1978-2003: UN CUARTO DE SIGLO QUE HA TRANSFORMADO LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Rodrigo de Rato y Figaredo
Vicepresidente Primero y Ministro de Economía

PRESENTAR un número de *ICE* es siempre un placer. Si, además, el número está dedicado a conmemorar el 25 aniversario de la Constitución Española el placer es todavía mayor, pues ofrece la posibilidad de repasar algunos de los hechos o políticas más destacados que han contribuido a configurar una nueva realidad económica en España.

Nuestra economía llegaba al final de los años setenta con unas estructuras productivas y unas instituciones económicas agotadas. El desarrollo en la década precedente se había apoyado en un fuerte esfuerzo industrializador que, si bien conseguía un cierto crecimiento de la economía, arrastraba carencias importantes. Por un lado, la planificación económica seguía siendo en gran medida el eje de la asignación de recursos; por otro, a pesar del esfuerzo del Plan de Estabilización de 1959, seguíamos siendo un país fundamentalmente cerrado a la economía mundial. Entre otros factores, estas debilidades acabarían haciendo que, ante las crisis energéticas de los años setenta, nuestra economía experimentara una recesión aún más severa que la de otros países occidentales, al carecer de flexibilidad en su respuesta a estos *shocks* de oferta.

Las exigencias económicas se sumaban, así, a las reclamaciones políticas y sociales para realizar un cambio de sistema que abriera las puertas a una España democrática que buscaría, a partir de entonces, su lugar entre los países más avanzados del planeta. En particular, alcanzar el nivel de bienestar y empleo que disfrutaba la Europa Comunitaria habría de convertirse en el objetivo básico de nuestras decisiones económicas en las siguientes décadas, en lo que ha venido a denominarse el proceso de convergencia real.

La Constitución de 1978 simboliza el esfuerzo de nuestra sociedad para cambiar esas estructuras políticas y económicas que no daban respuesta a las demandas planteadas por los ciudadanos ni a las exigencias de la integración económica sobre nuestros mercados. Ha sido un cuarto de siglo en el que hemos trabajado entre todos para construir un marco de entendimiento que impulsara el desarrollo económico y la cohesión social. Veinti-

cinco años es ya un período razonable para valorar lo conseguido y saber cuáles son los retos que nos esperan.

A lo largo de los años ochenta la sociedad española emprendería, no sin dificultades, una serie de cambios para modernizar y desarrollar su economía. La adhesión a la Comunidad Europea en 1986 fue, sin duda, el motor de progreso fundamental en esa década, planteando una importante exigencia de eficiencia a nuestros agentes económicos y ofreciendo a cambio un amplio espacio de oportunidades de crecimiento.

Los avances logrados en estos años no consiguieron, sin embargo, superar una de las debilidades propias de nuestra economía: la dificultad para mantener un diferencial de crecimiento sostenido respecto a la media comunitaria. Nuestro crecimiento se mostraba especialmente vulnerable a la evolución de la economía europea e internacional, lo que hacía que en períodos de desaceleración perdiera gran parte de las ganancias acumuladas en épocas de bonanza. Es significativo que hasta 1994 la convergencia real con Europa no avanzara significativamente, manteniéndose alrededor del 75 por 100 de la renta media comunitaria.

La crisis mundial de principios de los noventa incrementaba en nuestro país dos desequilibrios que no habían sido corregidos suficientemente en los años previos: el déficit de las Administraciones Públicas y el desempleo laboral, lo que ponía de manifiesto la necesidad de acometer un nuevo proceso de reformas desde el convencimiento de que sólo a partir de la estabilidad macroeconómica y del impulso de las reformas estructurales sería posible mantener un proceso de crecimiento económico a largo plazo.

Uno de los estandartes de este nuevo proyecto es el proceso de saneamiento de las finanzas públicas. Desde la llegada de la democracia a nuestro país, el déficit público había sido un problema recurrente de la economía española. Los ingresos se mostraban incapaces de hacer frente a los gastos públicos. El Estado, obviamente, debía cubrir esta diferencia entre ingresos y gastos mediante endeudamiento. Este desequilibrio fue especialmente grave entre los años 1982 y 1996, en que el déficit público osciló entre un mínimo del 2,9 y un máximo del 7,3 por 100 del PIB, lo que llevó a la deuda pública a su máximo histórico en 1996 con el 68,2 por 100 del PIB. Las consecuencias fueron un fuerte encarecimiento de la financiación a empresas y familias, y una expulsión de la inversión privada en los mercados de capitales.

En este escenario, uno de los retos más importantes de la política económica en la segunda mitad de los años noventa fue lograr el saneamiento de

las cuentas públicas, un objetivo necesario por razones internas y también un requisito *sine qua non* para participar, desde su creación en 1999, en el segundo gran proyecto de este período, la Unión Económica y Monetaria. El rigor en la ejecución presupuestaria y el control del gasto corriente hicieron posible poner en marcha el proceso de consolidación presupuestaria que, ya en 2001, lograría el equilibrio en las cuentas públicas. Además, este giro en nuestros Presupuestos no originó el efecto restrictivo sobre la economía que desde diversos foros se había pronosticado. Muy al contrario, el reequilibrio de las cuentas públicas produjo una fuerte reducción de la prima de riesgo de nuestra economía que hizo caer los tipos de interés, impulsando así las decisiones de inversión, el crecimiento económico y el empleo.

En el 2001 España también se incorpora por primera vez al selecto grupo de países cuya deuda del Estado ha sido clasificada como Aaa o AA+ por las agencias internacionales de *rating*. A su vez, el diferencial de intereses con Alemania se reduce desde los 252 puntos básicos en 1996 a 0 puntos básicos en septiembre de 2003. Hoy pagamos menos por nuestra deuda que países como Francia o Italia y el ratio deuda/PIB se ha reducido desde el ya mencionado 68,2 por 100 del PIB en 1996 al 53,9 por 100 en 2002 (y en breve se situará por debajo del 50 por 100).

Por otra parte, el equilibrio presupuestario se ha revelado como la mejor garantía para nuestro Sistema de Seguridad Social. En 1996, la Seguridad Social presentaba un déficit de casi 2.000 millones de €, lo que suscitaba alertas de quiebra del sistema para el año 2000. El saneamiento de las finanzas de las Administraciones Públicas hizo posible que en el año 2000 la Seguridad Social obtuviera un superávit cercano a los 2.700 millones de €, dotando por primera vez el Fondo de Reserva. Este Fondo, garantía futura del sistema, alcanza hoy cerca de 10.500 millones de €.

La contención del gasto ha permitido, además, un reajuste de los ingresos públicos que se ha traducido en dos rebajas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que acumulan una reducción media del 25 por 100 para las familias.

La estabilidad macroeconómica era también un requisito para que España pudiera emprender las reformas estructurales necesarias para asegurar un período sostenido de crecimiento. En primer lugar, se hacía necesario privatizar una gran parte del sector público empresarial, devolviendo así a la iniciativa privada numerosas actividades de producción de bienes y servicios cuyo desarrollo por el sector público ya no se justificaba. A continuación, se tomaron medidas de liberalización de los mercados de bienes, facto-

res y servicios para estimular la competencia, la eficiencia y evitar posiciones de dominio de mercado indeseadas.

Entre los mercados liberalizados, hay que destacar las denominadas industrias de red, por constituir un *input* esencial de la actividad productiva. Las reformas se han centrado en garantizar el acceso de terceros a la red, en condiciones transparentes y no discriminatorias; en distinguir entre actividades reguladas y no reguladas, para evitar comportamientos que falteen la competencia; en adoptar medidas que limiten el poder de mercado, consecuencia de la estructura de la industria previa a su liberalización; y en introducir limitaciones en términos de control de precios y de obligaciones de servicio público.

En el caso del sector de las telecomunicaciones encontramos un referente claro de esta política liberalizadora. La aparición de nuevas tecnologías de la información ligadas a nuevos servicios de telecomunicaciones hacía indispensable la transformación de un sector que heredaba una política de empresa pública que operaba en régimen de estricto monopolio. El objetivo de las autoridades económicas ha sido crear un entorno que incentivara la participación de varios operadores, creando así una situación de competencia efectiva.

El balance de estos años de apertura del sector de las telecomunicaciones presenta elementos muy positivos. Los precios de mercado de la telefonía fija han acumulado un descenso del 50 por 100, un ahorro que han podido constatar en su factura las familias y las empresas.

El sector energético también ha experimentado un profundo cambio, tras la apuesta por una mayor eficacia a través del fomento de la competencia y las leyes del mercado. La crisis del petróleo fue un auténtico revulsivo sobre nuestra economía y, aunque tarde y tras duras consecuencias sobre el nivel de vida de los españoles, nuestra estructura productiva supo adaptarse a la nueva coyuntura energética internacional determinada por la necesidad de reducir la dependencia del petróleo. De esta forma, conseguimos reducir la participación del petróleo en el consumo total de energía primaria en España desde el 77 por 100 del año 1975, hasta el 51 por 100 en el año 2002. Esto ha sido gracias a la construcción de centrales nucleares en los años ochenta y a una apuesta decidida por el gas natural y por las energías renovables, que satisfacen en la actualidad el 13, el 14 y el 5,4 por 100 del consumo total de energía primaria en nuestro país. El resto (16,6 por 100) corresponde al carbón, cuya aportación relativa ha permanecido más o menos constante a lo largo del período. Además, se han liberalizado por

completo los mercados de electricidad y gas para todos los consumidores, adelantándonos en cuatro años al calendario europeo. El resultado es que hoy los consumidores disfrutan de un bien esencial en condiciones de suministro de alta calidad y a unos precios claramente competitivos, más de un 30 por 100 más baratos con relación a los niveles existentes en 1995.

Todas estas reformas estructurales han hecho posible que nuestra economía haya disfrutado desde 1996 de cuatro años consecutivos de fuerte crecimiento por encima del 4 por 100 y de una de las tasas de crecimiento medio más importantes de la OCDE, registrado un crecimiento anual 1,2 puntos superior al PIB de la UE (en el primer semestre de 2003 el diferencial se ha situado en 1,75 puntos). El próximo año será el décimo año de crecimiento consecutivo

Pero para que este crecimiento de la producción nacional se trasladara a una intensa creación de empleo ha sido necesario, además, emprender la modernización del mercado laboral. Este proceso, iniciado en 1997, perseguía reducir un nivel de paro que alcanzaba en 1994 el 24,1 por 100 de la población activa y se convertía en la principal preocupación de las familias españolas. Las medidas introducidas para impulsar el empleo buscaron aumentar la participación en el mercado laboral, estimular la demanda y mejorar la capacidad del mercado para ajustar oferta y demanda.

El balance de estos años de reformas en el mercado laboral también ha sido muy positivo. Se ha mejorado de forma sensible la elasticidad del empleo al crecimiento económico, al haber configurado entre todos un mercado al que empresarios y trabajadores acuden con confianza buscando empleo. Desde 1996 la tasa media de creación de empleo en España se sitúa en el 2,69 por 100, frente al 1,24 por 100 de la Zona Euro, y se han creado más de 4 millones de puestos de trabajo (en el año 2002 España creó el 51 por 100 de todo el empleo creado en la UE), lo que ha reducido la tasa de paro hasta el 11 por 100. Este resultado global recoge un incremento espectacular del empleo femenino (más de 2 millones de mujeres se han incorporado al mercado laboral) y un aumento de más de 5 puntos de la tasa de actividad femenina que ha pasado de menos del 38 por 100 a más del 43 por 100. Por su parte, la Seguridad Social ha conseguido una cifra récord de afiliados por encima de los 16,6 millones.

Por lo que respecta a los mercados financieros, la llegada de la moneda única no hizo sino acelerar el proceso de integración de nuestro sector en el ámbito comunitario, ya iniciado en 1986. La intensidad de la competencia entre intermediarios se ha reforzado, y la calidad de la regulación nacional

se ha convertido en un elemento clave para asegurar que sus beneficios se extiendan a los pequeños y grandes inversores por igual. La Ley de Medidas de Reforma del Sistema Financiero de 2002 ha sido una iniciativa ambiciosa con la que hemos querido hacer frente a tres objetivos. En primer lugar, impulsar la eficiencia del sistema financiero, mejorando las posibilidades de financiación que ofrece el mercado y reforzando las posibilidades de supervisión de los reguladores. En segundo lugar, mejorar las posibilidades de financiación de las PYME, lo que viene a completar el amplio conjunto de medidas fiscales y financieras que el Gobierno ha venido poniendo a disposición de la iniciativa empresarial en los últimos años. Y, por último, establecer una serie de medidas para proteger a los clientes de los servicios financieros.

Si el año 2001 se iniciaba con una desaceleración de la economía mundial, tras el desplome de la economía americana por los excesos financieros acumulados especialmente en la inversión en nuevas tecnologías, a su vez el año 2002 se iniciaba con los escándalos también financieros en Estados Unidos y en otros países, poniendo nuevamente de manifiesto que la confianza en el sistema financiero es un activo fundamental en una economía desarrollada y que la participación de los ciudadanos en este mercado debe de ser salvaguardada por los poderes públicos. Para reforzar aún más la transparencia del mercado el Gobierno ha aprobado recientemente dos nuevas reformas, la Ley del Régimen de OPA y la llamada Ley Aldama.

La interdependencia que caracteriza a las economías desarrolladas en este mundo cada vez más global ha provocado que las principales áreas económicas redujeran su crecimiento desde 2001. El 11S, los mencionados escándalos financieros y el conflicto de Irak no harían sino introducir incertidumbres adicionales que han retrasado la recuperación. A esta perspectiva internacional se le han sumado dificultades específicas en el interior de la Zona Euro. Las grandes economías de la zona, y en particular Alemania y Francia, están atravesando por problemas de tipo estructural que mantienen su actividad económica en niveles muy reducidos.

Si España hoy tiene una economía más sólida, más resistente ante la coyuntura externa es gracias al esfuerzo que hemos realizado entre todos para mejorar el funcionamiento de nuestros mercados de bienes y servicios, laboral y financiero. Por primera vez en nuestra historia reciente, nuestra economía está siendo capaz de gestionar este marco de débil crecimiento internacional y europeo en condiciones de fortaleza, creciendo más que los países de nuestro entorno, creando empleo, y manteniendo una economía

sin desequilibrios importantes. Estamos consiguiendo mantener la actividad económica sin renunciar a la estabilidad en las cuentas públicas, en contraste con el 2,1 por 100 de déficit de la Zona Euro o el 3,7 por 100 de Estados Unidos.

En definitiva, seguimos avanzando sin interrupciones en el camino de convergencia de renta per cápita con la Unión Europea, que no ha dejado de aumentar hasta situarse en el 85 por 100 actual. La consecución de este objetivo aparece ya como algo realizable en un futuro próximo, y para lograrlo debemos seguir tomando las medidas que requiere nuestra economía.

Me gustaría destacar, para finalizar, que el espectacular cambio de la economía española a lo largo de los últimos veinticinco años se ha reflejado también en un aumento muy destacado del peso de España en las instituciones y mercados exteriores. Nuestra economía es hoy una economía plenamente integrada en el contexto internacional. El grado de apertura de nuestro comercio exterior, en torno al 60 por 100 del PIB, se encuentra entre los más altos de las economías más desarrolladas de la OCDE. Hemos mantenido nuestro atractivo para la inversión directa exterior y hemos pasado a ser además fuertes emisores de capitales: en los últimos años ha sido característico el hecho de que la Inversión Directa en el Exterior (IDE) emitida superara a la recibida, lo que ha permitido que seamos el noveno país inversor del mundo y el segundo en Iberoamérica. El mayor peso económico de nuestro país se ha trasladado también a una posición activa y propia en las instituciones en las que participamos, en especial en la Unión Europea.

Nos esperan retos importantes en los próximos años. Entre ellos, la próxima ampliación de la Unión hacia el Este y el proyecto de Constitución Europea, que deben ser contemplados por España como nuevas oportunidades ante las que estoy seguro sabremos una vez más estar a la altura que se nos exige. Pero para ello es indispensable que reforcemos el gasto en innovación y desarrollo, con el fin de acelerar el crecimiento de nuestra productividad, aprovechando las ventajas que el desarrollo tecnológico nos ofrece. En los últimos años el Sector Público ha hecho un esfuerzo importante, multiplicando por 3,5 sus dotaciones de I+D; además, hemos configurado un sistema de incentivos fiscales para las empresas que está entre los más avanzados de la OCDE. Pero hemos de seguir trabajando para que se instale en nuestra sociedad una verdadera cultura de la innovación, que esté finalmente presente en todas las decisiones económicas.

A lo largo de los últimos veinticinco años, el marco de entendimiento, de tolerancia y de apertura que empezamos a construir en 1978 ha permitido

que España haya dado el mayor salto cuantitativo y cualitativo en su historia. Estoy convencido de que los principios recogidos en este marco y el buen hacer de todos los españoles serán la base que nos garantizará seguir avanzando por esta senda de progreso.