

LA POLÍTICA ECONÓMICA ESPAÑOLA POSTERIOR A LA CRISIS DEL PETRÓLEO

Del Académico Numerario

EXCMO. SR. DR. D. LAUREANO LÓPEZ RODÓ

El año 1973 constituye el "turning pont" de la economía mundial. El conflicto bélico árabe-israelí fue el desencadenante de la crisis más prolongada de la postguerra y dio lugar a una serie de acciones que han desestabilizado la economía occidental. La fuerte subida de los precios del petróleo, el desmoronamiento del sistema monetario, el crecimiento del endeudamiento exterior y la crisis industrial, han modificado profundamente el panorama económico.

España perdió el 25 por ciento de su capacidad adquisitiva frente al resto del mundo, la noche en que subió el precio del petróleo.

Los tipos de cambio de las divisas no experimentaron grandes alteraciones hasta 1973, puesto que el sistema monetario internacional se apoyaba en cambios fijos, aunque éstos fueran susceptibles de ajustes. A partir de ese año, con el sistema de la flotación, los tipos experimentaron grandes oscilaciones que reflejaban el distinto impacto de la crisis energética en las diferentes economías y también la disparidad de políticas económicas adoptadas en cada país.

Las medidas anti-inflacionistas adoptadas por los diferentes países se traducen en un resurgimiento del proteccionismo en el comercio mundial. La nueva subida del precio de las materias primas en 1979 desencadena seguidamente otra espiral precios-salarios con efectos claramente empobrecedores.

A partir de 1974 la economía española entra en un período de incertidumbre, motivada, en buena parte, por las indecisiones y la falta de coherencia de la política económica. Los responsables de esta política no supieron medir la gravedad de la crisis del petróleo ni el alcance de su repercusión en nuestra economía.

Como advierte Guillermo de la Dehesa (1), "la OCDE, en su conjunto, inició una política de ajuste y reducción de los desequilibrios dos años antes que España tras la primera crisis energética y, de nuevo, lo hace también dos años antes tras la segunda crisis energética... Es decir, España ha reaccionado con considerable retraso ante ambas crisis energéticas."

Las medidas adoptadas en España para hacer frente a la crisis fueron tardías y vacilantes, a diferencia de lo ocurrido en otros países que reaccionaron a tiempo y consiguieron paliar sus efectos.

Una muestra de la indecisión y falta de coherencia en la política económica española la tenemos en el campo concreto de la política monetaria. Como señala Argandoña (2), a lo largo de ese período podemos distinguir varias etapas caracterizadas por diferentes enfoques:

- De 1974 a 1979, una política pretendidamente contractiva que no pasó de declaraciones de buena voluntad.
- Cambio de actividad y objetivos en 1977; aparecen problemas de coherencia externa, generándose serios desequilibrios en el crédito al sector privado.
- La política monetaria fue, de nuevo, ambigua entre 1978 y 1980, con cierta orientación hacia la moderación monetaria, pero sin renunciar a los objetivos expansivos.
- Desde 1981 se alternan etapas más o menos decididas de moderación monetaria con otras de cierta expansión.

Un intento tardío de enderezamiento de la política económica está constituido por los Pactos de la Moncloa del otoño de 1977, que trataron de contener la fuerte inflación que llegó a alcanzar una tasa anual del 26,4%, a mediados de aquel año y los precios alimentarios llegaron hasta el 60%. La balanza de pagos registró un fortísimo déficit, con abundante pérdida de divisas. Los Pactos de la Moncloa fueron, en definitiva, un plan de estabilización de corte clásico (devaluación de la peseta, restricciones monetarias, contención de salarios, etc.).

Fruto no sólo de la crisis internacional sino también de la fluctuante y desacertada política económica interna, ha sido el bajo crecimiento de la economía española en el período 1974-1984, cuya tasa media anual fue tan

(1) "1973-1984. La política económica frente a la crisis", en *Información Comercial Española*, núms. 617-618, enero-febrero 1985, págs. 8-10.

(2) "La política monetaria española 1973-1984", en *Información Comercial Española*, núm. 617-618, enero-febrero 1985, pág. 74.

sólo del 1,5%, frente a la tasa media de crecimiento de los siete mayores países industriales que fue, en ese mismo período, del 2,6%; entre ellos destaca el Japón, con una tasa media del 4,7%.

En el período que venimos contemplando se acentúa la hipertrofia del sector público que viene agravada por la creación de diecisiete Comunidades Autónomas, con su correspondiente aparato burocrático. El crecimiento de las Administraciones Públicas ha sido desorbitado y se refleja en el desbordamiento del gasto público.

En 1973, los ingresos y gastos totales de todas las Administraciones Públicas estaban equilibrados en 922.800 millones de pesetas, lo que representa el 25% del P.I.B. y no había déficit público. En cambio, en 1984 el gasto total no financiero de las Administraciones Públicas ascendió a 9.720.700 millones de pesetas lo que representa el 38% del P.I.B. y el déficit público alcanzó la cifra de 1.238.300 millones de pesetas.

Este es el principal problema que se plantea a la economía española. Como señala Barea Tejeiro, "El déficit de las Administraciones Públicas españolas no aparece hasta 1976, después de veinte años en que la Hacienda había conseguido liquidar sus cuentas de forma equilibrada". (1)

El mismo autor señala que:

En el año 1973, antes del comienzo de la crisis, los recursos públicos se destinaban en un 81 por 100 a gastos corrientes y un 19 por 100 al ahorro (4,7 por 100 del producto interior bruto), siendo éste suficiente para financiar las operaciones de capital que representaron el 14,5 por ciento de los recursos totales, quedando a las Administraciones Públicas una capacidad de financiación para hacer frente a la amortización de la deuda pública, adquirir acciones, etc."

"Según los nuevos datos del año 1981, los gastos corrientes absorben el 97,4 por ciento de los recursos totales, con lo cual prácticamente desaparece el ahorro público, que sólo representa el 0,6 por ciento del producto interior bruto, teniéndose que financiar las operaciones de capital en un 80 por ciento con déficit público". (2)

Como afirman José Miguel Andreu y Miguel A. de la Fuente (3), "el incrementado gasto público ha tenido escasa incidencia directa o indirecta

(1) "El déficit público", Hoja del Lunes, de Madrid, 3 de mayo 1982.

(2) Loc. cit.

(3) "Un análisis de la Economía Española", en *Situación*, ed. Banco de Bilbao, año 1983, núm. 4.

sobre la inversión pública o privada. Probablemente, además, tal déficit habrá producido en algunos momentos un cierto proceso de *crowding out*, o de expulsión del sector privado, con los consiguientes efectos negativos que ello pudiera haber tenido sobre nuestra economía. Este efecto probablemente habrá retroalimentado el problema del desempleo, por la vía de la elevación de los tipos de interés, cuestión esta última que se configura ya hoy como el otro —con el paro— de los temas “clave” de la política económica.”

Las expectativas empresariales han sido muy desfavorables en esos diez años y se han visto influidas por las fuertes reivindicaciones sindicales y por la política vacilante del Gobierno.

Ello se ha traducido en la tasa negativa de crecimiento de la inversión.

La consecuencia más grave del descenso de la inversión ha sido el fuerte aumento del paro, que partiendo de una situación de pleno empleo en 1973, ha alcanzado en 1984 la cifra de 2.642.400 de parados, lo que representa la destrucción de dos millones y medio de puestos de trabajo en la referida década y una tasa de paro equivalente al 20,1% de la población activa, frente al 11% de la Comunidad Económica Europea.

Siguiendo a García de Blas y a Ruesga Benito, cabe señalar que la tasa de ocupación en España, definida como la proporción de ocupados sobre la población potencialmente activa (entre los 15 y los 64 años), es diecisiete puntos inferior a la media de los países de la OCDE. Tal caída en el nivel de ocupación no resiste la comparación con otros países del área occidental, donde incluso en los casos más graves la disminución de la población ocupada no alcanza ni la mitad de la experimentada en España. Así, por ejemplo, el Reino Unido reduce el volumen de población ocupada entre 1975 y 1983 en un 5% frente al 15,5% en esos mismos años en España.

Además, la situación de las economías occidentales más dinámicas a pesar de la crisis económica, que igualmente les afecta, muestra la generación de un saldo positivo en la creación de empleo, con casos singulares como Estados Unidos, donde la población ocupada crece en un 17,9% en el citado período, Japón, 9,7%; Canadá, 14,5%; Italia, 10,4%. (1).

El sector exterior ha constituido el principal estrangulamiento de nuestra economía. En la década que va de 1974 a 1983, ambos inclusive, se

(1) Cfr. Antonio García de Blas y Santos M. Ruesga Benito: “Crisis económica y mercado de trabajo en España (1975-1984)”, en Información Comercial Española núm. 617-618, enero-febrero 1985, pág. 223.

han registrado importantes déficits en la balanza de pagos corrientes, con excepción del año 1978 en que tuvo un saldo positivo a consecuencia de la devaluación de la peseta efectuada en el año anterior. El déficit neto acumulado de la balanza de pagos en dicho decenio, asciende a 29.220 millones de dólares.

La posición deudora neta de la economía española frente al exterior se cifraba en 1984, en 32.179 millones de dólares, en tanto que el nivel de las reservas de divisas era de 15.788 millones de dólares, es decir, menos de la mitad de nuestro endeudamiento exterior.

La evolución de los precios en ese período ha sido sumamente desfavorable. El índice de los precios al consumo ha experimentado alzas superiores al 15% en seis años de la década —en 1977 llegó a subir un 26,4%—. El año en que la inflación ha sido menor —siendo todavía muy alta— ha sido 1983, con un 12%. El alto grado de inflación durante el decenio se ha traducido en una fuerte pérdida del valor adquisitivo de la peseta. Una peseta del año 1984 equivale, según el Informe del Banco de Bilbao, a 0,19 pesetas del año 1973 (1).

Esta pérdida de poder adquisitivo de la peseta, junto con otros factores, entre ellos la fuerte subida del dólar, ha influido en la cotización exterior de nuestra moneda.

El 22 de enero de 1975, la peseta entra en el sistema de libre flotación. En 1976 se devalúa en un 10% el tipo de cambio de la peseta respecto del dólar (devaluación Villar Mir) y se fija en 66,60 pesetas. En julio de 1977 la peseta fue nuevamente devaluada en un 24,8% (devaluación de Fuentes Quintana) y el dólar pasó a situarse en 97,50 pesetas. En diciembre de 1982 se realizó una tercera devaluación de la peseta en un 8% (devaluación Boyer) que no tuvo la intensidad suficiente como para que el tipo de cambio nominal de la peseta se mantuviera fuerte: el tipo de cambio real siguió depreciándose. El tipo de cambio de nuestra divisa respecto del dólar está actualmente —septiembre de 1985— por encima de las 170 pesetas, frente a las 58 pesetas que fue el tipo medio de cambio del dólar en 1973.

(1) Banco de Bilbao. Informe Económico 1984, pag. 292.