España y Portugal, mientras que la participación en el Producto Interior Bruto es tres ó cuatro veces inferior. En la Comunidad, como promedio, la relación entre el porcentaje de participación de la población en la agricultura y la producción obtenida oscila tan sólo entre el 1 y el 2.

La adhesión de España y de Portugal a la Comunidad va a contribuir a modificar sensiblemente la dimensión de la agri-

INDICADORES MACROECONÓMICOS DE LA CEE - AÑO 1.984

PAISES	Superficie (km ²)	Población (mill. habit)	P. I. B. (mill. ECU)	PIB/habit. (en ECU)	PIB (% crecimiento real)	Precios (tasa variación anual)	Tasa de Paro	Balanza Pagos C.C. (% PIB)	Reservas (1) (mill. \$)	Gastos Públicos (% PIB) (2)	Déficit Público (% PIB) (2)
Alemania	249.000	61,4	779.400	12.732	2,6	2,4	8,4	1,0	78.986	47,1	-1,7
Bélgica	31.000	9,9	88.900	10.039	1,7	6,3	14,5	0,9	17.734	57,7	-9,6
Dinamarca	43.000	5,1	69.800	13.647	4,3	6,3	10,2	-3,1	4.242	58,3	-3,1
Francia	544.000	54,3	625.800	11.449	2,0	7,4	10,1	-0,8	51.077	51,6	-3,3
Grecia	132.000	9,9	41.600	4.178	2,4	18,3	1,9	-4,2	2.381	44,3	-10,7
Holanda	41.000	14,3	157.100	10.890	2,0	3,3	14,7	3,8	26.934	60,0	-5,3
Italia	301.000	56,7	441.400	7.787	3,0	10,8	13,1	-0,7	45.540	57,9	-12,9
Irlanda	70.000	3,5	22.100	6.283	3,7	8,6	16,7	-4,9	2.786	55,9	-11,6
Luxemburgo	3.000	0,4	4.100	11.154	2,4	5,6	1,7	0,9	—	—	2,0
Reino Unido	244.000	56,4	538.800	9.540	1,8	5,0	12,0	0,1	18.592	43,2	-3,3
Europa 10	1.658.000	271,9	2.779.000	10.197	2,4	6,1	10,9	0,1	248.292	50,7	-5,2
España	505.000	38,4	207.700	5.370	2,2	11,3	19,6	1,0	12.974	37,9	-5,0
Portugal	92.000	10,1	25.400	2.647	-1,5	29,3	13,0	-0,5	8.179	40,0	-16,5
Europa 12	2.255.000	320,4	3.012.100	9.404	2,3	6,3	11,5	0,15	269.445	49,7	-5,3

Fuente: Eurostat, Banco Mundial, Economie Europeenne y elaboración propia.
(1) Año 1.983 (2) Año 1.985

cultura de la CEE. La población activa en este sector crecerá en un 35 por ciento, mientras que el número de explotaciones aumentará en más del 50 por ciento. Dado que el nivel de productividad es más débil en los dos países ibéricos que en la Europa de los Diez, el aumento inmediato de la producción agrícola final será tan sólo del 13 por ciento (2).

La Comunidad de la que España y Portugal acaban de formar parte, inicia ahora una etapa nueva y definitiva en la que, como ya hemos apuntado, habrán de producirse cambios y reformas sustanciales. A los problemas institucionales, financieros, agrícolas, de eficacia de gestión y de pérdida de competitividad que tenía planteados la Europa de los Diez, hay que añadir los derivados de la propia ampliación, que viene a provocar, entre otros efectos, una acentuación del grado de heterogeneidad de los países miembros.

Por ello, en esta fase habrá que contar con un nuevo enfoque de la política presupuestaria, con cambios profundos (como ya hemos dicho) en la política agrícola común, con innovaciones importantes en la política industrial comunitaria, con un reforzamiento de la política regional, con una delimitación clara de la política de defensa de la competencia, con la ampliación del Sistema Monetario Europeo y con una reconsideración de la política social europea. A ello hay que añadir, por supuesto, la necesidad de responder a los problemas y desafíos ligados a la creciente interdependencia entre la Comunidad Económica Europea y el resto del mundo.

En este bloque económico de primera magnitud, con sus problemas, sus logros y esperanzas, España ocupa un lugar relevante, al detentar el quinto puesto en la ordenación que contempla la cuota o participación de cada país en el producto bruto comunitario. Expresado en poder adquisitivo, el Producto Interior Bruto por habitante de España es del 72 por ciento en relación a la media europea, constituyendo Portugal tan sólo el 47 por ciento.

El papel que a nuestro país toca jugar en esta última fase del «proyecto europeo» es realmente importante. Por otra parte,

(2) «Perspectives de la Politique Agricole Commune», Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento. Bruselas, 13.7.1985.

OTROS INDICADORES ECONÓMICOS DE LA CEE — AÑO 1.984

PAISES	Estruct. Pobl. Act. (%)		Particip. en VAB (%)		Superficie Agri. útil (%)	Dependencia energética (%)	Export. (milli. ECU) (1)		Import. (milli. ECU) (1)		Cobertura (%)	
	agri.	ind.	serv.	agri.			ind.	serv.	MUNDO	CEE	MUNDO	CEE
	Alemania	5,5	42,7	51,8	2,3	41,4	56,3	190.287,8	91.507,5	171.850,7	86.500,1	111,0
Bélgica	2,9	32,5	64,0	2,4	51,3	63,3	58.460,3	40.825,7	61.953,7	40.080,4	95,3	101,9
Dinamarca	8,5	26,4	59,1	6,9	27,3	66,3	18.278,1	8.825,7	18.503,5	9.069,4	98,8	98,0
Francia	8,4	34,6	57,9	4,5	26,7	58,2	109.650,8	50.458,1	118.133,2	62.615,-	86,9	80,6
Grecia	30,7	29,0	40,3	18,6	23,7	34,7	75.097,7	2.638,0	10.863,2	5.211,8	46,3	50,8
Holanda	5,0	28,8	66,2	3,7	34,5	61,8	73.563,3	53.120,3	69.072,0	36.855,6	106,5	144,-
Italia	12,4	37,-	50,6	3,7	40,1	54,4	81.908,3	37.825,9	90.403,4	38.648,6	90,6	97,9
Irlanda	17,3	31,4	51,3	10,5	34,3	53,4	9.700,3	6.666,-	10.306,9	7.427,-	94,1	90,1
Luxemburgo	4,7	36,8	58,3	2,1	50,5	67,6	104.503,4	45.567,6	114.168,1	49.169,3	91,5	92,7
Reino Unido	2,7	34,7	62,6	1,7	40,7	57,6	644.500,5	337.463,5	664.676,9	335.536,2	96,9	—
Europa 10	7,5	35,3	57,2	4,-	40,-	56,-	19.734,-	9.530,1	29.192,9	9.457,-	67,-	101,-
España	18,3	33,9	47,8	6,5	35,2	53,5	4.826,1	2.862,4	3.516,9	3.394,9	56,7	84,3
Portugal	26,7	36,5	36,8	8,7	39,3	51,5	669.060,6	349.865,0	702.386,7	346.388,1	95,2	—
Europa 12	9,-	35,8	55,2	4,2	39,6	56,2						

Fuente: O.C.D.E., B.N.P. España, S.A. y elaboración propia.
(1) 1.983

la incorporación de pleno derecho de España a la CEE ha de provocar cambios y efectos notables en la política económica, tanto en el plano coyuntural, como en la configuración de la política a medio plazo de ajuste y de reforma de las estructuras productivas.

Vamos a detenernos con cierto detalle a continuación, tanto en los aspectos principales de la política económica española a corto plazo, como en los problemas y temas que conforman la política económica a medio plazo, que son estudiados en el ámbito del Programa Económico para el período 1.985-1.988.

Posteriormente intentaremos un esbozo de las consecuencias previsibles para ambas políticas de la adhesión de nuestro país a la Comunidad Económica Europea.

La política económica a corto plazo: 1.983-1.985.

Cuando ya se ha superado la mayor parte del período correspondiente a la primera legislatura, puede hacerse un balance de la política económica del primer gobierno socialista, tomando como referencia los ejercicios de los años 1.983, 1.984 y 1.985. En este apartado nos vamos a limitar a la exposición y comentarios de la política económica a corto plazo, reservando una segunda parte para el estudio de la programación a medio plazo.

La política económica que se definía para 1.983 perseguía, fundamentalmente, reducir la inflación y mejorar la situación de la balanza de pagos por cuenta corriente, para lo cual se pensaba actuar a través de un endurecimiento de la política monetaria y mediante un conjunto de medidas encaminadas a contener el déficit del sector público. Con el propósito de mejorar la competitividad exterior, tuvo lugar una depreciación de la peseta del 8 por ciento en relación al dólar el 6 de Diciembre de 1.982. La expansión de la masa monetaria en el sentido amplio, la M_3 , se reducía en 3 puntos, fijándose en el 13 por ciento, mientras que los activos líquidos en manos del público, ALP, crecían entre el 15,5 y el 16 por ciento, frente a la tasa del 18,6 por ciento del año anterior (3).

(3) Para un análisis detallado de 1.983 ver:
O.C.D.E. : Espagne, Études Économiques 1.983-1.984. Paris, Mayo de 1.984, págs. 21-41.

El 15 de Febrero de 1.983 se firmó el Acuerdo Interconfederal (AI) que establecía para ese año una banda de incrementos salariales entre el 9,5 y el 12,5 por ciento. Asimismo, en el Acuerdo se proponían medidas relacionadas con el fomento del empleo y que consistían en jubilaciones pactadas en convenios, supresión de horas extraordinarias y erradicación del pluriempleo.

El Acuerdo lo firman la CEOE y la CEPYME con UGT y CC.OO., mientras que la acción de las autoridades va encaminada al control de los sueldos y salarios del sector público, estableciendo las tasas de crecimiento en la parte inferior de la banda. En cualquier caso, se trataba de mantener el poder adquisitivo de los salarios, al menos en el ejercicio de 1.983.

Si nos atenemos a los objetivos básicos propuestos — un crecimiento del P.I.B. del 2 por ciento en términos reales, una inflación del 12 por ciento al finalizar el año, una mejora de la balanza de pagos y la contención del déficit del Estado —, puede decirse que la política económica cumplió su misión al alcanzarlos todos ellos, como puede verse en el cuadro nº 3 que recoge los indicadores económicos más relevantes. En efecto, el Producto Interior Bruto creció el 2,1 por ciento, y la inflación se cifró en el 12,2 por ciento, reduciéndose notablemente el déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente, que pasó de 4.125 millones en 1.982, a 2.483 a finales de 1.983. Por lo que se refiere al comportamiento del sector público, se cumple el compromiso contraído al pasar el déficit de las administraciones públicas del 5,8 al 5,4 del Producto Interior Bruto.

Pero el precio pagado por el logro de estos objetivos es bien alto, pues ya transcurrido un año del gobierno socialista, el paro se sitúa en el 17,4 por ciento de la población activa, si se toman las estadísticas de paro registrado que, como sabemos, arrojan un volumen inferior al de las encuestas de población activa (EPA) elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística.

Si, por otra parte, nos fijamos en el comportamiento de la economía española en 1.983 a través del cuadro macroeconómico, puede observarse el débil crecimiento de la demanda interna y el papel clave que ha jugado el sector exterior en la evolución económica. En efecto, y por lo que se refiere a la demanda interna, nos encontramos con un aumento escaso del consumo privado y con una nueva caída de la formación bruta de capital

fijo, imputable al sector privado, que descendió un 2,4 por ciento debido, principalmente, a la caída experimentada por el sector de la construcción. La inversión del sector público creció, aunque a menor ritmo que en años anteriores, destacando los capítulos de construcción y obras públicas.

En cuanto al sector exterior, las exportaciones netas de bienes y servicios continuaron su rápida expansión, mientras que las importaciones totales de mercancías descendían, tanto en volumen como en valor (en dólares) Continuaba así basándose el crecimiento de la economía casi exclusivamente en el comportamiento positivo de nuestro sector exterior, que de esa forma venía a compensar el práctico estancamiento de la demanda interna.

La política económica diseñada para 1.984 difería poco de la planteada el año anterior. Volvía a concedérsele prioridad a la lucha contra la inflación, estableciéndose como objetivo un aumento de los precios del 8 por ciento dentro de una tendencia que, como veremos más adelante, debería continuar en los años siguientes. Asimismo, se insistía en el objetivo de controlar el déficit del sector público que tendría que situarse en el 5,5 por ciento del PIB al cierre del ejercicio de 1.984.

El procedimiento para alcanzar las metas propuestas seguía consistiendo, fundamentalmente, en la utilización de una política monetaria restrictiva, con un aumento de la M_3 limitado al 10,5 por ciento a lo largo del año, y un crecimiento de los ALP del 12,5 por ciento. Aunque la política monetaria continúa, pues, siendo el principal instrumento regulador de la demanda, se ha dado también gran importancia a la política de rentas con la aprobación del Acuerdo Económico y Social (A.E.S.) el 9 de Octubre de 1.984, en el que no solamente se toman medidas respecto a la evolución de los salarios, sino que también se llevan a cabo acuerdos de orden económico y laboral.

En efecto, en el título II se establece una banda de incrementos salariales situada entre el 5,5 y el 7,5 para el bienio 1.985-1.986, con un 6,5 por ciento de obligado cumplimiento para los funcionarios. Asimismo, en ese título II se insiste en las medidas de fomento del empleo que fueron aprobadas en el AI. A su vez, en el título I del AES se recogen acuerdos tripartitos de carácter fiscal, económico y laboral. Los primeros consisten en el mantenimiento de los tipos impositivos en el

CUADRO 3

INDICADORES	PRINCIPALES INDICADORES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA (% de crecimiento real)					
	1.981	1.982	1.983	1.984	1.985 (1)	1.986 (2)
Consumo privado	-0,4	0,7	0,7	-0,8	1,0	1,6
Consumo público	1,4	6,5	4,6	3,0	2,5	0,5
Formación bruta de capital	-5,0	-3,3	-3,4	-3,2	5,0	6,0
Demanda interior	-1,1	0,5	0,4	-0,8	1,9	2,3
Exportación de bienes y servicios	6,5	6,7	8,3	15,4	2,0	5,0
Importación de bienes y servicios	-3,6	4,6	-0,3	1,0	2,5	4,5
PIB a precios de mercado	0,4	0,9	2,1	2,2	1,9	2,5
Deflactor del PIB	13,6	13,7	11,9	11,4	9,2	8,3
Precios de consumo (tasa anual media)	14,6	14,4	12,2	11,3	9,5	8,4
Precios de consumo (dici/dic)	14,5	14,0	12,2	9,0	8,0	8,0
Salarios medios por persona	16,4	13,7	13,9	10,1	9,1	8,2
Tasa de paro registrado	14,0	15,9	17,4	19,6	21,5	21,5
Saldo b. de p.c. corriente (% PIB)	-2,6	-2,3	-1,6	1,0	1,5	1,5
Gastos adm. públicas (% PIB)	34,6	36,6	38,0	37,3	37,9	38,6
Déficit adm. públicas (% PIB)	-3,0	-5,8	-5,4	-4,8	-5,0	-4,5

Fuente: INE, OCDE, INFORME ECONÓMICO-FINANCIERO PRESUPUESTO 1.986 y elaboración propia.
(1) estimaciones (2) previsiones

ITE y en el IRPF para el ejercicio de 1.985, contemplándose en los acuerdos de orden económico unos proyectos de inversiones públicas adicionales a las del Presupuesto hasta un máximo de 50.000 millones de pesetas. Los acuerdos de carácter laboral, por su parte, permiten, basados en la Ley 32/1.984 de 2 de Agosto, promocionar y hacer factibles contratos en práctica y para la formación, así como el desarrollo de la fórmula del trabajo a tiempo parcial.

La firma del Acuerdo Económico y Social, a la que no concurre CC.OO., constituye un hecho muy significativo, tanto por lo que se refiere a la lucha contra la inflación, como por lo que supone de cara a contener el crecimiento de los salarios reales y posibilitar así la disminución del paro «clásico» en el sentido habitual del término. En este sentido, es preciso resaltar que la suscripción del AES implica no solo la disminución de hecho de los salarios reales sino, asimismo, el compromiso de un aumento de las inversiones por parte del sector privado, lo que, en principio, no se presenta como un objetivo intermedio fácil de alcanzar (4).

Efectivamente, en el cuadro macroeconómico para 1.984, la caída de la formación bruta de capital es tan importante como la del año anterior. Este comportamiento negativo se ha debido a un fuerte descenso en la construcción (-4 por ciento), tanto en obra civil como en construcción residencial, así como al estancamiento observado en la inversión de bienes de equipo y el descenso en la de material de transportes. A todo ello hay que añadir el hecho bien significativo que ya en los Presupuestos Generales para 1.984 se admitía una caída de las inversiones reales del Sector Público cifrada en el 2,1 por ciento.

La disminución apreciable del consumo privado registrada en 1.984 provocó el descenso de la demanda interior (ver cuadro nº 3), previsible, desde luego, teniendo en cuenta que los salarios

(4) Existe el peligro de que la caída del salario real proporcione un margen «suficiente» al empresario que, de esa forma, no ve la necesidad de arriesgarse a nuevas inversiones. Una síntesis de la teoría Keynesiana de la demanda efectiva y de la teoría Marxiana del paro podría emplearse para explicar este fenómeno.

Ver el trabajo de A. Alonso González: «La vigencia de Marx y el problema del desempleo». Hacienda Pública Española nº 83, 1.983, págs. 129-147.

y otras rentas, así como la política monetaria, se habían reconducido en línea con el objetivo prioritario de desaceleración de los precios.

Ante esta débil pulsación de la demanda interna, correspondió al sector exterior la tarea de alcanzar un determinado crecimiento del PIB, estimado en el 2,2 por ciento, inferior al 2,5 previsto en el Programa Económico a Medio Plazo 1.984-87. En efecto, y como puede verse en el cuadro nº 3, las exportaciones aumentaron el 15,4 por ciento en 1.984, produciéndose un estancamiento en las importaciones, y con una elevada tasa de cobertura (el 81,9 por ciento). A su vez, la balanza de pagos por cuenta corriente experimentó un cambio brusco de tendencia, pasando de un déficit de 2.483 millones de pesetas en 1.983, a un superavit de 2.013 millones en el año 1.984. El gran dinamismo del comercio exterior, más intenso en el primer trimestre, se debió a la expansión de la economía de los países industrializados, que provocó una aceleración en el crecimiento de nuestros mercados de exportación. Asimismo, fueron causas importantes de este comportamiento la persistencia de los efectos consiguientes a la variación de la paridad de la peseta y el fuerte retraimiento de la demanda interna, que obligaba a las empresas a salir al mercado exterior.

A manera de conclusión, hasta el momento podría resumirse que la política económica seguida para el bienio 1.983-1.984 tenía como objetivo fundamental frenar las expectativas inflacionistas, corregir el desequilibrio exterior, y contener primero, y reducir, después, el déficit presupuestario y favorecer el crecimiento de la economía.

Los frutos en términos de reducción de la tasa de inflación son claros, permitiendo el aumento de la tasa de ahorro de la economía con su efecto consiguiente en la reducción de los tipos de interés en la última parte de 1.984. También son positivos los resultados en relación con los desequilibrios presupuestario y exterior, como ya vimos, pero no se ha alcanzado el ritmo de crecimiento previsto, y se mantiene, e incluso se acentúa, la atonía inversora y del consumo privado, con los efectos negativos en el volumen de paro, el gran desafío del momento.

Los resultados desalentadores a este respecto obligan a una seria reflexión en los primeros meses de 1.985, máxime si se tiene en cuenta que el retroceso del comercio exterior — en

términos relativos — no puede seguir compensando la caída de la demanda interior. Como consecuencia de ello, el 30 de Abril se publica el Real Decreto-Ley 2/1.985 sobre Medidas de Política Económica, y el Decreto 629/1.985 sobre Régimen de Retenciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

Entre las medidas adoptadas podemos destacar las siguientes: rebaja de los tipos de retención aplicables a los rendimientos del trabajo personal, con la finalidad de generar un aumento del poder adquisitivo de los perceptores de tales rendimientos, y acompañada posteriormente de una reducción en la tarifa del IRPF; libertad de amortización para las inversiones que comiencen en 1.985 y 1.986; desgravación por inversión en vivienda (17 % de las cantidades invertidas cualquiera que sea el destino de la vivienda); supresión del límite a la deducción en el impuesto sobre sociedades por creación de empleo; desgravación de la inversión de los trabajadores en la propia empresa; bonificación cuota empresarial a la Seguridad Social para incentivar la contratación de jóvenes; liberalización de la normativa sobre inversiones extranjeras; supresión de la prórroga forzosa en los contratos de arrendamientos urbanos, y libertad de horarios comerciales.

Aunque no constituya un cambio de rumbo de la política económica, este conjunto de medidas puede interpretarse como un toque de atención a la marcha general de la economía española y un intento de reconducirla por una senda en la que puedan recuperarse, al menos parcialmente, los niveles de actividad y empleo.

Pero hay que tener en cuenta que, a manera de condición previa, es preciso ultimar y consolidar los ajustes y reformas ya acometidos en la economía española, ya que ello permitirá superar este punto delicado, y combatir con éxito el estancamiento y el desempleo.

Estos ajustes, reformas y cambios estructurales necesitan un marco de coordinación y referencia que puede encontrarse en un Plan Económico o, en su defecto, en un Programa a Medio Plazo del tipo elaborado por el Ministerio de Economía y Hacienda, y que a continuación pasamos a analizar.

El Programa Económico a Medio Plazo: 1.985-1.988.

Desde que en el otoño de 1.976 el Primer Gobierno Suárez decidiese abandonar definitivamente el IV Plan de Desarrollo y retirar el proyecto de 17 de Noviembre de 1.975, hasta que el Primer Gobierno Socialista tomara la decisión de llevar a cabo un Programa Económico a Medio Plazo, se produce un vacío en la historia de la planificación en nuestro país (5). En este intervalo de tiempo (1.976-1.984), y con motivo de definir la política económica a corto plazo que se consideraba más adecuada, se negaba sistemáticamente la pertinencia de situar la economía española en el marco de una programación a medio plazo, considerándose más aconsejable moverse con una economía «ajustable» a las circunstancias cambiantes de cada momento. Esto fue especialmente así, durante el subperíodo 1.979-1.982, denominado a veces de «consolidación» de la democracia.

A partir de 1.983, y en cumplimiento del programa electoral, el Gobierno Socialista fue preparando una programación económica a medio plazo que, en una primera fase, abarca el cuatrienio 1.984-1.987, aunque el horizonte temporal queda abierto al tratarse de un plan «glissant» (deslizante), es decir, automáticamente ampliable de manera continua por un año. En la actualidad se han reformulado sus proyecciones y propuestas para el período 1.985-1.988.

El Plan o Programa (*) está compuesto, fundamentalmente,

(5) Por Decreto-Ley 1/1.976, de 8 de Enero, además de reorganizar la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, se suprime el Ministerio de Planificación, y se crea la Subsecretaría de Planificación que, por Decreto 182/1.976, de 6 de Febrero, quedaba integrada en la Presidencia del Gobierno.

Ver sobre la evolución de la planificación en España: A. Fernández Díaz: «Política de Planificación», en el libro editado por Luis Gámir, Política Económica de España, tomo I, Alianza Editorial, Madrid 1.980, págs. 475-499.

(*) No entramos aquí en las diferencias conceptuales y jurídicas que pueden encontrarse en torno a los términos Plan y Programa, aunque quizás convenga dejar bien sentado que se trata de un Programa a manera de «marco de referencia» de la política económica.

La puesta en marcha del Programa Económico tuvo sus dificultades y titubeos a lo largo del tiempo. En efecto, en un principio se pensó en un Plan, con su ley correspondiente, que ya estuvo preparada en Mayo de 1.983. También por esas fechas se tenía estudiada la creación del Consejo

por un estudio de los diferentes escenarios macroeconómicos para la economía española, así como de una evolución general y proyecciones de la misma ; a ello sigue el análisis de las reformas estructurales e institucionales y del diseño de las políticas sectoriales, destacándose el sector de bienes sociales y los sectores de futuro. Vamos a abordar a continuación, de manera fácil y esquemática, cada uno de estos grandes apartados.

a) Escenarios macroeconómicos, evolución y proyecciones de la economía española.

En la preparación del Programa Económico para el período 1.984-87 se han considerado, lógicamente, los problemas y fallos de nuestro sistema económico a principios de 1.983, con el fin de poder proponer y articular debidamente los objetivos a corto y medio plazo, así como los cambios y ajustes más urgentes y necesarios para nuestra economía. Dichos problemas y fallos, muy en síntesis, son los siguientes (6) :

— Un gran desajuste entre el crecimiento de los salarios reales y el crecimiento real de la economía, iniciado en 1.975.

— Retrasos en el ajuste energético que implican unos mayores costes por unidad de producto, debidos al modelo energético que la economía española no abandonó tras el inicio de la crisis.

— Fuerte caída de la tasa de ahorro como resultado de la mayor incidencia relativa del consumo y de las menores posibilidades de colocación de excedentes.

— Ralentización en el crecimiento de los ingresos públicos frente a los gastos, debido a tres factores fundamentales : falta

Económico y Social que, fundamentalmente, contemplaría el seguimiento de la planificación. Asimismo se había constituido un comité con cuarenta grupos de trabajo que, siempre dentro del área de la Administración, fuese elaborando el Plan y preparando su aplicación. Posteriormente la idea primitiva queda en suspenso, hasta que se vuelve a considerar, esta vez bajo la forma de un Programa Económico que pudiese ofrecer las líneas generales de actuación a Medio Plazo, pero sin el compromiso que comporta la aprobación de un Plan.

(6) Presupuestos Generales del Estado 1.985. Informe Económico-Financiero, págs. 319-326.

de respuesta recaudatoria fiscal, agotamiento de la reforma fiscal y fuerte incremento de los gastos públicos, especialmente debido a las transferencias.

— Financiación monetaria del déficit público y dificultades para instrumentar una política monetaria acorde con la nueva situación.

— Inadecuación de la estructura productiva agraria generadora, por un lado, de fuertes excedentes en determinados productos (a la postre asumibles por el Presupuesto del Estado) y, al mismo tiempo, deficitaria en inputs ganaderos.

— Ausencia de una política industrial de ajuste positivo que motivó un serio retraso en la reconversión de determinados sectores industriales : siderurgia, naval, etc., que en otros países europeos iniciaron justo en el momento de aparición de la crisis.

— Desbordamiento del sistema de la Seguridad Social, debido tanto a problemas estructurales del propio sistema como a factores de aparición reciente que han incidido en la separación entre ingresos y gastos : fuerte disminución de la relación activos-pasivos (aumento de jubilación y disminución de los cotizantes), desequilibrio de la Seguridad Social Agraria.

— Altos tipos de interés internacionales que, unidos a las sucesivas apreciaciones del dólar y la evolución de la peseta, han generado una presión nueva sobre el ya elevado déficit público. Al mismo tiempo suponen una amenaza real para cualquier tipo de reactivación.

El objetivo básico del Programa Económico a Medio Plazo se centra en alcanzar un crecimiento autosostenido y suficiente del Producto Interior Bruto y en la generación de puestos de trabajo. Tomando en consideración los escenarios económicos, se llevan a cabo unas proyecciones que permiten estimar en un 3 por ciento la tasa de crecimiento anual del Producto Interior Bruto para el período 1.985-89, con un comportamiento de la demanda interior sensiblemente más expansivo que el habido en los años que precedieron al comienzo del Programa (ver cuadro nº 4). En efecto, tanto el consumo privado como la formación bruta de capital aparecen con altas tasas de crecimiento, especialmente esta última, en el cuadro macroeconómico de los años 1.985 a 1.989. Los dos pilares sobre los que descansa el intento de recuperar tasas de crecimiento adecuadas son las

exportaciones (aunque con ritmo de crecimiento anual inferior al del periodo anterior) y las inversiones, con un aumento promedio del 5,5 por ciento, lo que significaría romper drásticamente con la tendencia negativa mantenida durante los diez últimos años. Queremos indicar que el protagonismo en esta variable corresponde al sector privado, ya que la inversión real en el sector público vuelve a descender en los Presupuestos de 1.985 y 1.986. Evidentemente, el aumento del consumo no puede ser demasiado sensible si se tiene en cuenta la moderación salarial derivada de la aplicación del AES para el bienio 1.985-86 (7).

No obstante, hay que recordar que las disposiciones de 30 de Abril de 1.985, ya mencionadas, trataban de reactivar la demanda de consumo y de fomentar la inversión privada, pretendiendo asimismo una mayor flexibilización de la economía.

Los objetivos planteados tienen en cuenta determinadas hipótesis relativas al comportamiento de la economía internacional. Entre ellos destacan la ausencia de políticas económicas expansivas y de tensiones en los mercados de materias primas, especialmente en el precio del petróleo. Por otra parte, se contempla una progresiva y no brusca disminución de la sobrevaloración del dólar en el mercado de cambios, así como la persistencia de un volumen importante de necesidades de financiación por parte de la economía americana, impidiendo así una distensión significativa en los mercados financieros (8).

Además de la obligada referencia internacional, se parte de unas orientaciones básicas y generales de nuestra política económica, que se concretan en la necesidad de reducir más aún la tasa de inflación (con el fin de preservar nuestra competitividad-precios y la estabilidad de la peseta en el mercado de cambios), y de ampliar los progresos realizados en materia de reducción del peso del déficit público, considerándose un error levantar la guardia en lo que a rigor en el control de los agregados monetarios, gastos públicos o moderación salarial se refiere.

De esta forma, el escenario macroeconómico que se plantea

(7) Análisis de los Presupuestos Generales del Estado para 1.985. C.E.O.E. Informes y Estudios, n° 32, Septiembre-Octubre 1.984, págs. 7-8.

(8) Ver Programa Económico a Medio Plazo 1.985-1.988: Proyecciones de la Economía Española. Ministerio de Economía y Hacienda, pág. 31.

CUADRO 4

INDICADORES	OBJETIVO DE POLÍTICA ECONÓMICA A MEDIO PLAZO (% de crecimiento real)				
	1.985	1.986	1.987	1.988	1.985/89
Consumo privado	1,0	1,6	2,2	2,8	2,1
Consumo público	2,5	0,5	0,8	0,8	1,1
Formación bruta de capital	5,0	6,0	6,0	5,5	5,5
Demanda interior	1,9	2,3	2,7	3,0	2,6
Exportaciones de bienes y servicios	2,0	5,0	6,5	7,5	5,4
Importaciones de bienes y servicios	2,5	4,5	4,5	6,0	4,5
PIB a precios de mercado	1,9	2,5	3,2	3,5	3,0
Deflactor del PIB	9,2	8,3	7,1	6,1	7,2
Precios de consumo (dic/dic)	8,0	8,0	6,5	5,5	6,5
Déficit público (% del PIB)	-5,0	-4,5	-4,0	-3,5	-
Activos líquidos en manos del público (% de crecimiento anual)	14,0	12,8	12,4	11,8	-
Disponibilidades líquidas (% de crecimiento anual)	9,2	9,6	10,0	10,1	-

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda. Programa Económico a Medio Plazo 1.985-1.988. —

en el Programa al horizonte de 1.989 puede resumirse en los puntos siguientes :

— Un progresivo aumento de la tasa de crecimiento del PIB real, para elevarse por encima del 3 por ciento a partir de 1.987.

— Un mayor protagonismo de la demanda interna, tanto del consumo privado como de la inversión.

— Una expansión sostenida de nuestros intercambios con el exterior.

— Una progresiva desaceleración de nuestra tasa de inflación, para situarse en un 4,5 por ciento a finales de 1.989.

— Una reducción paulatina del déficit del sector público que, en 1.989 representará el 3 por ciento del PIB.

Pero como ya se ha apuntado, del Programa Económico a Medio Plazo no solo se ocupa de llevar a cabo proyecciones macroeconómicas para el período considerado, sino que se detiene preferentemente en el análisis de la disfunciones y rigideces de la economía española, abordando al mismo tiempo los ajustes y reformas necesarios.

b) Reformas estructurales e institucionales.

Para el logro de los objetivos propuestos en el Programa Económico es preciso contemplar y llevar a cabo un conjunto de reformas estructurales e institucionales. El ajuste de nuestra economía tiene lugar en los sectores energético e industrial, y supone la transformación y modernización agraria, la flexibilización del mercado de trabajo y la reforma de la Seguridad Social y de la empresa pública. Una atención especial parece que se le concede a la planificación regional dentro del Estado de las Autonomías, así como al fortalecimiento del papel de la pequeña y mediana empresa (*).

(*) Ya hemos dicho que el Programa Económico se elaboró en principio para el período 1.984-87 y que posteriormente se ha adaptado al intervalo de tiempo 1.985-88. Ello ha supuesto cambios obvios que no solamente se refieren a las proyecciones macroeconómicas, sino que también atañen al capítulo esencial sobre Reformas Estructurales e Institucionales. Así,

Por lo que se refiere al primer punto, se trata de afrontar la situación energética española mediante una nueva versión del Plan Energético Nacional. Dicha situación se caracteriza por un exceso de capacidad, tanto en la generación de electricidad como en el refinado de productos petrolíferos, por un excesivo consumo energético por unidad de producto, y por una deficiente situación financiera del sector eléctrico. La nueva versión del PEN incorpora las variaciones siguientes : una desaceleración del proceso inversor, para ajustar la capacidad productiva a la demanda potencial, una política de precios realista que cumpla el doble objetivo de estimular usos más eficientes de la energía y permitir el saneamiento financiero de los sectores productores y transformadores de energía, y una racionalización de los procesos de transformación energética que permita reducir los costes de estos procesos y hacer la economía española menos dependiente del exterior en el terreno energético.

Como es bien sabido, el ajuste industrial de los países desarrollados se ha iniciado con el saneamiento de los sectores en crisis, lo que ha supuesto importantes reducciones de capacidad instalada y de plantilla de las empresas afectadas por la crisis, para adecuar la oferta a las nuevas cifras de la demanda. Así sucedió, por ejemplo, en el sector textil en Japón, Reino Unido, Alemania o Francia, o en la industria del acero de los Estados Unidos, Japón y en los países de la CEE, en la construcción naval de Norteamérica, del Japón, Alemania, Reino Unido o Suecia, o en la industria del automóvil de los principales países productores.

En los años en que se iniciaron estas políticas de ajustes en los países desarrollados, la política económica española seguía fomentando la realización de grandes inversiones para aumentar de forma considerable la capacidad productiva en sectores como el siderúrgico y construcción naval, gravemente afectados por la

por ejemplo, mientras que en la primera versión del mismo se consideraba como un punto esencial la planificación regional, este no se incluía en la correspondiente al nuevo en la que, sin embargo, aparece como novedad el estudio del papel que ha de jugar la pequeña y mediana empresa. Queremos entender que ello no implica renunciar a los objetivos de planificación regional, tan relevantes en el marco de la Comunidad ampliada, y de tanta trascendencia para nuestro país. Incluso cabría interpretar que la gran importancia del problema regional exige un tratamiento específico y monográfico del mismo.

crisis económica. Fue a partir de 1.981, con la publicación del Real Decreto-Ley 9/1.981, de 5 de Junio, sobre medidas para la reconversión industrial, posteriormente modificado y transformado en Ley 21/1.982, cuando se inició la adopción de medidas encaminadas a ajustar y sanear sectores fuertemente afectados por la caída de la demanda de sus productos y por la falta de competitividad.

Pero el Gobierno Socialista, consciente de la necesidad de instrumentar una nueva política de reconversión industrial, publicó el Real Decreto-Ley 8/1.983, de 30 de Noviembre, sobre reconversión y reindustrialización, convertido más tarde en Ley 27/1.984, de 26 de Julio. En estas disposiciones se establece un conjunto de nuevas medidas de política económica para facilitar el ajuste productivo y paliar los correspondientes costes económicos y sociales.

La nueva normativa arbitra un conjunto de medidas socio-laborales para facilitar las reducciones de plantillas e incentivar su canalización hacia otros puestos de trabajo, contemplándose también otras actuaciones destinadas a incentivar la localización de nuevas actividades industriales en las zonas geográficas más afectadas por la reconversión.

Asimismo, el Real Decreto-Ley 8/1.983 establece una serie de aspectos nuevos en relación con la financiación de las empresas en crisis, distinguiendo entre subvenciones presupuestarias, crédito oficial o aval de las Entidades de Crédito Oficial a los préstamos concedidos por los bancos privados, y créditos participativos, instrumento financiero de nueva creación, en virtud del cual el prestamista queda asociado a los riesgos y a los eventuales resultados positivos de la empresa.

Las consecuencias negativas en términos de mayor volumen de paro y de acentuaciones de desequilibrios regionales, provoca la creación de los Fondos de Promoción de Empleo (FPE), que se regirán por lo dispuesto en el Real Decreto 335/1.984, de 8 de Febrero, y de las Zonas de Urgente Reindustrialización (ZUR). Con ambas instituciones se pretende llevar a cabo una política de reindustrialización que absorba los recursos liberados por las industrias en crisis, canalizándolos hacia nuevas asignaciones.

En cuanto a la transformación y modernización agraria, hay que tener en cuenta que la principal manifestación del desajuste

agrario es la ya tradicional inadecuada respuesta de la oferta agraria a la demanda de numerosos productos, produciéndose, en unas ocasiones, exceso de oferta o excedentes y, en otras, un déficit que se traduce en el consiguiente desequilibrio crónico de la balanza comercial. En el año 1.983 se inició una política encaminada a la superación de estas situaciones, teniendo presentes los condicionantes sociales del campo español y las dificultades de adaptación de la mayoría de las empresas a nuevas fórmulas productivas y comerciales.

Se han desarrollado esfuerzos para poner en marcha una regulación de los mercados agrarios más eficaz y con menos costes, lo que ya para 1.984 se traducía en un plan financiero del FORPPA que frena el crecimiento del empleo de fondos por dicho organismo, descendiendo el recurso al crédito del Banco de España.

Dentro de esta línea de eficacia caben citar las acciones siguientes :

— Liberalización del mercado de trigo, suprimiendo, en virtud de la Ley 16/1.984, de 29 de Mayo, el monopolio de compra por el SENPA.

— Acercamiento del precio de garantía de la cebada al del trigo, dando lugar a un fuerte incremento de la superficie dedicada a la cebada y una menor dependencia exterior en piensos.

— Aplicación del principio de corresponsabilidad de los productores en las plantas industriales (algodón y remolacha).

— Nuevas regulaciones plurianuales, a partir de la campaña 1.984/1.985, para las carnes de vacuno y porcino.

— Política de ajuste en el vino, sector típicamente excedentario, mediante la cual, a medio plazo, se adecuará la oferta de forma más realista a los límites marcados por la demanda.

En esencia se trata de que la política de precios y mercados deje de tener un peso preponderante en favor de medidas de tipo estructural como única forma de conseguir un mayor ajuste agrario y consolidar un sector más rentable y competitivo.

Además de estas regulaciones, se han tomado medidas que se refieren a las rentas y a las estructuras agrarias, entre las que pueden citarse el apoyo a las explotaciones de tipo familiar y al cooperativismo, el fomento de los seguros agrarios,

el relanzamiento de la concentración parcelaria, la modernización de explotaciones, la política de regadíos, el relevo generacional, la repoblación forestal o la elaboración de un plan nacional de investigación agraria y un programa de difusión tecnológica.

La flexibilización del mercado de trabajo constituye otra de las reformas abordadas en el Programa Económico y una de las condiciones a cumplir si se pretende la creación de puestos de trabajo y la disminución del paro. Se trata, en efecto, de que la creación de puestos de trabajo derivada del crecimiento económico previsto no se vea frenada por limitaciones institucionales a la contratación. Esta flexibilización, acompañada de una moderación salarial, puede hacer posible el estímulo de la inversión y la competitividad, con sus efectos positivos sobre el desempleo.

Con esta intención, la Ley 32/1.984, de 2 de Agosto, venía a reformar parcialmente el Estatuto de los Trabajadores, estableciendo una nueva normativa sobre contratos en prácticas, contratos para la formación, contratos temporales y contratos a tiempo parcial. Se pretende con todo ello agilizar el funcionamiento del mercado de trabajo y adecuarlo al objetivo básico de un crecimiento sostenido de la economía, generador, por otra parte, de empleo estable.

Otra de las reformas prioritarias del Programa Económico para el período 1.985-88 se refiere al modelo actual de la Seguridad Social. En los Presupuestos Generales para 1.986 los gastos de la Seguridad Social se elevan a algo más de 3,9 billones de pesetas, lo que supone el 36,3 % del total consolidado de gastos del sector público para este año. Este importantísimo capítulo de los Presupuestos presenta problemas de gestión y de tipo financiero, como es fácil de comprender.

Una fuerte elevación de los gastos de la Seguridad Social se ha venido produciendo a partir de 1.973, llegando a representar en el año 1.984 el 12 por ciento del producto interior bruto. Este aumento tan sensible de los gastos se ha debido, por una parte, a la propia dinámica de la población, introduciendo un número creciente de pensionistas, y por otro, a la propia crisis económica, aumentando el número, tipo y cuantía de las prestaciones, a la vez que se reduce la recaudación vía la caída de la tasa de empleo. A ello hay que añadir causas de tipo estructural, entre las que habría que anotar la peculiar distribución porcentual de los ingresos de la Seguridad Social

que, en nuestro país, presenta un sesgo acentuado hacia las cotizaciones sociales de los empresarios. En efecto, la parte de estos ingresos que procede de los empresarios es la más alta de los países de la CEE (un 62,2 por ciento, frente al 42,6 de promedio para la Europa Comunitaria), con los inconvenientes que ello comporta a la hora de crear puestos de trabajo.

Por otra parte, la diferencia creciente entre gastos e ingresos exige el recurso cada vez mayor a cuantías superiores de los Presupuestos Generales lo que, a su vez, provoca no pocos problemas financieros.

Como consecuencia de esta evolución y de los problemas que la misma plantea, se considera imprescindible llevar a cabo medidas encaminadas a la racionalización y reforma del sistema consistentes, por ejemplo, en mejoras en la gestión y en el control del fraude sin olvidar todo cuanto pueda contribuir a diseñar un sistema equilibrado, desde el punto de vista financiero, que permita la viabilidad a largo plazo de una Seguridad Social Pública. Un paso adelante en ese sentido lo constituye la Ley 26/1.985 de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social.

El Programa Económico se ocupa, asimismo, de la reforma de la empresa pública por considerarla una cuestión fundamental, especialmente después de la crisis y como consecuencia de los ajustes que de la misma se derivan. En efecto, y debido a la evolución negativa de las industrias de base, la situación de las empresas públicas ha llegado a niveles críticos, habiéndose multiplicado por 10 las pérdidas globales entre 1.977 y 1.983, con todo lo que ello supone para los Presupuestos Generales del Estado y en el aumento del déficit público. El total de las transferencias del Estado a las empresas públicas constituía en 1.983 el 7,40 por ciento del total de los gastos no financieros del Estado, y estas transferencias suponían aproximadamente un 25 por ciento del déficit de Caja del Estado. Además de las transferencias, habría que considerar la subrogación que el Estado hace de la deuda del Instituto Nacional de Industria.

Entre las causas que han llevado a esta situación, podrían mencionarse las siguientes (9) :

(9) Programa Económico a Medio Plazo 1.984-1.987 : Reformas Estructurales e Institucionales, págs. 59-62.

— Incorporación al elenco empresarial público de numerosas empresas privadas con criterios poco definidos, normalmente bajo el pretexto de interés social y frecuentemente ocultando una nueva nacionalización de pérdidas o una estrategia de apoyo a intereses privados.

— Definición ambigua, y a menudo contradictoria, de los objetivos de las distintas empresas, lo que ha dado lugar a un tratamiento discriminatorio de las mismas a la hora de medir de forma homogénea sus resultados.

— Extensa gama sectorial de actividades, con numerosos frentes de actuación.

— Escasa flexibilidad de la oferta ante las nuevas exigencias del mercado, tanto nacional como internacional.

— Fuerte crecimiento de los costes salariales en los últimos años, sin que haya habido un crecimiento paralelo de la productividad.

— Deficiencias en la gestión, en gran parte inducidas por la politización de numerosos cargos técnicos y la inexistencia de un sistema de incentivos ligados a los resultados (*).

Como es bien sabido, los principales problemas de la empresa pública se centran en el Instituto Nacional de Industria (INI) y en la RENFE (**). En general, el grupo INI se caracteriza por un importante exceso de capacidad productiva, unos elevados costes laborales y una deficiente estructura financiera de sus empresas, en tanto que la RENFE arrastra un déficit creciente imputable, en gran medida, a la falta de rentabilidad de numero-

(*) Recientemente se ha dado a conocer por parte de la presidencia del INI la preparación de un plan de incentivos para los directivos de las empresas públicas. Según las cifras manejadas, este plan de incentivos afectará a 500 profesionales que constituyen la alta dirección de las empresas del INI.

(**) Además habría que destacar el grupo INH, y el grupo dependiente de la Dirección General del Patrimonio. El grupo INH, integrado por un reducido número de empresas, opera en petróleo o gas, y presenta unos resultados de gestión favorables moviéndose dentro de un programa de crecimiento de cara al futuro. Su actividad de prospección y producción de hidrocarburos se desarrolla a través de HISPANOIL y ENIEPSA, de refino y petroquímica a través de ENPETROL y PETROLIBER, y de distribución y comercialización a través de CAMPSA, BUTANO y ENAGAS.

sas líneas y a graves desajustes de gestión, sin olvidar las implicaciones de la política global de transportes.

En esta última fase, y especialmente desde el otoño de 1.984, se está llevando a cabo una política de saneamiento del INI, distinguiendo entre empresas de sectores en reconversión, empresas en grave crisis, no incluidas en reconversiones sectoriales, y resto de las empresas. Se trata, en esencia, de colocar al grupo en una situación en la que la rentabilidad de los activos iguale, al menos, al coste de los pasivos, y genere un excedente para financiar la inversión necesaria.

En cuanto a la RENFE, el contrato-programa firmado con el Estado para el período 1.984-86 se plantea como fin primordial la reducción del déficit, con el propósito de tender hacia una situación de equilibrio de la cuenta de explotación y contener las aportaciones financieras del Estado.

Dentro del conjunto de reformas emprendidas, se le concede en el Programa Económico una importancia muy especial a la planificación regional.

Ya hemos hecho referencia en otros trabajos al peso de la política regional en el ámbito de la política económica, y a la necesidad de contar con este instrumento para luchar contra una situación de stagflation, y dada una fuerte dispersión del paro, como es el caso de la economía española.

Situados en nuestro caso concreto, es preciso, además, tener en cuenta dos hechos determinantes, que son: el paso de un Estado centralista al Estado de las Autonomías, y las consecuencias de tipo regional que se derivarán de nuestro ingreso en la Comunidad Económica Europea.

Por lo que se refiere al primer punto, resulta clara la necesidad de una coordinación entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas, sin que ello suponga renunciar a la actuación de los poderes públicos sobre el territorio a través de nuevos instrumentos como es el Fondo de Compensación Interterritorial, creado por mandato constitucional con fines de solidaridad y de redistribución territorial de la inversión. Este Fondo prevé como proyectos financiables los de obras públicas, regadíos, mejoras del hábitat rural y transportes y comunicaciones. Dichos proyectos son decididos de mutuo acuerdo entre las comunidades autónomas y el Comité de Inversiones Públicas, garantizando así, en principio, la coordina-

ción y la utilización de las inversiones públicas de forma coherente con la política económica general (10).

La Ley del FCI, en su artículo 8.1, prescribe que todas las comunidades autónomas vendrán obligadas a elaborar un programa de desarrollo regional (PRD), según una metodología común a todos ellos, que aprobará el Gobierno previa consulta al Consejo de Política Fiscal y Financiera (art. 8.2) (*). Por otra parte, estos planes son necesarios para poder optar a las ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), institución que cuenta con una dotación de recursos creciente desde el año 1.975, y que en 1.985 asciende a 3.500 millones de ECUS.

La política regional pues, en España, ha de contar con esos condicionantes, sin olvidar las consecuencias territoriales de la reconversión industrial, que ya fueron enunciadas, pudiéndose afirmar que su papel posee gran relieve en nuestro futuro económico.

Finalmente, el Programa Económico esboza las líneas generales de una política de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. Dicha política, que contempla medidas de tipo financiero, fiscales y de formación de empresas para el período 1.985-1.988, viene justificada por el hecho de que las pequeñas y medianas empresas contribuyen a un desarrollo regional armónico y a la diversificación del riesgo industrial, son más intensivas en trabajo, y conforman un amplísimo conjunto de unidades de decisión descentralizada y, en consecuencia, flexible para adaptarse con rapidez a los cambios impuestos por la crisis y las nuevas tecnologías.

(10) Sobre el papel del Fondo y sus efectos, puede verse:

A. Fernández Díaz y M.A. Moltó Calvo: « Financial Problems and Aspects of the Relations between the State and the Autonomous Communities in Spain », París, Septiembre 1.984.

(*) Dicha metodología ha sido de hecho aprobada, teniendo en cuenta las necesidades y exigencias de la CEE, fundamentalmente en lo que se refiere al capítulo primero de los PDR.

c) Políticas sectoriales: Los bienes sociales y los sectores de futuro.

En el Programa Económico se ha elaborado, lógicamente, el escenario de la inversión pública, utilizando la clasificación por programas de la Secretaría de Estado de Hacienda, aunque las cifras de inversión asignadas a los diferentes programas tienen un carácter indicativo que se concretará en el momento de la elaboración de los presupuestos anuales. Dada la restricción que supone el déficit presupuestario, resulta necesario ser muy selectivos a la hora de programar las inversiones. Entre los criterios de selección contemplados se encuentra la prioridad de las dotaciones para aumentos en volumen y calidad de los servicios públicos que presentan deficiencias o carencias de urgente atención. Asimismo, se concede preferencia a proyectos con grandes posibilidades de futuro (acuicultura, alternativas energéticas, investigación aplicada, etc.).

En el análisis de las políticas sectoriales el Programa considera fundamental para salir de la crisis tanto el incremento sustancial de la productividad como el desarrollo de los bienes colectivos condicionantes de la calidad de vida. En este sentido se le da gran relieve a la nueva política de fomento de servicios públicos y actividades productoras de bienes de alta demanda social: educación, sanidad, vivienda, urbanismo y medio ambiente, transportes públicos, cultura, esparcimiento y programas específicos para ciertas categorías sociales (juventud o tercera edad). Y ello es importante no solo por actuar como mecanismo de redistribución social, sino como instrumento estrictamente económico, por una parte, y modificador de la forma de vida, por otra.

Como se puntualiza en el Programa, se trata de combinar, dentro de un marco global coherente, medidas de ajuste económico, profundas reformas de carácter socioeconómico e institucional y elementos de transformación y dinamización sectorial, simultáneamente encaminados a la redistribución y a la compensación social.

Inspirados en las experiencias de países como Japón, Francia y el Reino Unido, los responsables de la programación económica se han detenido no solo en el estudio de los sectores en crisis, sino también en el de aquellos otros que pueden

resultar más dinámicos, o que son emergentes con relación a períodos anteriores y que, de cara al futuro, pueden constituirse en fuente de producción y empleo. Estos sectores abarcan desde la industria agroalimentaria hasta la industria aeronáutica, pasando por el campo energético, la electrónica, la informática o la industria de la defensa, sin olvidar el amplio capítulo de los servicios, en el que no solo hay que destacar los sociales (educación, sanidad, etc.), sino las actividades ligadas al ocio en todas sus manifestaciones y modalidades. Un paso hacia adelante en este empeño lo constituye la reciente aprobación por parte del Gobierno de la llamada Ley de la Ciencia, a través de la cual se facilita la investigación y la incorporación de los avances tecnológicos.

Asimismo se considera necesario dirigirse hacia nuevas áreas de desarrollo, algunas de ellas implícitamente citadas anteriormente, ligadas a la biotecnología, la robótica y automatización industrial, la química fina, el tratamiento de residuos y biomásas y la fabricación de nuevos materiales de alto valor estratégico para nuestro desarrollo futuro.

Se trata, en definitiva, de abrir horizontes a nuevas actividades que pueden compensar el hueco que dejen aquellas otras afectadas por la crisis y los procesos de ajuste, todo ello en el ámbito de una sociedad moderna y avanzada en la que se busca principalmente los cambios y mejoras de tipo cualitativo y, evidentemente, sin renunciar a la regulación de los desequilibrios (paro e inflación) y al logro de un crecimiento estable en la economía.

Las implicaciones para la política económica española de la adhesión a la CEE.

Para llevar a cabo un análisis de los efectos derivados de nuestra integración en la Comunidad Económica Europea habría que contar, como decíamos en la introducción, con un horizonte temporal del que carecemos en los momentos actuales. Pueden hacerse estudios por sectores, que efectivamente se están realizando, pero resulta en verdad complejo proporcionar una visión de conjunto suficientemente ilustrativa y esclarecedora.

No obstante, vamos a intentar brevemente un esbozo del impacto que va a suponer para la economía española su perte-

nencia a la Comunidad de los Doce. A efectos metodológicos, parece procedente considerar en el análisis tanto las consecuencias en el logro de los objetivos que persigue la política económica a corto plazo, y que ya fueron analizados, como en el proceso de ajustes y reformas acometidos en los últimos años.

a) Desde el primer punto de vista hay que plantearse cuáles son los efectos previsibles sobre el empleo y sobre los precios, así como en el equilibrio de la balanza de pagos. Por lo que se refiere a este último punto, se estima que se producirá una desaceleración a corto y medio plazo en el ritmo de crecimiento de las exportaciones, aunque a largo plazo tendrá lugar una reacción beneficiosa. Hay que tener en cuenta, a este respecto, que la supresión de la desgravación fiscal a la exportación al implantarse el Impuesto sobre el Valor Añadido no contribuye al fomento de las exportaciones. De hecho, y en términos generales, la existencia de esta fórmula fiscal constituía un subsidio o apoyo claro e importante a nuestro comercio exterior, provocando, lógicamente, sus efectos negativos al dejar de aplicarse.

Por lo que se refiere a las importaciones, se espera un aumento de las procedentes de la CEE y de la EFTA como consecuencia de la adhesión, produciendo un impacto desigual según sea el sector económico que se considere. Hay que tener en cuenta que la economía española se incorpora a una Comunidad en la que el nivel de protección es menor en el campo industrial, y mayor en la agricultura.

En efecto, nuestra economía ha estado gozando hasta el 1 de Enero de 1.986 de la existencia de un marco arancelario-fiscal especialmente favorable. Al poner en funcionamiento el IVA y desaparecer los ajustes en fronteras (Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores), se produce de manera inevitable una caída de la protección que, junto con el paulatino desarmen arancelario, provocará un aumento de las importaciones.

Por el contrario, en el sector agrícola, y dado que se parte de una posición más competitiva, tendrá lugar una expansión de las exportaciones de estos productos, especialmente los denominados mediterráneos (aceite, vino, frutas y hortalizas), aunque no hay que olvidar, al menos al comienzo del período, el efecto negativo de tipo fiscal ya mencionado. A su vez, los productos agrícolas « continentales », especialmente la leche, los quesos

y la carne de vacuno experimentarán un aumento notable de sus importaciones, aunque sometidas al régimen de contingentes, por tratarse de productos sensibles.

Como consecuencia de la acción conjunta de todos estos factores, puede preverse un cierto deterioro de nuestra balanza comercial, especialmente en los primeros años del período transitorio. En cuanto a la balanza de capitales, a corto y medio plazo la evolución en materia de movimientos de capitales puede favorecer el equilibrio de la balanza de pagos y la tasa de inversión, con sus consiguientes efectos beneficiosos sobre la economía nacional y el nivel de empleo.

Evidentemente, y además de las modificaciones en el volumen y en el ritmo de expansión tanto de las exportaciones como de las importaciones, tendrán lugar alteraciones en las correspondientes distribuciones geográficas. (La distribución actual, a efectos ilustrativos, puede verse en el cuadro nº 5.)

Los efectos de la adhesión sobre el índice de precios al consumo se van a concretar, principalmente, en el impacto derivado de la implantación del IVA, y se dejarán sentir en los ejercicios de 1.986 y 1.987. Las estimaciones de dichos efectos no son ni precisas ni concluyentes, habiéndose, sin duda, desorbitado las consecuencias inflacionistas finales. Por otra parte, y si se quiere determinar el efecto neto, es preciso considerar la componente positiva que supone la mayor apertura al exterior, el desarmen arancelario y la caída de las barreras protectoras en general. También habría que contemplar, para que el análisis fuese completo, las consecuencias alcistas derivadas de las aproximaciones en los precios de los productos agrícolas, aunque dichas consecuencias estarían distribuidas a lo largo de los años del período de adaptación.

En cualquier caso no puede negarse que la tasa de inflación experimentará un aumento adicional al producirse la implantación del IVA, cuya cuantía se estimaba en un 1,5 por ciento por el Ministerio de Economía y Hacienda en un estudio inicial (*), en un 3 por ciento por parte de las Cámaras de

(*) Posteriormente, y al reelaborar el Programa Económico para el período 1.985-1.988 se afirma que la implantación del IVA no va a suponer aumentos en el nivel de precios.

Ver documento nº 5, Reformas Estructurales e Institucionales, Ministerio de Economía y Hacienda 1.985, pág. 88.

DISTRIBUCION DEL COMERCIO EXTERIOR (%) (*)		
PAISES	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES
Francia	15,6	9,0
Alemania	9,7	10,5
Reino Unido	9,0	6,7
Italia	7,4	4,6
Holanda	5,4	2,1
Bélgica	2,6	1,6
Portugal	2,1	0,8
C.E.E.	51,1	35,8
Europa	62,1	43,7
USA	9,7	10,8
Canadá	1,0	0,3
Japón	1,3	3,3
Cuba	1,2	0,5
México	1,0	5,5
Venezuela	0,7	0,9
Colombia	0,5	0,3
Argentina	0,4	1,1
Chile	0,4	0,3
Brasil	0,2	2,3
Perú	0,2	0,1
Panamá	0,2	0,0
Rep. Dominicana	0,1	0,1
Iberoamérica	5,9	11,7
Arabia Saudí	2,0	1,5
Egipto	2,0	0,7
Marruecos	1,2	0,6
Irán	1,2	3,3
Libia	0,7	3,6
Argelia	0,4	2,5
Iraq	0,4	3,7
Emiratos Arabes	0,3	1,0
Países Arabes	8,2	16,9
Otros	11,8	13,3
TOTAL	100,0	100,0

(*) Período Enero /Septiembre 1.985

CUADRO 5

Comercio, y en un 2 por ciento según se desprende de un informe pedido por la Comisión Europea.

En un estudio realizado por los servicios técnicos de la Comisión de las Comunidades Europeas se prevé un descenso del Producto Interior Bruto de no menos de tres puntos durante los tres primeros años, como consecuencia del desmantelamiento arancelario en un 52,5 por ciento y de los cambios que van a producirse desde el primer momento en los ajustes fiscales en frontera.

En efecto, y como ya se apuntaba, al incorporarse España a una Comunidad con un grado menor de protección industrial, se producirá una pérdida de competitividad y el consiguiente retroceso del PIB, aunque esta pérdida se verá parcialmente compensada por una afluencia en mejores condiciones de los productos agrícolas españoles al Mercado de la CEE y por las transferencias netas procedentes del presupuesto comunitario. Esto, a su vez, tendrá consecuencias negativas en el problema más importante de la economía española, es decir, en el creciente volumen de desempleo, a lo que ha contribuido el comportamiento depresivo de la demanda interna en los últimos años.

Ya vimos en un apartado anterior, al analizar la política económica a corto plazo, que la reducción en el ritmo de crecimiento de las exportaciones junto con la permanente caída de la inversión, y el propio descenso en términos reales del consumo privado sitúan a la economía española a principios de 1.985 en una posición peligrosamente cercana al « crecimiento cero », que obliga a tomar las medidas tímidamente reactivadoras ya mencionadas.

Si, por una parte, esta desaceleración inversora se sigue manteniendo y, por otra, se extremen más de lo aconsejable las medidas estabilizadoras con el fin de reprimir los previsibles efectos inflacionistas derivados de la adhesión, no es de extrañar que la tasa de paro no flexione en 1.986 sino que, muy al contrario, se reafirme en su carrera ascendente. Efectivamente, la aplicación de una política monetaria excesivamente rigurosa, como se ha anunciado, y el mantenimiento de altos tipos de interés, constituirían obstáculos insalvables para el crecimiento de la economía y la generación de empleo. Asimismo, conviene advertir que aunque la política de rentas resulta un instrumento irrenunciable de política económica para combatir

la inflación, es preciso considerarlo con gran cautela con el propósito de no acentuar los impulsos depresivos.

En efecto, y en contra de lo que habitualmente se sostiene, una caída demasiado importante y duradera de los salarios reales podría poner en peligro la recuperación de nuestra economía, máxime si se tiene en cuenta que, como se desprende del estudio sobre las Proyecciones de la Economía Española para el Programa Económico a Medio Plazo 1.985-1.988, se ha producido en los dos últimos años un cambio sensible en la distribución de la renta, con una mejora sustancial del excedente bruto de explotación. Dicha mejora, por otra parte, y aunque es cierto que ha permitido un importante saneamiento financiero, una disminución de las cargas financieras y un aumento de la capacidad de autofinanciación de las empresas españolas, no ha hecho posible, como resulta evidente, el relanzamiento de la inversión.

Las perspectivas para el empleo como consecuencia de nuestra adhesión a la CEE no se presentan, pues, demasiado halagüeñas, al menos a corto plazo, y en tanto no se reconsideren algunas de las líneas fundamentales de la política económica coyuntural. En este sentido resulta muy esclarecedor el contenido del documento de trabajo elaborado el pasado mes de Noviembre por los servicios de la Comisión Europea sobre « La croissance et l'emploi » (11). En dicho documento los expertos europeos consideran que para reactivar la economía y conseguir una reducción sustancial del paro es preciso una doble estrategia consistente en políticas de oferta y de moderación salarial, por una parte, y en políticas de estímulo a la demanda, por otra. Se trata, asimismo, de conceder prioridad en los próximos años a las inversiones generadoras de empleo, manteniendo un crecimiento moderado de los salarios, propiciando una baja significativa de los tipos de interés, y llevando a cabo una política presupuestaria en la que se produzca una reesturación de los ingresos y gastos así como una disminución acelerada y selectiva de las subvenciones. La realización de importantes proyectos de infraestructura en el sector de los transportes, de las comuni-

(11) « La Croissance et l'emploi ». Commission Européenne, Val Duchesse, 12 de Noviembre de 1.985.

caciones y de la protección del medio ambiente contribuiría de manera considerable, según el informe aludido, a reforzar sensiblemente la dinámica económica, más aún si se contemplan y siguen criterios de política regional.

Finalmente se señalan como condiciones importantes para alcanzar un crecimiento capaz de crear puestos de trabajo, las diferentes acciones a nivel microeconómico que permiten un mejor funcionamiento y capacidad de adaptación de los mercados, y no solamente del mercado de trabajo (12).

Por supuesto, los cambios tecnológicos no pueden ser obviados, ya que son esenciales para la mejora de la competitividad de las empresas europeas y conseguir así las tasas de crecimiento deseadas.

Una reflexión en torno a esta propuesta de política económica para restaurar los niveles perdidos de crecimiento y de empleo, a propósito del panorama que se vislumbra para nuestra economía a corto plazo, como consecuencia de nuestra adhesión a la CEE, quizá nos llevaría a concluir a la necesidad de revisar nuestra política económica, «suavizando o rebajando su grado de ortodoxia». Expresado con palabras menos solemnes, habría que adecuar la política económica a los problemas y necesidades reales y más perentorios, contemplando de manera global los distintos desequilibrios, y no concediendo prioridad absoluta a la lucha contra la inflación y el déficit del sector público, al alto precio de escamotear otros objetivos no menos importantes de nuestro bienestar económico.

El inicio de esta nueva y definitiva etapa, integrados ya en la Comunidad de los Doce, puede constituir una buena ocasión para reorientar nuestra gestión económica por una senda más estimulante y creadora, sin abandonar por ello los logros y conquistas ya alcanzados, y aprovechando, naturalmente, las ideas y experiencias de los restantes países miembros en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos fundamentales de la política económica.

En el apartado de los impactos que a corto plazo puede provocar nuestra adhesión a la CEE, no hay que olvidar los

(12) Una estrategia de política económica muy similar a la que comentamos, y publicada con anterioridad, puede verse en nuestro libro:

A. Fernández Díaz: «Política Económica Coyuntural», 2ª edición, ICE., Madrid 1.985.

de tipo financiero y presupuestario. En efecto, nuestra incorporación a la Comunidad afectará a los Presupuestos Generales del Estado en diferentes puntos y aspectos. Así, por ejemplo, hay que tener en cuenta que el progresivo desarmen arancelario intracomunitario y el hecho de que el arancel exterior común constituye un recurso propio del Presupuesto de la CEE, va a dar lugar a la paulatina desaparición de los correspondientes ingresos presupuestarios.

También hay que considerar la minoración de los ingresos debido a nuestra aportación al Presupuesto de la CEE de un determinado porcentaje del IVA recaudado, y que se estima en el 1,35. No obstante, hay que corregir o ponderar esta aportación en función de las restituciones correspondientes en cada ejercicio del período transitorio, dado que se pretende que España no se convierta en contribuyente neto.

Asimismo, y con el fin de evitar duplicidades en los programas de gasto, se suprimen de nuestros presupuestos aquellos programas internos que han de ser financiados por la Comunidad, especialmente los que corresponden al sector agrario y a la política de desarrollo regional.

Evidentemente, todo ello requiere instrumentar los mecanismos contables y administrativos precisos para insertar en la Hacienda española los flujos financieros con la Comunidad y facilitar el control de los mismos por parte de los organismos comunitarios.

b) Si nos planteamos, finalmente, cómo afecta la incorporación de España a la CEE a los objetivos de la política económica estructural, llegamos a resultados sin duda alguna más satisfactorios, a pesar del pesimismo — en nuestra opinión infundado — que se desprende de algunos informes comunitarios recientes. Es cierto, y ya lo hemos manifestado, que la fuerte caída de la protección fiscal y arancelaria de la industria española provocará no pocos problemas, principalmente en una primera fase. Pero también es verdad que la economía española se ha ido preparando — quizás con menos antelación de lo aconsejable — a este tránsito inevitable, al acometer las primeras reformas básicas en el año 1.977 (Fiscal y del sistema financiero), que serían continuadas en 1.981 y decididamente aceleradas y ampliadas en 1.983 con el primer Gobierno Socialista.

Sobre ellas hemos hablado con cierto detalle en el apartado anterior al estudiar el Programa Económico a Medio Plazo para el período 1.985-1.988. Sin entrar ahora en mayores precisiones, resulta evidente que la adhesión a la Comunidad no viene sino a reforzar la decidida transformación de nuestras estructuras, obligando, al mismo tiempo, a asumir las más altas cotas de responsabilidad por parte de los gestores públicos y privados de la actividad económica española.

Quizás la parte más difícil y traumática empieza a quedar atrás al encontrarnos en un punto muy avanzado de la reconversión industrial y al habernos adentrado en la recta final de los diferentes ajustes que quedan por concluir. Pero el reto sigue en pie, así como la necesidad de no decaer, como diría Victor Hugo en « ... le combat du jour et de la nuit ».

Madrid, Navidad de 1.985.

* *

El Profesor Andrés Fernández Díaz nace el 29 de Septiembre de 1.938 en Cádiz, España. Es Catedrático de Política Económica de la Universidad Complutense, habiendo desempeñado el cargo de Decano durante el período 1.976-1.981.

En los cursos 1.983-84 y 1.984-85 ha desarrollado también su actividad docente como Catedrático Extraordinario en la Sorbonne, impartiendo cursos de Política Económica General y de España.

Es Presidente del Seminario Estudios Económicos de Zonas de Interés Estratégico, del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), Director General de Planificación y Director del Instituto Nacional de Estadística durante el primer Gabinete Suárez.

Ha pronunciado numerosas conferencias en las principales Universidades y Academias Europeas y Americanas, siendo autor de libros y artículos publicados en español, francés, inglés e italiano.

Está en posesión de la Gran Cruz del Mérito Civil y de la Cruz del Mérito Militar, otorgadas por S.M. el Rey de España, y de la de Comendador de la Orden del Mérito Civil de la República Italiana.

Achévé d'imprimer le 14 février 1986

sur les presses de l'Imprimerie Folloppe à Flers (Orne)

N° d'impression : 40 741.

Dépôt légal : 1^{er} trim. 1986.

N° I.S.B.N. 2-85355-013-3