

## A ECONOMÍA ESPAÑOLA ANTE A UNIÓN ECONÓMICA E MONETARIA<sup>1</sup>

LUIS CARAMÉS VIÉITEZ

Departamento de Economía Aplicada  
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais  
Universidade de Santiago de Compostela

Recibido: 22 novembro 1996

Aceptado: 18 decembro 1996

---

**Resumo:** Descríbese no artigo cómo España intentou un proceso de industrialización "cara a dentro", que foi un fracaso. Trala estabilización de 1959 comeza un proceso de intenso desenvolvemento ligado á apertura exterior. Repárase tamén a situación das variables relevantes respecto das condicións de converxencia de Maastricht e coméntanse as posibles vantaxes e inconvenientes da entrada de España na Unión Europea.

**Palabras Clave:** Estabilización / Liberalización / Autarquía / Maastricht / Converxencia real / Converxencia nominal / Inflación / Tipos de xuro / Déficit público / Débeda / Tipo de cambio.

### SPANISH ECONOMY FACED WITH THE ECONOMIC AND MONETARY UNION

**Summary:** In this paper it is described how Spain tried an "inward" industrialisation process, that was a failure. After the stabilisation of 1959 an intense development linked up with the foreign opening-up begins. The situation of the relevant variables in respect of the conditions of convergence of Maastricht are revised and the possible advantages and inconveniences of Spanish entry into the European Union are commented.

**Keywords:** Stabilisation / Liberalisation / Autarchy / Maastricht / Real convergence / Nominal convergence / Inflation / Interest rates / Public deficit / Debt / Exchange rates.

---

O desenvolvemento económico español tivo lugar durante os anos sesenta, como nos indican as taxas acumulativas do crecemento anual do PIB en termos reais situadas arredor do 7%. Esa etapa, comprendida entre 1959 e 1975, está presidida por un crecemento continuo, cara á media da Unión Europea, do PIB español por habitante. O PIB per cápita pasa do 58,3% do PIB medio da Unión Europea en 1959, ó 79,2% en 1975: ese nivel marca o máximo histórico da converxencia real de España coa Unión Europea.

Historicamente, en España intentouse alcanza-lo desenvolvemento económico mediante un proceso de industrialización tardía "cara a dentro", gracias ó intervencionismo que reservaba o mercado interno para a produción nacional. Dende 1891, cun arancel de guerra, e ata 1959, non hai unha ruptura clara cos ideais autárquicos, a pesar de que os economistas españois da época militaban en contra destes. Polo tanto, o importante cambio de 1959 tiña que estar apoiado por un forte poder. E iso foi o que sucedeu:

---

<sup>1</sup> Este artigo é unha versión da conferencia pronunciada na Universidade de São Francisco de São Paulo con ocasión do Foro Mercosur-España 1996.

- 1) Os números vermellos da balanza de pagamentos, a pesar das limitacións impostas ás importacións polos continxentes e as licencias. As importacións sobrepasaran claramente o valor das exportacións e das outras partidas da balanza de capitais (a axuda americana a partir de 1953). En xuño de 1959 o país atopábase practicamente en suspensión de pagamentos. Ademais, era imposible continuar cun modelo que impedise a renovación e o aumento do equipo capital, capaz de actualiza-la tecnoloxía utilizada. A produtividade da industria reducíase e provocaba unha suba dos custos, nun clima de inflación crecente.
- 2) O instinto de supervivencia política de Franco desenvolveu un papel importante na decisión final en favor da liberalización. En efecto, non tiña fondas conviccións económicas, pero vía máis futuro no Plan de Estabilización ca na política autárquica.
- 3) A crítica á vella política autárquica exercida polos economistas que proviñan das facultades de ciencias económicas de recente creación e que desempeñaban funcións públicas. Ademais, técnicos do exterior (OCDE, FMI) uníronse a esa lóxica económica. Desesta forma, desencadeouse unha crítica conxunta e implacable da vella política autárquica. Os organismos internacionais daban o seu apoio unicamente se se seguían certas medidas esixidas polos informes técnicos (Fuentes Quintana, 1995).

Impulsadas por esas tres forzas fundamentais, as medidas de estabilización e de liberalización internas producen en 1959 un *shock* na economía que paraliza a actividade durante un ano e medio. A finais de 1961 empeza un proceso de intenso desenvolvemento diferente do que se seguira ata ese momento.

É esta ideoloxía de apertura, de superación das tentacións autárquicas, a que dominou a política económica, consagrándose coa entrada na Unión Europea. Política económica que, aprendendo de erros pasados e recalitrantes, situou a economía española na mesma lonxitude de onda cá europea; non en van os períodos de máis intenso crecemento económico producíronse cando España superou o vello afán proteccionista.

Non imos afondar, sen embargo, nos trazos históricos que configuran a economía española, xa que nin temos tempo nin ese é o noso obxectivo. O que se pretende nesta exposición é referir-la situación económica actual de España e analizar-las problemas que presenta ás portas do inicio dunha etapa da vida europea tan importante como é a Unión Económica e Monetaria.

A economía española vive cuns persistentes desequilibrios que dificultan o crecemento sostido, nunha senda de estabilidade sen tensións financeiras que proxecten a súa influencia no tipo de cambio. A presenza dunha inflación crónica, cun diferencial desfavorable respecto ós países centrais europeos, a continuidade dos desequilibrios públicos —déficit e débeda— e a existencia dun mercado de

traballo moi ríxido son outros tantos factores que condicionan a conxuntura actual e reflicten as tensións subxacentes no sistema económico.

Un repaso sistemático desa situación revela o incumprimento das condicións de converxencia establecidas no Tratado de Maastricht. En efecto, a situación de España respecto dos criterios establecidos en Maastricht é de clara diverxencia en tódolos indicadores. Chegados a este punto, é pertinente preguntarse polo alcance que este incumprimento dos criterios da chamada "converxencia nominal" pode ter para a economía e a sociedade española.

O que de verdade lles interesa ós cidadáns españois é a "converxencia real", é dicir, a aproximación dos seus niveis de renda per cápita ós dos países máis avanzados de Europa. En definitiva, progresar na consecución da cohesión económica e social, tal e como se enuncia no Tratado da Unión. Pero é posible demostrar que non haberá converxencia real sen converxencia nominal, aínda que esta sexa tan só unha condición necesaria, e non suficiente, daquela.

Hai anos era relativamente frecuente afirmar que resultaba factible intercambiar estabilidade por crecemento. Sen embargo, os feitos económicos contemporáneos foron debuxando eses dous obxectivos como complementarios. Xa non parece posible intercambiar paro por inflación.

A tradicional curva de Phillips supoñía unha relación inversa entre taxa de paro e taxa de inflación, o que constituíu unha fonte de inspiración para as políticas de *stop and go* dos anos sesenta. Pero foise poñendo de manifesto que, no medio e longo prazo, paro e/ou crecemento non son intercambiables por inflación. É dicir, non é sostible o crecemento sobre a base dunha potenciación artificial da demanda global.

España deberá, se quere integrarse na UEM, practicar unha política de estabilidade, xa que así o esixen as condicións de Maastricht. Pero deberá facelo tamén *per se*, como base para conseguir unha maior eficiencia. E, ¿que entendemos por estabilidade? Un marco macroeconómico pode considerarse estable cando a inflación é baixa e predicible, os tipos de xuro son os apropiados, a política fiscal é estable e sostible, o tipo de cambio é competitivo e predicible e o saldo da balanza de pagamentos é viable. En definitiva, aínda que con outras palabras, os criterios de Maastricht. Por outra parte, un indicador global de estabilidade pode ser a taxa de inflación, dado que esta variable está en correlación cos demais tipos de desequilibrios.

A inestabilidade ten efectos negativos sobre o investimento, na medida en que xera incerteza. Se as decisións de investir supoñen plans que non son reversibles a custo cero, a inestabilidade macroeconómica aumenta os riscos que as empresas asumen, dado que a adopción das medidas estabilizadoras que os gobernos deben aplicar, ocasionarán recortes na demanda, aparición de exceso de capacidade, restriccións de liquidez, alteracións do tipo de cambio e problemas coa contratación de man de obra. Todo iso, claro está, no suposto de que os empresarios —cando

definan os seus plans de investimento— o fagan sobre un certo prazo, que planifiquen sen pensar só no hoxe.

Nesta mesma liña, un temor preocupante e xerador de incerteza é o peso da débeda pública no PIB. Unha proporción elevada da débeda pública sobre o PIB, consecuencia do déficit das administracións públicas, contribúe a tipos de xuro altos e compromete o futuro das políticas fiscal e monetaria. Isto é tanto máis certo canto a senda de expansión do ratio DP/PIB vaia cara á explosión, entendendo por "débeda explosiva" aquela que se emitirá para paga-los xuros da DP pasada. Na economía española, ese ratio pasou dun 13% en 1975 a un 63% en 1994.

Outro efecto da inestabilidade, xa moi contrastado empiricamente, é o que ten lugar sobre a produtividade dos *inputs*. Existe unha certa evidencia que suxire un menor crecemento da produtividade naqueles períodos nos que a inflación foi máis acusada. Está demostrado que hai unha asociación positiva entre nivel de inflación e variabilidade desa inflación, e entre nivel de inflación e o impredecible desa inflación. E se un nivel de inflación máis elevado está asociado a unha maior variabilidade e a que sexa máis impredecible, os seus custos poden producirse a través do desvío de recursos de actividades productivas cara a actividades que traten de protexerse ou de lucrarse da inflación. Tamén debe terse en conta que unha gran parte das decisións na asignación de recursos se toman sobre a base de prediccións de prezos e a inflación dificulta esa tarefa, ó provocar asignacións ineficientes. Todo iso incide negativamente na produtividade e, polo tanto, no crecemento.

Finalmente, nun contexto no que os tipos de cambio son fixos ou no que se adaptan con atraso ós diferenciais de inflación entre países, a inflación trata de forma desigual ós sectores expostos á competencia exterior (comercializable) e ós protexidos desa competencia (non comercializable). O primeiro, basicamente industrial, enfróntase ante o crecemento dos custos e ante a imposibilidade de trasladalo ós prezos finais, dado que a competencia exterior llo impide. O segundo, xenericamente servicios, debido á natureza específica do *output* producido ou ás regulacións e normas, pode máis facilmente trasladar custos a prezos. Desta forma, a marxe de beneficios do sector industrial debilitase, o que contribúe á desindustrialización, tal e como ilustra a experiencia española con posterioridade a 1986 e ata as desvalorizacións de 1992. Esta debilitación artificial da armazón industrial socava as posibilidades de crecemento a longo prazo. Moitos pensarán que isto ten fácil remedio: varia-lo tipo de cambio. Non obstante, os compromisos adquiridos dificultan o emprego continuado da desvalorización, sen esquecer que a propia desvalorización xera inflación suplementaria. De feito, un dos principais obxectivos do mantemento de tipos de cambio estables é reduci-la incerteza dos sectores productivos e, en particular, daqueles máis implicados nos intercambios internacionais, que adoitan se-los máis dinámicos.

Con respecto ó déficit público, os estudos realizados destacan, máis alá da obvia conexión coa estabilidade, que a súa influencia sobre o crecemento depende

fundamentalmente da composición do gasto do Estado. Esta constatación suxire que, mentres a participación do consumo público está inversamente relacionada co crecemento, a proporción de investimento público si se relaciona directamente co crecemento. Non en van a provisión de infraestruturas constitúe un factor importante na explicación do crecemento absoluto e relativo dos países.

En definitiva, a influencia do déficit no crecemento é a resultante de dous efectos contrapostos. O efecto expulsión ou *crowding-out* que, a través da súa repercusión negativa no investimento privado pode prexudicarlo crecemento, e o efecto *crowding-in*, que recolle a influencia positiva do investimento público na produtividade do investimento privado. Tamén debe facerse notar que o déficit público ten repercusións negativas pola mingua de credibilidade dos países que o sofren nos mercados financeiros e a conseguinte prima de risco nos seus tipos de xuro.

¿Cal foi a experiencia europea no campo da estabilidade macroeconómica? A primeira crise do petróleo supuxo para tódolos países unha substancial caída nos ritmos promedio de expansión do PIB co que se produciron os efectos máis notables sobre os países menos ricos: Grecia, Portugal e España. En canto ós promedios de inflación, a crise do petróleo significou un impulso, e foron as economías máis afectadas por unha maior inflación aquelas que, á súa vez, experimentaron un maior recorte no crecemento do PIB; destacaron Grecia e Portugal.

A experiencia histórica española fala dunha taxa de inflación con tendencia sempre a ser maior cá dos países da contorna. Nos anos sesenta situouse nun 6%, acelerouse a partir de 1973 e alcanzou un diferencial de 20 puntos en 1977. Despois, viviuse unha desaceleración, con altibaixos, en torno a un diferencial de 4 puntos. Non cabe dúbida de que a loita pola estabilidade dos prezos deu os seus froitos, xa que en 1995 o diferencial cos países europeos mellor situados estivo en 3 puntos.

Se nos cinguimos ó exame dos países da UE, sacrificarmos estabilidade non significa logramos automaticamente un maior crecemento. España, se desexa formar parte do bloque de países da UEM, debe proseguir unha política de estabilidade, no convencemento de que así contribúe a sentar as bases da converxencia real.

Pero, como adiantabamos ó comezo, a estabilidade macroeconómica non é condición suficiente para a converxencia real. A ela había que agregarlle políticas que faciliten o crecemento, a través do fomento de dous tipos de activos intanxibles: o capital humano e o capital tecnolóxico, entendido este como aqueles coñecementos técnicos non incorporados nos bens de equipo. A experiencia europea revela que estes activos teñen unha importancia crucial para o incremento da produtividade e a súa escaseza ou mal uso xustifican en boa medida a diverxencia (Martín). O investimento en educación e en I+D, ó lado doutros factores relevantes como o investimento en infraestruturas de transporte e comunicacións, constitúen pancas potentes do crecemento da renda e do benestar. Como dixeron os nosos rexenera-

cionistas de principios de século, a educación é cara, pero a ignorancia éo moito máis.

As máis recentes investigacións sobre cambio técnico evidencian dúas conclusións importantes: dun lado, a existencia de rendementos crecentes en I+D, ó parecer en maior medida ca noutros tipos de investimento. Este trazo axuda a comprender os intensos e duradeiros diferenciais internacionais de renda, por canto comportan unha tendencia cara á polarización espacial da renda nos países que parten dunha mellor situación, é dicir, dispoñen dun maior *stock* de capital humano e tecnolóxico.

Por outra parte, existen numerosas imperfeccións no mercado internacional de tecnoloxía (asimetría de información, etc.) que coarta a súa difusión. Así, hai evidencia de que os procesos de difusión tecnolóxica se adoitan facer entre países sen un gran desnivel, os chamados "clubs tecnolóxicos". Tamén se sabe que o Xapón e os países industrializados do sueste asiático realizaron grandes investimentos en I+D e lle deron prioridade ás políticas de asimilación tecnolóxica, de maneira intensa e prolongada.

En definitiva, as posibilidades dos países atrasados de lograren un achegamento dos seus niveis de renda per cápita ós dos países máis avanzados dependen sensiblemente da súa capacidade para investir de forma intensa e sostida en distintas formas de capital, en especial, en capital humano e tecnolóxico.

As condicións de converxencia nominal ou de estabilidade macroeconómica non garanten o logro da converxencia real. España deberá supera-lo desfasamento en produtividade e nos principais factores que a determinan, como xa sinalamos. Máis concretamente, a produtividade aparente da economía española sitúase arredor do 80% da media da UE. Á súa vez, o ratio de gastos en I+D, en relación ó PIB, tan só representa o 45% do termo medio da UE, moi por debaixo do que lle correspondería ó noso nivel de renda per cápita dentro do conxunto dos países da Unión. Deberíamos, seguindo ese criterio, gastar en I+D un 77% da media da UE. E o máis preocupante é que o esforzo que nesta liña de investimento realizan as empresas se sitúa nun 35% da media europea.

Se nos fixamos nas deficiencias en capital humano, atopamos que a formación profesional é das máis raquílicas da Unión, aínda que neste caso inflúan variables diversas de índole sociolóxica, que levaron a valorar socialmente máis outros tipos de formación superior. E, tamén neste caso, as empresas privadas van atrasadas cunha actividade formativa das máis baixas da Unión (Palafox, Mora e Pérez, 1995).

En canto ás infraestructuras de transporte e comunicacións, o esforzo español foi moi grande, pero aínda existe un desfasamento relativo. Resumindo estes aspectos, non cabe dúbida de que España, á par que unha política de estabilidade macroeconómica, debe practicar políticas que favorezan o crecemento, baseadas nun esforzo investidor prolongado e máis intenso cós países centrais da UE, desti-

nado a cubri-las insuficiencias en capital humano, tecnolóxico e en infraestructuras. Ademais, debe chamarse a atención acerca da necesidade de que esas políticas —sobre todo as de I+D— sexan coordinadas entre o sector público e o privado, ó tempo que perseverantes, dado o seu longo período de maduración.

Un elemento moi negativo, pero moi practicado, é o comportamento do Goberno cando —ante a necesidade de controla-lo gasto público— acode á vía máis fácil, e máis prexudicial, que é o recorte do investimento.

Chegados a este punto, e para concluí-la miña exposición, intentarei responder unha pregunta que non só se fan moitos cidadáns, senón tamén algúns grupos políticos. Se para entrar no núcleo duro da UE, é dicir, na UEM, son necesarios tantos sacrificios, ¿por que non quedar fóra?

O pensamento económico tradicional que inspirou os acordos de integración centrouse basicamente na consideración dos seus beneficios en termos de eficiencia, crecemento e benestar. Seguindo o modelo neoclásico do comercio internacional e a teoría convencional do crecemento, supoñendo un contexto de competencia perfecta nos mercados de bens e factores e con países dispoñendo da mesma tecnoloxía e igualdade nas preferencias dos cidadáns, a eliminación de barreiras ás transaccións internacionais favorece a eficiencia e a equidade.

Desgraciadamente, o mundo real é ben diferente, polo que os efectos da creación dun mercado único non son nin tan positivos nin tan evidentes. Resulta plausible, e así o demostra a experiencia en certos casos, que, dada a súa maior capacidade tecnolóxica ou dada a presenza de externalidades, os países máis avanzados poden manter —e incluso ampliar— as súas vantaxes de produtividade e rendas fronte ós países menos desenvolvidos. Por exemplo, como consecuencia das diferenzas de calidade dos produtos nos países máis avanzados tecnoloxicamente, a eliminación de barreiras ó comercio pode provocar importantes custos de axuste e incluso o empobrecemento relativo dos países de menor renda.

E se nos referimos á mobilidade factorial nun mercado único, tampouco hai garantías de que, espontaneamente, os movementos internacionais dos factores (traballo, capital) actúen coma un mecanismo equilibrador dos desniveis de renda dos distintos países.

¿E se pasamos dun mercado único a unha verdadeira unión económica e monetaria? Hai bastantes estudos dos seus beneficios e custos potenciais, aínda que o resultado neto é unha cuestión polémica, tanto máis no caso europeo, que constitúe unha formulación practicamente sen precedentes. Ademais, nin os beneficios nin os custos da UEM serán iguais para tódolos países, xa que iso vai depender das súas respectivas estruturas productivas, así como das políticas de axuste practicas.

¿Que beneficios? A redución dos custos de transacción derivada do emprego dunha soa moeda —o euro—; a eliminación da incerteza asociada coas variacións dos tipos de cambio; o reforzo da estabilidade dos prezos ó renunciar a desvalori-

zacións competitivas e, en suma, un maior grao de integración do gran mercado da Unión.

¿Que custos? Tódolos derivados da perda do tipo de cambio como instrumento de política económica. Estes custos, en países que, como España, teñen unha estrutura productiva menos diversificada e eficiente cá media da UE e aínda posúen importantes rixideces, poden ser relevantes en termos de recesión e desemprego.

En efecto, os *gaps* de produtividade fan que España sexa máis proclive ós chamados "*shocks* asimétricos" e máis vulnerable ós simétricos ou homoxéneos. Estes efectos serán menos negativos canto maior sexa a flexibilidade nos mercados de bens e traballo. Á vista da experiencia recente sobre migracións intraeuropeas e da existencia de numerosas diferencias culturais, lingüísticas etc., entre os países da Unión, non parece factible que os movementos da man de obra poidan chegar a ser, cando menos durante décadas, un elemento amortecedor dos posibles *shocks*. Así mesmo, o reducido tamaño do orzamento da UE fai albergar poucas esperanzas sobre a súa capacidade estabilizadora e distributiva. Por último, o criterio de Maastricht con respecto á magnitude do déficit público, beneficioso por outras razóns, limita drasticamente a capacidade estabilizadora das políticas fiscais nacionais.

Fronte a todo isto, é moi importante subliñar que, nun contexto internacional de elevada e crecente globalización dos mercados e clara tendencia á formación de grandes bloques ou áreas de países, quedarse fóra da UEM podería ser moi prexudicial para España. E tampouco non se pode esquecer a compoñente política da Unión. Pero, en definitiva, ¿cal é a mellor opción?

Gústenos ou non, os grandes bloques de países integrados condicionan os intercambios internacionais e a dirección dos investimentos exteriores. Un país como España, se se quedase fóra, reduciría as súas posibilidades non só para alenta-lo seu comercio exterior ou para atraer investimentos, senón, o máis importante, para sobrevivir á competencia diaria dos propios países da UE. No mundo económico actual, dominado pola globalización dos intercambios, sería aventurado que a economía española rompese as interdependencias que nos ligan á UE. Algúns datos avisan do alto custo de quedarse fóra da UEM. Hoxe, o 71% das nosas exportacións realízase coa UE e importamos da UE o 64% das nosas compras ó resto do mundo. Os investidores estranxeiros, se España estivese situada á marxe de Europa, dificilmente arriscarían a súa presenza no noso país, senón ó custo de pagar réditos moi elevados. Non poderíamos beneficiarnos tampouco das políticas comúns que, malia as súas limitacións, axudan ó noso desenvolvemento.

Non debemos esquecer, en fin, que países europeos como Austria ou Suecia, presionados pola forte competencia da UE, se viron na obriga de chamar con insistencia ás portas de Bruxelas ata logra-lo seu ingreso. Como dixo o mestre de economistas españois, Fuentes Quintana, "*unas puertas que muchos quieren abrir para entrar y nadie, hasta ahora, ha intentado forzar para salir*".

Unhas últimas palabras sobre conceptos tan queridos para os economistas como os de eficiencia e equidade. Tanto no ámbito nacional como no seo de bloques integrados, existe toda unha serie de elementos que non garanten unha distribución equitativa do crecemento. Isto non é algo inédito, pois o mesmo ocorre no interior dos países respecto das rexións máis atrasadas. Pero o proceso de integración na UEM contén a renuncia a mecanismos propios das políticas económicas e sociais en cada país. Resulta así evidente que Europa necesitará instrumentos que compensen nese terreo a ausencia de políticas nacionais con efectos compensatorios e distributivos, moi útiles contra *shocks* rexionais ou para reducir diferencias territoriais de renda. Estas políticas comunitarias serán máis necesarias canto menor sexa o grao de converxencia real entre os países da Unión.

As políticas comunitarias para estes efectos son aínda moi limitadas, sobre todo en termos de fondos dispoñibles. A presión dos países do sur, como quedou demostrado no cumio de Edimburgo, é a que lle bota un pulso dialéctico e de poder á política eminentemente liberal dos países centrais. Equidade *versus* eficiencia, complicado binomio que aínda se volverá máis difícil en canto entren na Unión os países do leste, con rendas medias inferiores á renda media comunitaria actual. A idea de Europa, cun forte compoñente político, vivirá daquela a proba de lume da súa credibilidade. Pero iso, dende logo, levará aínda un tempo.

## BIBLIOGRAFÍA

- FUENTES QUINTANA, E. (1995): *El modelo de economía abierta y el modelo castizo en el desarrollo económico de España de los años 90*. Universidade de Zaragoza.
- MARTÍN, C.: "La convergencia real en Europa: Un referente clave de la política económica española", *Papeles de Economía Española*, núm. 63.
- PALAFIX, J.; MORA, J.G.; PÉREZ, F. (1995): *Capital humano*. Fundación Bancaja.