

¿ES POSIBLE LA CONVERGENCIA EN ESPAÑA?:

En busca
del tiempo perdido

José Viñals

¿ES POSIBLE LA CONVERGENCIA EN ESPAÑA?:

En busca
del tiempo perdido

José Viñals (*)

(*) Agradezco los comentarios de Juan José Camio, Fernando Restoy, Miguel Sebastián y Javier Vallés, y la ayuda de Amparo Ricardo.

Banco de España - Servicio de Estudios
Documento de Trabajo nº 9430

El Banco de España al publicar esta serie pretende facilitar la difusión de estudios de interés que contribuyan al mejor conocimiento de la economía española.

Los análisis, opiniones y conclusiones de estas investigaciones representan las ideas de los autores, con las que no necesariamente coincide el Banco de España.

ISBN: 84-7793-353-7

Depósito legal: M-40803-1994

Imprenta del Banco de España

RESUMEN

El reciente relanzamiento del proceso europeo de integración monetaria ha restablecido la vigencia de las condiciones de convergencia establecidas en el Tratado de Maastricht para regular el acceso a la Unión Económica y Monetaria. Ello hace necesario que la evolución económica española durante los próximos años resulte compatible con la realización de avances sustanciales en el ámbito de la convergencia. El presente trabajo examina una serie de cuestiones que resultan imprescindibles para valorar las posibilidades reales que tiene España de superar el reto de la convergencia. Entre estas cuestiones, destacan las siguientes: En primer lugar, ¿cuál es el marco económico-institucional europeo dentro del que tiene que desenvolverse España durante el periodo de transición y cómo condiciona dicho marco la capacidad de nuestro país para converger en términos nominales? En segundo lugar, ¿qué relación existe entre la convergencia nominal y la convergencia real? En tercer lugar, ¿en qué condiciones se encuentra hoy España para progresar adecuadamente en el ámbito de la convergencia? En cuarto lugar, ¿qué consecuencias económicas entraña el que España se integre o no en la futura Unión Económica y Monetaria? Y, finalmente, ¿qué políticas económicas resultan adecuadas para resolver nuestros problemas económicos de fondo y, de esta forma, hacer posible que España acceda en condiciones favorables a la futura Unión y que, una vez dentro, se beneficie plenamente de ella?

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. EL ENTORNO EUROPEO Y LA CONVERGENCIA NOMINAL
 - 1.1. El relanzamiento del proceso de integración monetaria en Europa
 - 1.2. La razón de ser de la convergencia nominal
 - 1.3. El marco económico e institucional de la transición
 - 1.4. El estado actual de la convergencia nominal en la Unión Europea
2. LA ECONOMÍA ESPAÑOLA Y LOS LÍMITES A LA CONVERGENCIA
 - 2.1. Convergencia nominal
 - 2.2. Convergencia real
 - 2.3. La relación entre convergencia nominal y real
 - 2.3.1. Raíces comunes
 - 2.3.2. ¿Complementos o sustitutos?
3. LOS PROBLEMAS DE FONDO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA
 - 3.1. Política fiscal
 - 3.2. Mercados: precios y salarios
 - 3.2.1. Salarios
 - 3.2.2. Precios
4. MIRANDO HACIA EL FUTURO
 - 4.1. Entrar en la Unión Económica y Monetaria y mantenerse
 - 4.2. Escenarios alternativos de acceso a la Unión Económica y Monetaria
 - 4.3. ¿Qué hacer?
 - 4.3.1. Demanda
 - 4.3.2. Oferta
5. CONCLUSIONES

NOTAS

REFERENCIAS

INTRODUCCIÓN

La economía española se halla inmersa en un proceso de reactivación que ha puesto fin a una de las recesiones más agudas registradas en nuestro país en muchos años. Sin embargo, no debe ocultársenos que la nueva fase cíclica se inicia con una tasa de inflación en torno al 4,5%, que resulta relativamente elevada tanto en términos absolutos como en relación con la mayoría de países de la Unión Europea, y con una tasa de paro del 24%, que es la mayor de la Unión y muy superior a lo económica y socialmente deseable. Estos rasgos revelan la subsistencia de profundos desequilibrios en nuestro sistema económico, que vienen ligados al ineficiente funcionamiento de nuestros mercados, a las pautas de comportamiento de los agentes económicos y sociales, y a la instrumentación de políticas económicas inadecuadas.

Sin duda, estos datos hacen absolutamente imprescindible la pronta reorientación del conjunto de la política económica española y de las conductas de los agentes con el fin de erradicar los desequilibrios fundamentales y de permitir que el actual proceso de recuperación termine dando paso a una situación de crecimiento económico sostenido de carácter no inflacionista que se traduzca en la creación de empleo.

De otra parte, el relanzamiento del proceso europeo de integración monetaria que ha tenido lugar en 1994, tras la crisis de confianza sufrida por este en 1992-93, ha restablecido la vigencia de las condiciones de convergencia establecidas en el Tratado de Maastricht para regular el acceso a la Unión Económica y Monetaria (UEM). Ello plantea la exigencia de que la evolución económica española durante los próximos años sea compatible con la realización de avances sustanciales en el ámbito de la convergencia nominal.

En efecto: según dispone el Tratado, solamente estarán en condiciones de incorporarse a la futura Unión Económica y Monetaria los Estados miembros que alcancen un alto grado de convergencia sostenible, que se evaluará a partir de la evolución de los precios, las finanzas públicas, los tipos de cambio y los tipos de interés a largo plazo. En este marco, las autoridades europeas llevarán a cabo en 1996 el primer examen

de convergencia con objeto de valorar qué países miembros satisfacen los criterios de convergencia nominal y si hay una mayoría de estos que pueda constituir la Unión Económica y Monetaria a partir de 1997. En caso de no haber mayoría, se llevaría a cabo un nuevo examen de convergencia en 1998, con vistas a establecer la Unión en el año 1999⁽¹⁾.

De lo dicho anteriormente se desprende que la evolución económica española durante los próximos años, y en particular, la mayor o menor rapidez con la que se progrese en el ámbito de la convergencia nominal, va a tener serias consecuencias en el medio y largo plazo, dado que de ella depende no solo la prolongación de la recuperación económica, sino que nuestro país se integre en la futura Unión Económica y Monetaria. Por todo ello, en este trabajo se pretende arrojar luz sobre una serie de cuestiones, de ámbito europeo y nacional, que resultan imprescindibles para valorar las posibilidades reales que tiene España de superar el reto de la convergencia. Entre estas cuestiones, destacan las siguientes:

En primer lugar, ¿cuál es el marco económico-institucional europeo dentro del que tiene que desenvolverse España durante el período de transición y cómo condiciona dicho marco la capacidad de nuestro país para converger en términos nominales? En segundo lugar, ¿qué relación existe entre la convergencia nominal y la convergencia real? En tercer lugar, ¿en qué condiciones se encuentra España actualmente para progresar adecuadamente en el ámbito de la convergencia nominal? En cuarto lugar, ¿qué consecuencias económicas entraña el que España se integre -con mayor o menor prontitud- o no en la futura Unión Económica y Monetaria? Y, finalmente, ¿qué políticas económicas resultan adecuadas para reducir nuestro desequilibrios básicos y, de esta forma, hacer posible que España acceda en condiciones favorables a la futura Unión y, una vez dentro, pueda beneficiarse plenamente de la misma?

Con objeto de examinar las cuestiones anteriores, el resto del trabajo se estructura de la forma siguiente: en la primera sección, se discuten los factores que han contribuido al relanzamiento del proyecto de integración monetaria europeo en el presente año, se examina la razón de ser de la noción de convergencia nominal y se explora la incidencia que sobre el proceso de convergencia puede tener el marco económico-institucional

vigente para el periodo de transición. Asimismo, se hace una valoración de cuál es la situación actual de los países de la Unión Europea respecto de la convergencia nominal. La segunda sección aborda los problemas específicos de la economía española en el ámbito de la convergencia. Para ello se parte de un examen de las divergencias nominales que actualmente exhibe nuestro país y se estudia en qué medida las divergencias nominales y las divergencias reales respecto de la Unión Europea tienen raíces comunes. La tercera sección del trabajo trata de identificar cuáles son los principales obstáculos al proceso de convergencia de nuestro país con la Unión Europea. La cuarta sección plantea las consecuencias para España de quedarse rezagada en el proceso de integración monetaria europeo y pasa revista a las medidas de política económica que podrían favorecer el logro de la convergencia. El trabajo finaliza con un resumen de las principales conclusiones obtenidas.

1. EL ENTORNO EUROPEO Y LA CONVERGENCIA NOMINAL

1.1. El relanzamiento del proceso de integración monetaria en Europa

El proceso de integración monetaria en el que actualmente estamos inmersos se puso en marcha con la aprobación del Informe Delors en la Cumbre de Madrid en junio de 1989, alcanzó su climax con la firma del Tratado de la Unión Europea por los responsables políticos de los Estados miembros en la ciudad holandesa de Maastricht en febrero de 1992, y entró en crisis tras la negativa danesa a ratificar el Tratado en junio de dicho año.

Sin duda, los graves problemas vividos en el seno del Sistema Monetario Europeo (SME) con la crisis desatada a partir del verano de 1992, que desembocó en la salida de la lira y la libra del Mecanismo de Cambios, en sucesivas devaluaciones de la peseta, del escudo y de la libra irlandesa y en la ampliación de las bandas de fluctuación al $\pm 15\%$ en agosto de 1993, hicieron que numerosos observadores dieran por prematuramente enterrado el proceso de integración monetaria. En efecto: en aquellos momentos, el proyecto europeo parecía batirse en retirada ante el empuje de las perturbaciones monetarias y cambiarias. Al mismo tiempo, se planteaba la incógnita de si la vigencia de un Mecanismo de Cambios con

bandas del $\pm 15\%$ no hacía legalmente imposible cumplir con la condición de estabilidad cambiaria estipulada en el Tratado para acceder a la futura Unión Económica y Monetaria. En este contexto, la incertidumbre acerca del futuro marco institucional europeo era máxima, y la confianza en que las condiciones de convergencia fueran algo más que buenos deseos, mínima.

Sin embargo, desde finales del año 1993, se ha ido produciendo una serie de acontecimientos que han servido para relanzar el proyecto europeo y que han ido restableciendo visiblemente su credibilidad, tanto ante las autoridades como ante la población de los Estados miembros. De una parte, la culminación del proceso de ratificación del Tratado, tras el resultado positivo del segundo referéndum danés y la sentencia favorable del Tribunal Constitucional alemán, ha permitido que el Tratado entrase en vigor en noviembre de 1993, reduciendo de este modo la incertidumbre institucional respecto al proceso europeo de integración. De otra parte, el satisfactorio comportamiento del SME tras la ampliación de las bandas de fluctuación, en medio de síntomas crecientes de recuperación económica y de creciente sintonía entre las posiciones cíclicas de las economías europeas, ha servido para aumentar la confianza del público en el mantenimiento de la estabilidad cambiaria y para recuperar un mayor grado de coordinación entre las políticas monetarias nacionales⁽²⁾. Por último, la decisión de los actuales Estados miembros de ampliar la Unión Europea para acoger a Austria, Finlandia, Noruega y Suecia; la iniciativa de varios de los principales países de coordinar sus respectivas presidencias europeas; y el mantenimiento tras las recientes elecciones alemanas de la línea pro-europeísta representada por el Gobierno del canciller Kohl, constituyen acontecimientos políticos de primer orden que han contribuido a reforzar la dinámica de integración europea en los últimos tiempos.

En suma, el relanzamiento del proyecto de integración monetaria ha reforzado la necesidad de que los países miembros progresen a buen ritmo por la senda de la estabilidad y la convergencia nominales, con objeto de no verse rezagados -en algunos casos, tal vez de manera irreversible- en el acceso a la futura Unión Económica y Monetaria.

1.2. La razón de ser de la convergencia nominal

La arquitectura económica europea, plasmada en el Tratado de Maastricht, concede gran importancia a la Segunda Etapa o período de transición. Durante la misma, los países deben cubrir una serie de objetivos como prueba de su voluntad y capacidad para estar con garantías dentro de la futura Unión Económica y Monetaria.

Sin duda, el hecho de que el Tratado exija ciertas condiciones de convergencia nominal para acceder a la futura Unión, pero que, al mismo tiempo, fije una serie de fechas -la más tardía, el año 1999- para establecer dicha Unión no es fruto de la casualidad. En efecto: tal y como sucedió veinte años atrás durante la discusión del Plan Werner, las negociaciones y debates que tuvieron lugar durante la Conferencia Intergubernamental previa al Tratado de Maastricht vinieron caracterizadas por la existencia de dos posiciones contrapuestas⁽³⁾. De una parte, las autoridades de algunos países defendieron la necesidad de alcanzar un grado elevado y sostenible de estabilidad y convergencia en términos nominales con carácter previo a la creación de la futura Unión Monetaria, argumentando que, de lo contrario, se correría el grave riesgo de comprometer la buena marcha de esta última. De otra parte, las autoridades de otros países expusieron que la convergencia nominal no era tanto un pre-requisito para establecer la Unión Económica y Monetaria, sino una consecuencia de esta última, ya que la existencia de una única política monetaria para el conjunto del área tendería a forzar, con relativa rapidez y menores costes, la convergencia de las tasas de inflación nacionales y de los tipos de interés en un contexto de tipos de cambio irrevocablemente fijos.

Al final, en el Tratado se recogió un compromiso entre ambas posiciones, con la convergencia nominal como requisito previo para la Unión, pero con un calendario preciso para el establecimiento de esta última. En efecto: si bien se reconocía, desde un punto de vista económico, que las dificultades para alcanzar la convergencia nominal resultaban mayores antes que después de establecer la Unión, el hecho de que los países se embarcasen en la consecución de la convergencia nominal antes, y no después, se consideraba necesario para revelar públicamente su

grado de compromiso con los objetivos de estabilidad que necesariamente debían inspirar la gestión de la Unión Económica y Monetaria⁽⁴⁾.

1.3. El marco económico e institucional de la transición

La entrada en vigor del Tratado y ciertos acontecimientos recientes de índole económica y política configuran un marco para la etapa de transición que viene caracterizado por los siguientes rasgos:

- La firme voluntad política de las autoridades de los Estados Miembros de establecer, dentro de los cauces previstos en el Tratado, una Unión Económica y Monetaria antes de que finalice la presente década. En el caso de algunos países con un peso específico especialmente importante, se adivina incluso el deseo de proceder a crear con prontitud una Unión algo más reducida que integre solo a los países cuyas economías sean suficientemente convergentes; convergencia de la que todavía no está totalmente claro que sea evaluada de acuerdo con los mismos criterios que están plasmados en el Tratado.
- La convicción por parte de los gobiernos de que las políticas orientadas al logro de la estabilidad y la convergencia nominales sirven para favorecer la estabilidad y la convergencia reales. En efecto: según se explica en la Sección 2 del trabajo, la instrumentación de políticas macroeconómicas orientadas a la consecución de la estabilidad nominal y la puesta en práctica de reformas de índole estructural que mejoren el funcionamiento de los mercados y que reduzcan las rigideces de precios y salarios, no solo redundan favorablemente en el potencial de crecimiento económico, sino que tienden a suavizar el impacto de las perturbaciones adversas sobre el ritmo de actividad.
- La decisión de las autoridades de los Estados Miembros de mantener las bandas de fluctuación del $\pm 15\%$ del Mecanismo de Cambios del SME, con objeto de evitar la reaparición de problemas de naturaleza puramente especulativa que pudieran quebrar el notable grado de estabilidad cambiaria de facto alcanzado en el Sistema desde agosto

de 1993, fecha en la que se acordó ampliar las bandas de fluctuación. A su vez, se considera que, incluso si se llegase al final de la etapa de transición con las actuales bandas, esto sería coherente con el cumplimiento de la condición de estabilidad cambiaria contenida en los criterios de convergencia en el caso de las monedas que hubiesen mantenido de facto la estabilidad cambiaria durante los dos años previos. Debe subrayarse, no obstante, que la existencia de las bandas del $\pm 15\%$ en modo alguno tiene por objeto permitir políticas monetarias que lleven a acomodar diferentes tasas de inflación en los países miembros, sino que pretende ampliar el margen de maniobra de las autoridades para defender puntualmente las paridades centrales ante ataques de carácter especulativo.

- El papel de vigilancia ejercido por el Instituto Monetario Europeo (IME), precursor del Sistema Europeo de Bancos Centrales, en el ámbito de la coordinación de las políticas monetarias nacionales. Según estipula el Tratado, el IME debe actuar de forma independiente para fortalecer la coordinación de las políticas monetarias nacionales durante la transición a la Unión Económica y Monetaria con el fin de garantizar la estabilidad nominal. Aunque el IME no cuenta con atribución alguna en el ejercicio de la soberanía monetaria, que sigue en manos de las respectivas autoridades nacionales, no debe infravalorarse su capacidad para emitir dictámenes y recomendaciones a los gobiernos y al Consejo Europeo sobre la orientación de las políticas monetarias y cambiarias nacionales, y para hacer públicos estos dictámenes y recomendaciones, si así lo decide.
- El deseo de las autoridades europeas de establecer los cauces necesarios para mostrar, sin vulnerar el principio de subsidiariedad, la mayor firmeza posible en el uso de los mecanismos de supervisión multilateral con objeto de afianzar el proceso de convergencia, especialmente en el ámbito de las finanzas públicas. En este sentido, el Tratado contempla que los gobiernos de los países que no progresen adecuadamente en la corrección de sus déficit públicos excesivos durante la Segunda Etapa puedan sufrir la reprimenda pública de las altas instancias europeas. Por otra

parte, el Consejo de Ministros de Economía y Hacienda de la Unión Europea ha acordado recientemente vincular el avance en la corrección de los déficit públicos excesivos a la percepción de los fondos de cohesión, lo que supone un mecanismo sancionador muy importante desde el punto de vista de los países perceptores de dichos fondos, entre los que se encuentra España.

- La introducción de normas tendentes a endurecer las condiciones de financiación del sector público, con objeto de hacer más evidente para los gobiernos el coste financiero del déficit público y evitar que la política monetaria vea dificultada su misión de luchar contra la inflación. En este sentido, durante la etapa de transición se prohíbe que los bancos centrales autoricen descubiertos o concedan cualquier línea de crédito al sector público y que adquieran directamente deuda en el mercado primario. También queda taxativamente prohibido que los organismos públicos accedan al crédito de las instituciones financieras en condiciones de privilegio.

En fin, el marco económico e institucional de ámbito europeo en el que se encuadra el período de transición a la Unión Económica y Monetaria viene orientado a encauzar el proceso de convergencia en el que están inmersas las economías de los países miembros. Sin embargo, la mayor o menor rapidez con la que se avance en dicho proceso dependerá, en último término, de la decisión con que las autoridades nacionales apliquen las políticas macroeconómicas adecuadas y lleven a cabo las reformas estructurales precisas.

1.4. El estado actual de la convergencia nominal en la Unión Europea

Una vez descrito el marco en el que va a discurrir la fase de transición a la Unión Económica y Monetaria, resulta conveniente ver cuál es la situación actual del conjunto de países miembros, por lo que se refiere a la convergencia nominal.

El cuadro 1 resume el estado de la convergencia nominal en la Unión Europea en los años de 1991 y 1994. La razón de considerar no solo el año actual, sino también el año 1991 estriba en que, dado que el Tratado de

Cuadro 1
EL ESTADO DE LA CONVERGENCIA

	Inflación (a) (%)		Déficit público (% PIB)		Deuda pública bruta (% PIB)		Tipo de interés a largo plazo (b) (%)		Sujeto a la disciplina del mecanismo de cambios del SME dentro de banda "normal"	
	1991	1994 (últ.)	1991	1994 (prev.)	1991	1994 (prev.)	1991	1994 (mayo)	1991	1994
Bélgica	3,2*	2,6*	6,8	5,4	134	143	9,3*	7,8*	SI	SI
Dinamarca	2,4*	1,9*	2,2*	4,6	65	82	10,1*	8,4*	SI	SI
Alemania	4,8	3,3*	3,2	3,1	42*	54	8,6*	6,4*	SI	SI
Grecia	19,4	11,3	14,4	17,9	104	154	NO	NO
España	5,9	4,5	4,9	7,2	45*	63	12,4	9,1*	NO	SI
Francia	3,1*	1,8*	2,1*	5,6	36*	48*	9,0	7,2*	SI	SI
Irlanda	3,2*	2,1*	2,0*	2,5*	97	93	9,2	8,3*	SI	SI
Italia	6,3	4,1	10,2	9,5	101	123	13,0	9,5*	SI	NO
Luxemburgo	3,2*	2,6*	-2,3*	0,4*	5*	8*	9,3*	7,8*	SI	SI
Holanda	3,9*	2,8*	2,5*	3,6	79	82	8,7*	7,2*	SI	SI
Portugal	11,4	5,8	6,6	6,2	69	70	19,3	10,2	NO	SI
Reino Unido	5,9	2,2*	2,8*	6,0	36*	51*	9,9*	8,6*	NO	NO
Unión Europea	5,4	3,2	4,6	5,6	57	70	10,2	7,8		
Criterio (c)	4,4 (d)	3,4 (d)	3	3	60	60	11,3 (d)	9,9 (d)	SI	SI
Maastricht	(2,9+1,5)	(1,9+1,5)					(9,3+2)	(7,9+2)		

Notas:

(a) Índice de Precios de Consumo.

(b) Deuda pública a 10 años o equivalente.

(c) Los países con asterisco satisfacen los criterios de convergencia en su forma más estricta.

(d) Calculado tomando como referencia la media de los tres países con menor inflación.

Fuentes: Comisión Europea, Plan de Convergencia Español y elaboración propia.

Cuadro 2

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL PROCESO DE CONVERGENCIA

	Inflación		Déficit Público		Deuda Pública		Tipos de interés a largo plazo		Moneda dentro de la banda normal del SME	
	1991	1994	1991	1994	1991	1994	1991	1994	1991	1994
Número de países que satisfacen los criterios de convergencia	6	8	6	2	5	3	8	10	8	9
Divergencia media respecto de los criterios de convergencia	2,5 (a)	1,3 (a)	1,6 (b)	2,6 (b)	-3 (c)	10 (c)	0,9 (a)	-0,1 (a)	-	-
Unión Europea	3,0 (a)	2,6 (a)	1,9 (b)	4,2 (b)	-15 (c)	3 (c)	3,1 (a)	1,2 (a)	-	-
España										

Notas: (a) Media Unión Europea - Media tres países con menor inflación (% anual).

(b) Media Unión Europea - 3 (en % del PIB).

(c) Media Unión Europea - 60 (en % del PIB).

Fuente: Cuadro 1.

Maastricht se negoció precisamente en dicho ejercicio, los criterios de convergencia que finalmente se adoptaron tomaron como punto de referencia la situación económica entonces prevaleciente. Por otro lado, el contar con ambos años nos permite calibrar si ha habido avances o retrocesos en el proceso de convergencia en estos últimos años.

Por lo que se refiere al conjunto de países de la Unión Europea, las cifras contenidas en el cuadro 1 sugieren que estos están todavía lejos de satisfacer los criterios de convergencia nominal previstos en el Tratado para acceder a la Unión Económica y Monetaria; en concreto, solo hay un país actualmente -Luxemburgo- que satisface estrictamente todas las normas de convergencia. A su vez, el cuadro 2 recoge dos indicadores sintéticos del grado de convergencia: el número de países que satisfacen los diversos criterios y la divergencia que, por término medio, existe respecto de dichos criterios. Como puede apreciarse, ambos indicadores sugieren que una mayoría de los países comunitarios satisface actualmente los criterios de inflación, tipo de interés y tipo de cambio, mientras que solo una exigua minoría satisface los criterios de déficit y deuda públicas.

Los cuadros 1 y 2 también revelan la evolución del proceso de convergencia nominal en estos últimos años. En particular, mientras que actualmente hay más países que satisfacen los criterios de inflación, tipo de interés y tipo de cambio que en el año 1991, cuando se negoció el Tratado, en cambio hay menos países que satisfacen los criterios de déficit y deuda públicas. Asimismo, mientras que la divergencia media respecto a los criterios ha disminuido notablemente en los tres primeros casos, esta se ha ampliado, por el contrario, en los dos últimos, en el período 1991-94.

Las observaciones anteriores sugieren que, mientras que las tasas de inflación han tendido a aproximarse en torno a unos niveles menores, en parte como consecuencia de la intensa caída del ritmo de actividad económica que ha tenido lugar en los países de la Unión Europea durante estos últimos años, la debilidad cíclica ha tendido a presionar al alza los déficit públicos y a incrementar los niveles de endeudamiento público. Conviene no olvidar, sin embargo, que, de acuerdo con las estimaciones disponibles, el aumento de los déficit públicos en estos últimos años no solo ha sido de carácter cíclico, sino que también ha tenido un componente

significativo de naturaleza estructural, motivado por las medidas discrecionales de ampliación de gasto llevadas a cabo en numerosos países. En consecuencia, si bien cabe esperar que con la recuperación económica en curso tenga lugar una mejora de las cifras presupuestarias en términos generales, dicha mejora resultará insuficiente para sanear adecuadamente las cuentas públicas. Al mismo tiempo, no sería descartable que con la recuperación tendieran a reavivarse las presiones inflacionistas en ciertos países europeos, si no se instrumentan las políticas macroeconómicas y de reformas estructurales adecuadas.⁽⁵⁾

2. LA ECONOMÍA ESPAÑOLA Y LOS LÍMITES A LA CONVERGENCIA

Tras haber analizado el estado de la convergencia en el conjunto de países de la Unión Europea, a continuación se examina la problemática estrictamente española. Para ello, se comienza exponiendo cuál es la situación actual de nuestra economía para hacer frente al reto de la convergencia nominal planteado en el Tratado de Maastricht. Más adelante, se aborda el problema de la convergencia real de España con la Unión Europea y la relación que existe entre los procesos de convergencia nominal y real.

2.1. Convergencia nominal

Los cuadros 1 y 2 permiten valorar la posición relativa de la economía española en el ámbito de la convergencia nominal. Según se aprecia al comparar las dos últimas filas del cuadro 2, estamos peor que el conjunto de países de la Unión Europea por lo que respecta a la evolución de la inflación, los tipos de interés y el déficit público, y mejor por lo que se refiere a la deuda pública. La comparación entre los años 1991 y 1994 revela como hecho más destacable, no obstante, el sustancial retroceso de la convergencia en nuestro país en el ámbito de las finanzas públicas como resultado del espectacular incremento del déficit y de la deuda pública en nuestro país, desde el 4,9% y 45% del PIB, respectivamente, en 1991, al 7,2% y 63% previstos para este año en el Plan de Convergencia español.

En función de todo lo anterior, ¿cuál es la magnitud del esfuerzo que tiene que hacer España para satisfacer estrictamente los criterios de

convergencia previstos en el Tratado? Suponiendo, para simplificar, que las tasas de inflación de los tres países con menor inflación de la Unión Europea se mantuvieran en torno a sus niveles actuales, el estricto cumplimiento por parte de España de los criterios de convergencia implicaría: reducir la inflación, como mínimo, del 4,5% al 3,4%; reducir el déficit público, como mínimo, del 7,2% del PIB al 3%; reconducir el endeudamiento público desde el 63% del PIB actual hacia el 60%, y no incrementar el actual diferencial de intereses a largo plazo⁽⁶⁾. Asimismo, sería preciso mantener sin graves tensiones la peseta dentro de la banda del $\pm 15\%$ del Mecanismo de Cambios del SME.

Con el fin de precisar algo más la contestación a la pregunta anterior, el cuadro 3 recoge el resultado de los cálculos realizados para comparar el esfuerzo anual que debe hacer en el futuro próximo nuestro país, en relación con un país representativo de la Unión Europea, para satisfacer las condiciones de convergencia. Dado que todavía no es evidente si la Unión Económica y Monetaria terminará creándose en 1997 ó en 1999, en el cuadro se contemplan ambas posibilidades⁽⁷⁾.

Según se aprecia, comparando la situación de España con la del país representativo de la Unión Europea, el esfuerzo de convergencia que resta hacer en los próximos años es relativamente superior en nuestro país en términos de inflación y de déficit público. En concreto, si deseamos estar en condiciones de acceder a la Unión Económica y Monetaria en 1997, España debe reducir el diferencial de inflación en 0,6 puntos en cada año que resta (1995 y 1996) hasta dicha fecha, mientras que el país europeo representativo no necesita hacer ningún esfuerzo adicional. Al mismo tiempo, España debe reducir el déficit público en 2,1 puntos porcentuales anuales en 1995 y 1996, en comparación con los 1,3 puntos anuales requeridos en el país representativo.

Asimismo, las cifras del cuadro apuntan varias ideas de interés. De una parte, aunque la Unión Económica y Monetaria se retrasara hasta 1999, el esfuerzo que habría que hacer para reducir el diferencial de inflación y el déficit público todavía sería importante en nuestro país; a razón de 0,3 y 1,1 puntos anuales, respectivamente, en cada uno de los próximos cuatro años. De otra parte, que el esfuerzo que nuestro país debe hacer

Cuadro 3

RATIOS DE "ESFUERZO ANUAL PARA ALCANZAR LA CONVERGENCIA" EXIGIDA POR EL TRATADO DE MAASTRICHT

País "representativo" de la Unión Europea (a)	Reducción del diferencial de inflación cada año	Reducción del déficit público (en % PIB) cada año	Reducción de la deuda pública (en % PIB) cada año	Reducción del diferencial de tipos de interés a largo plazo cada año
- acceso en 1997 (b)	0	1,3	5,0	0
- acceso en 1999 (b)	0	0,7	2,5	0
<u>España</u>				
- acceso en 1997 (c)	0,6	2,1	1,5	0
- acceso en 1999 (c)	0,3	1,1	0,8	0

Notas:

(a) Medias de la Unión Europea.

(b) La convergencia se obtiene en 1996, año que se toma como base, según el Tratado, para llevar a cabo el examen de convergencia.

(c) La convergencia se obtiene en 1998, año que se toma como base, según el Tratado, para llevar a cabo el examen de convergencia.

Los números han sido redondeados.

Fuente: Cuadro 1.

para enderezar sus finanzas públicas es hoy en día considerablemente superior al del pasado, como consecuencia del desbordamiento del déficit y la deuda pública registrados en los últimos años.

En resumen, el avance en el proceso de convergencia nominal exige que nuestro país realice un esfuerzo considerable y concentrado en un periodo breve. En este sentido, debe recalcarse que la lucha contra la inflación constituye una condición imprescindible no solo para satisfacer el criterio de convergencia que se refiere estrictamente a la evolución de los precios, sino también otros criterios previstos en el Tratado; en particular, para reducir los tipos de interés a largo plazo -que incorporan expectativas de inflación- y para garantizar la solidez del tipo de cambio de la peseta.⁽⁸⁾

2.2. Convergencia real

El apartado anterior se ha centrado en analizar los problemas de la convergencia nominal, en línea con lo establecido en el Tratado de Maastricht. Sin embargo, en algunos círculos se ha criticado esta atención a las cuestiones de convergencia nominal por entender que ello ignora o, lo es que más grave, va en detrimento del proceso de convergencia real: convergencia real que reviste gran importancia en un país como España, con niveles de vida inferiores a los de algunos de nuestros vecinos europeos.

Con objeto de abordar la cuestión anterior, a continuación se documenta el estado actual de la convergencia real de España con la Unión Europea en el ámbito macroeconómico. Posteriormente, se analiza la relación que existe entre los procesos de convergencia nominal y real de la economía española para dilucidar si la convergencia nominal que exige el Tratado solamente puede lograrse a costa de la convergencia real, o si, por el contrario, conseguir avances sustanciales en el ámbito de la convergencia nominal resulta imprescindible para sentar las bases de la convergencia real.

Con el fin de proporcionar alguna información sobre el proceso de convergencia real de la economía española respecto de la Unión Europea,

a continuación se pasa revista a la evolución de la renta per cápita y el paro a lo largo del tiempo; variables que tradicionalmente se citan como indicativas del grado de convergencia real alcanzado⁽⁹⁾.

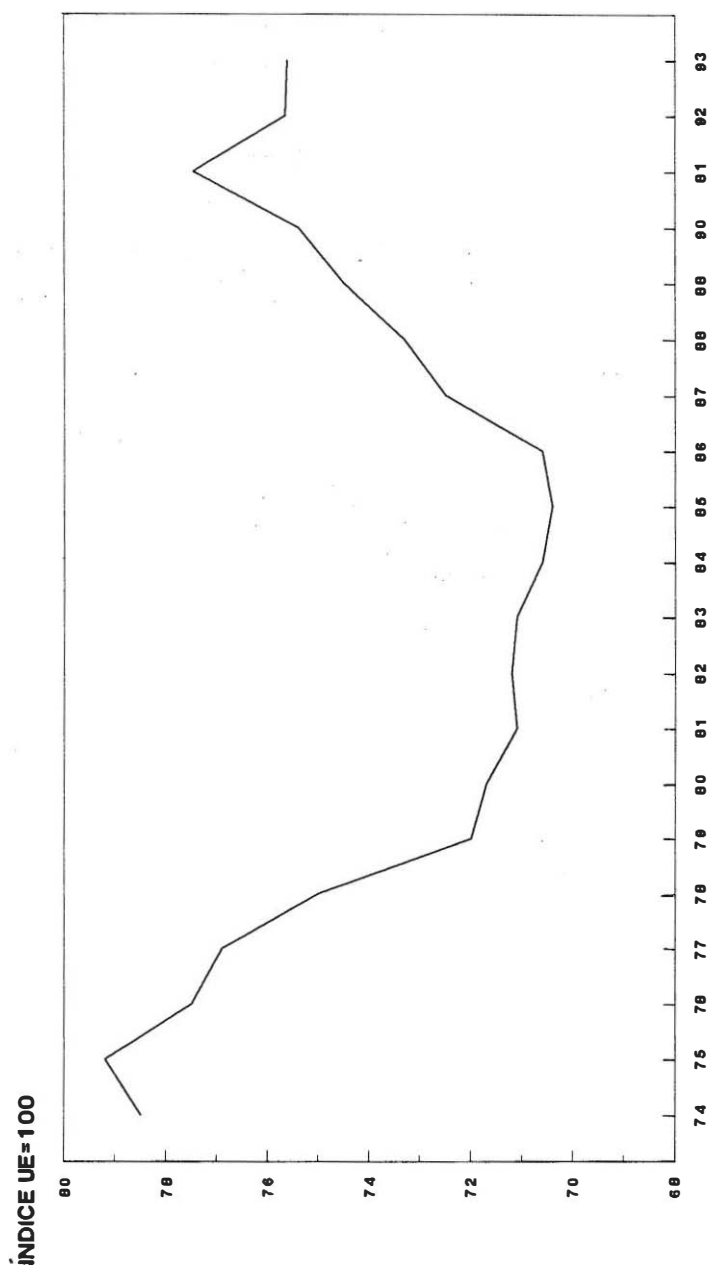
El gráfico 1 muestra la evolución del nivel de PIB español per cápita en relación con el PIB medio de la Unión Europea en el período 1974-1994. El hecho más destacable que el gráfico pone de relieve es que, en los últimos veinte años, España no ha progresado, por lo que se refiere a la convergencia real con la Unión Europea. En efecto: si bien es cierto que se registraron avances importantes en el período 1986-1990 -en el entorno de recuperación económica que acompañó la entrada de nuestro país en la Comunidad Europea-, estos básicamente vinieron a compensar el fuerte retroceso vivido entre 1975 y 1985 con motivo de la grave y profunda crisis económica que entonces atravesó nuestro país. Asimismo, hay que tener en cuenta que, durante el período de crisis más reciente de 1991-93, el proceso de convergencia real ha vuelto a retroceder ligeramente⁽¹⁰⁾.

En fin, el proceso de convergencia real de la economía española muestra una excesiva dependencia de las condiciones cíclicas y parece tener un techo por lo que se refiere a su acercamiento a los niveles de PIB per cápita medios de la Unión Europea; techo que puede cifrarse en un PIB per cápita español en torno al 80% del PIB per cápita europeo.

Otro indicador del grado de convergencia real es la similitud o diferencia que existe entre las tasas de paro nacionales. Según ilustra el gráfico 2, en los últimos veinte años, la tasa de paro española ha subido del 2,5% aproximadamente al 24%, mientras que la tasa de paro europea lo ha hecho del 2,5% al 11%. Por otra parte, en los últimos diez años, la tasa de paro española no ha conseguido descender del 16% ni siquiera en los momentos de mayor auge económico, a finales de los años ochenta.

Sin duda, la razón inmediata del mucho mayor incremento del paro español que el europeo es la escasa capacidad de la economía española para transformar el crecimiento de la producción en empleo, en relación con la situación existente en el conjunto de la Unión Europea. En principio, dado que, según refleja el gráfico 3, entre 1974 y 1994 el crecimiento acumulado de la producción española y europea ha sido muy similar, cabría esperar

PIB PER CÁPITA DE ESPAÑA FRENTE A LA UNIÓN EUROPEA



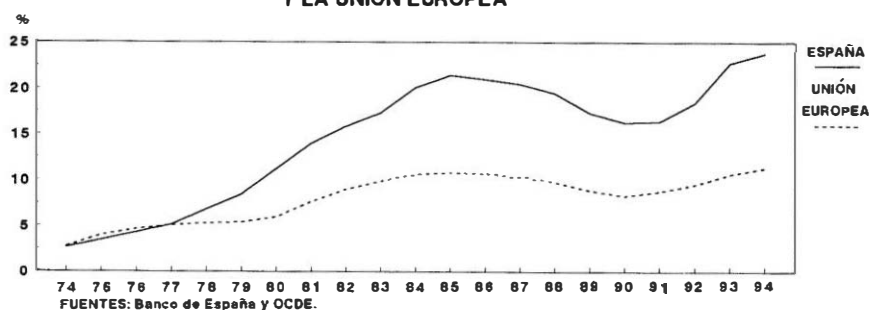
FUENTES: European Economy y EUROSTAT.

NOTA: Comparación efectuada en términos de Paridad del Poder de Compra.

GRÁFICO 1

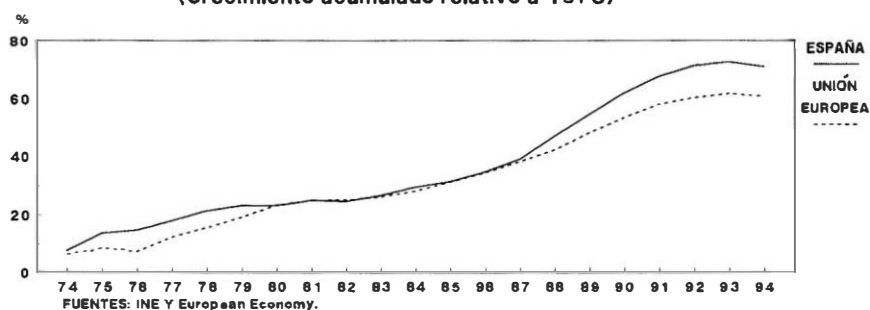
**TASA DE PARO EN ESPAÑA
Y LA UNIÓN EUROPEA**

GRÁFICO 2



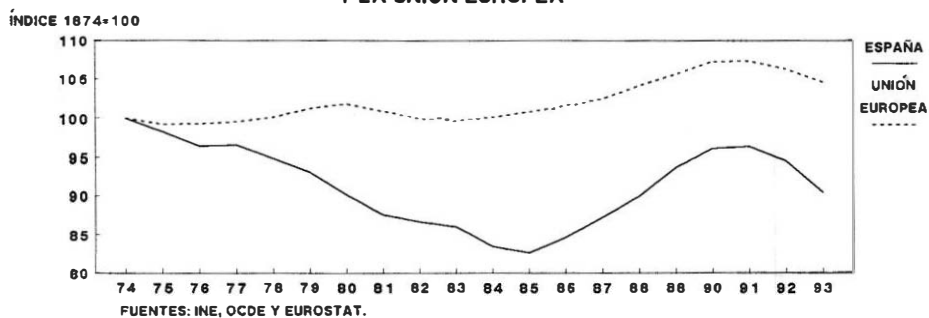
**PIB REAL EN ESPAÑA
Y LA UNIÓN EUROPEA
(Crecimiento acumulado relativo a 1973)**

GRÁFICO 3



**EMPLEO EN ESPAÑA
Y LA UNIÓN EUROPEA**

GRÁFICO 4



que la creación de empleo en ambas zonas fuera también parecida. Sin embargo, tal y como muestra el gráfico 4, la capacidad de creación de empleo neto de la economía española ha sido notablemente inferior a la europea. En efecto: en España no solamente no se han creado puestos de trabajo en términos netos, sino que se ha destruido algo más de un millón de empleos en el período considerado. Y, lo que es aún más revelador, en nuestro país la mencionada destrucción de empleo neto ha sido especialmente grave en el sector privado, puesto que la destrucción del millón de empleos es la resultante de combinar una caída del empleo privado de dos millones de personas con un aumento del empleo público de cerca de un millón de personas.

Aunque la diferente evolución de la relación entre crecimiento y empleo en España y en Europa probablemente haya venido influida, en parte, por cuestiones tecnológicas y por el relativamente más intenso proceso de reestructuración del sector agrario que ha tenido lugar en nuestro país en estos años, existe cierta evidencia de que las diversas estructuras e instituciones presentes en los mercados de trabajo nacionales han desempeñado un papel no desdeñable.

En suma, la economía española no ha logrado en los últimos veinte años avanzar en algunos aspectos básicos de la convergencia real macroeconómica y ha retrocedido en otros. En particular, el PIB español per cápita no ha conseguido romper el techo del 80% respecto al PIB de la Unión Europea y las tasas de paro entre España y la Unión Europea han tendido a divergir a lo largo del tiempo, como consecuencia de la muy escasa capacidad de creación de empleo neto en nuestro país.

2.3. La relación entre convergencia nominal y real

2.3.1. Raíces comunes

El análisis del proceso de convergencia llevado a cabo en las secciones precedentes sugiere que la economía española ha encontrado en el pasado serios obstáculos que le han impedido converger de una manera más firme y duradera respecto del conjunto de países de la Unión Europea.

Por lo que a la convergencia nominal se refiere, la existencia de un suelo al proceso inflacionista del 4,5% (ver gráfico 5) ha provocado que, a pesar de los notables progresos realizados en el conjunto del período, la inflación española siga siendo actualmente una de las más elevadas de la Unión Europea y que el diferencial de inflación respecto de los países más estables de la Unión no se haya podido reducir por debajo del 2,6% (gráfico 6). Por lo que respecta a la convergencia real, la economía española ha sido incapaz de acortar distancias de forma sostenida respecto de la Unión Europea en términos de renta per cápita, y, en cambio, ha experimentado un crecimiento casi continuado del paro que, incluso en los momentos de mayor auge, parece encontrar un "suelo" en torno al 16%. El gráfico 7 resume las dificultades de la economía española para reducir el diferencial de inflación por debajo de cierto umbral y para acercar de manera permanente su nivel de vida al del conjunto de la Unión Europea.

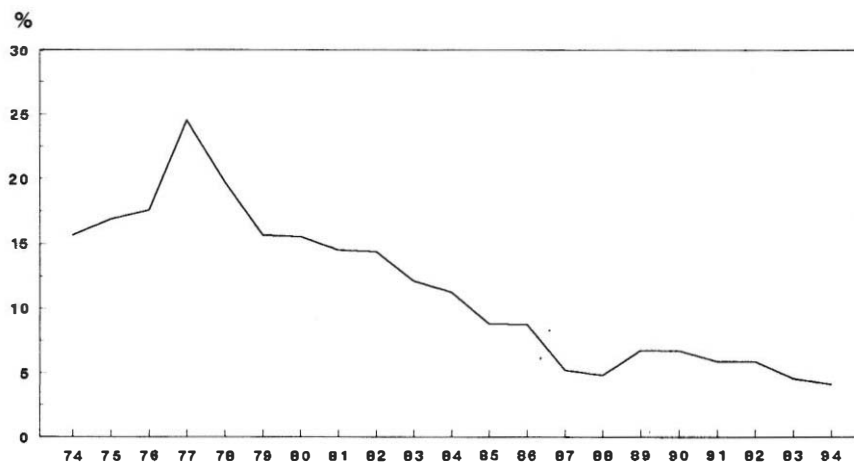
Por consiguiente, existen problemas en el funcionamiento de la economía española que impiden que se progrese con mayor rapidez, tanto en el ámbito de la estabilidad y convergencia nominales como en el ámbito de la estabilidad y convergencia reales. Ahora bien: ¿cuáles son las relaciones que ligan ambos tipos de convergencia?

2.3.2. ¿Complementos o sustitutos?

La relación que existe entre la convergencia nominal y la convergencia real se puede ilustrar mediante un sencillo modelo macroeconómico que se representa en el gráfico 8a⁽¹¹⁾. En el mismo, los ejes de ordenadas y abscisas representan, respectivamente, los niveles de precios relativos y los niveles de renta relativos. Esto es, conforme nos movemos hacia arriba por el eje vertical, suben los precios españoles en relación con los de la Unión Europea; y conforme nos movemos hacia la derecha en el eje horizontal, sube la renta española en relación con la de la Unión Europea. En otras palabras, si partimos de una situación inicial caracterizada por un diferencial de precios y renta desfavorable a España, los movimientos en el gráfico en sentido sureste indican una mejora tanto de la convergencia nominal como real.

TASA DE INFLACIÓN **ÍNDICE DE PRECIOS DE CONSUMO**

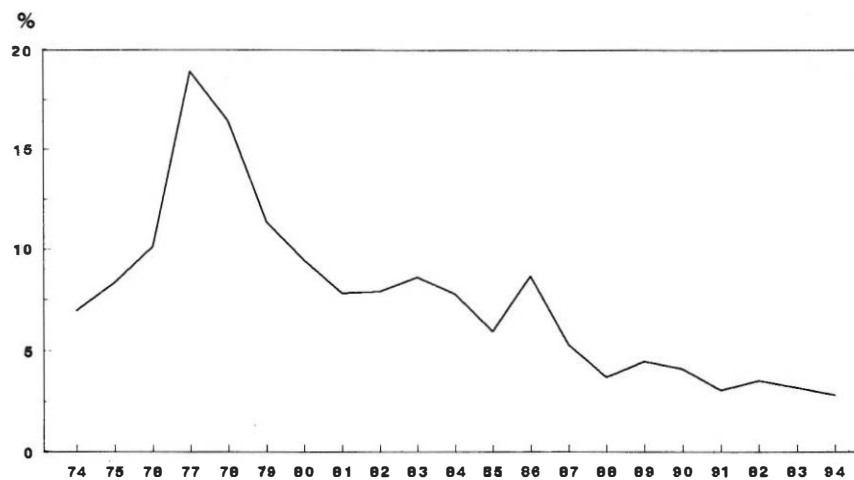
GRÁFICO 5



FUENTE: Instituto Nacional de Estadística.

DIFERENCIAL DE INFLACIÓN DE ESPAÑA FRENTE **A LOS TRES PAÍSES CON MENOR INFLACIÓN** **DE LA UNIÓN EUROPEA**

GRÁFICO 6



FUENTE: Banco de España.

NOTA: Media de las tasas de inflación de los tres países con menor inflación.

DIFERENCIAL DE INFLACIÓN DE ESPAÑA FRENTE A LOS TRES PAÍSES CON MENOR INFLACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y PIB PER CÁPITA FRENTE A LA UE

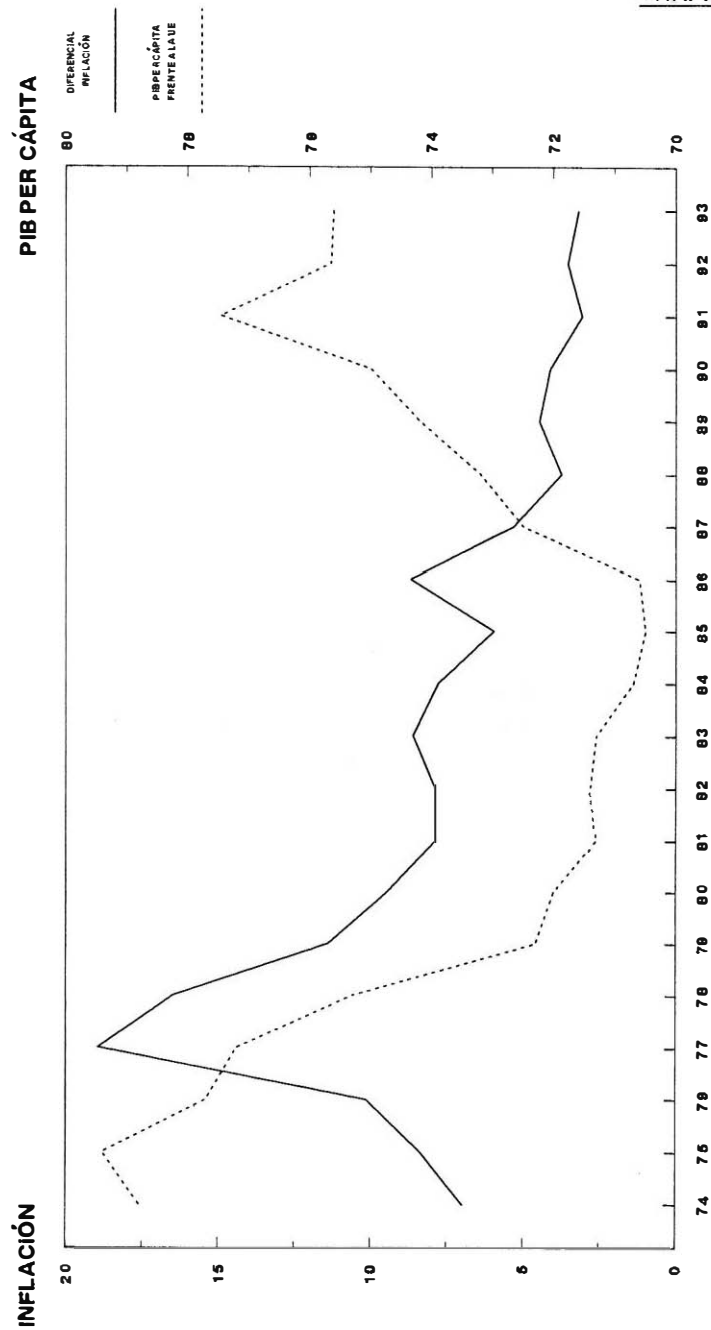


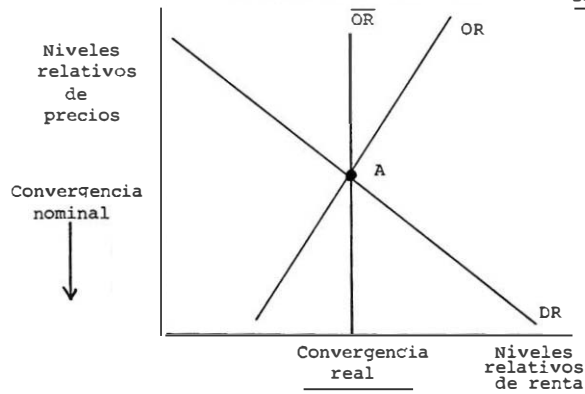
GRÁFICO 7

FUENTE: Gráficos 1 y 6.

CONVERGENCIA NOMINAL Y REAL

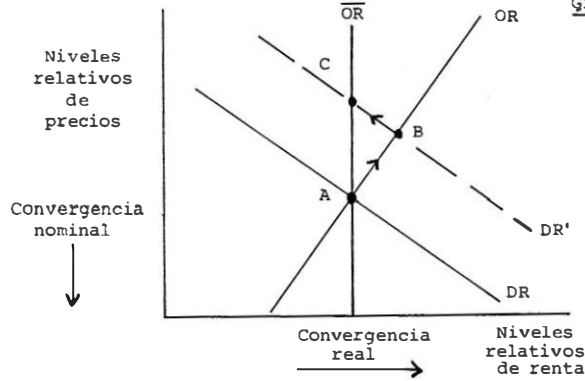
Equilibrio macroeconómico

Gráfico 8a



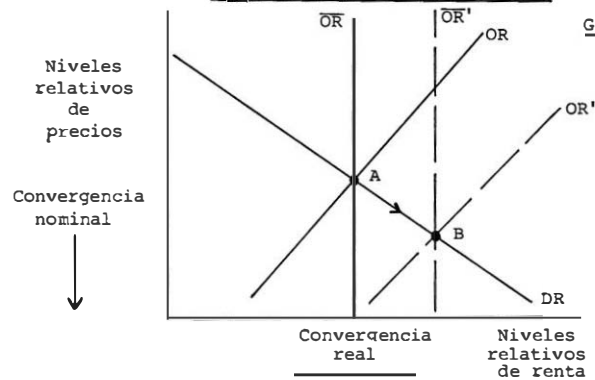
Expansión de la demanda relativa

Gráfico 8b



Expansión de la oferta relativa

Gráfico 8c



El equilibrio macroeconómico se determina a partir de las fuerzas de oferta y demanda. La demanda de bienes españoles en relación con los de la Unión Europea tiende a aumentar conforme se abarata su precio relativo, lo que explica la pendiente negativa de dicha curva (DR) en el gráfico. La oferta relativa de bienes españoles en relación con la Unión Europea tiende a aumentar conforme se incrementa su precio relativo, lo que explica la pendiente creciente de la curva (OR). Finalmente, la línea vertical (\bar{OR}) es la oferta relativa a largo plazo, que define la relación de equilibrio entre las rentas reales. La intersección de las curvas de oferta y demanda relativas con la de largo plazo configura una situación como la definida por el punto A en el gráfico, en la que se observa un determinado estado de la convergencia nominal y real.

Ahora bien: ¿cuál es la relación que existe a lo largo del tiempo entre los procesos de convergencia nominal y real?

La respuesta sugerida por el gráfico 8b es que, si predominan las perturbaciones de demanda, la relación tenderá a ser negativa. Supongamos, por ejemplo, que existiese una política expansiva en España que incrementara la demanda relativa para los bienes españoles, lo que se reflejaría en un desplazamiento hacia la derecha de la curva DR. A corto plazo, la economía pasaría del punto A al punto B, evidenciando una efímera mejora de la convergencia real y un empeoramiento de la convergencia nominal. A largo plazo, la economía retornaría al punto C, sin ninguna mejora duradera de la convergencia real y con un empeoramiento permanente de la convergencia real respecto de la Unión Europea.

Si, por el contrario, existiesen políticas de oferta que mejorasen la eficiencia relativa del aparato productivo español y, como consecuencia, expandieran las posibilidades productivas del país a largo plazo, esto se reflejaría en el gráfico 8c en un desplazamiento hacia la derecha de las curvas de oferta relativa, tanto a corto (OR) como a largo plazo (\bar{OR}). En este caso, la economía pasaría del punto A al B; esto es, tendría lugar una mejora permanente de la convergencia nominal y de la convergencia real de España respecto de la Unión Europea.

En fin, este sencillo gráfico pone de manifiesto que, cuando las perturbaciones macroeconómicas vienen por el lado de la demanda, solamente se puede avanzar en la convergencia real de manera efímera y a costa de empeorar de forma duradera la convergencia nominal. Por el contrario, cuando se mejoran las condiciones de oferta, se puede progresar simultánea y permanentemente, tanto en el ámbito de la convergencia nominal como en el de la convergencia real. Finalmente, la conjunción de políticas de demanda orientadas a mantener una senda de crecimiento no inflacionista de la demanda agregada y de políticas de oferta orientadas a mejorar el potencial productivo, constituye el mejor instrumento para progresar, simultáneamente y de forma duradera, en la convergencia nominal y en la convergencia real.

Por tanto, el análisis precedente tiende a confirmar que la relación entre convergencia nominal y real puede ser de complementariedad si se instrumentan las políticas de estabilidad y de reformas estructurales adecuadas. Y que, por el contrario, los procesos de convergencia nominal y real se pueden ver obstaculizados cuando se llevan a cabo políticas monetarias o fiscales de carácter expansivo y cuando existen rigideces estructurales que limitan la eficiencia del aparato productivo.

Tras haber analizado las dificultades que ha experimentado nuestro país para avanzar en el pasado en los procesos de convergencia nominal y real, y haber establecido un sencillo marco analítico para examinar la relación que existe entre ambos procesos, a continuación se detallan los factores que, en nuestro país, obstaculizan la convergencia.

3. LOS PROBLEMAS DE FONDO DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Entre las causas que se hallan tras el insatisfactorio estado de la convergencia nominal y real en nuestro país, se encuentran la ausencia de una política fiscal rigurosa y el mal funcionamiento de nuestros mercados⁽¹²⁾. Estos problemas de fondo se han reflejado, en el pasado, en la puesta en práctica de combinaciones de políticas macroeconómicas internamente incoherentes e incompatibles con la consecución de la estabilidad nominal y con las exigencias del proceso de convergencia, y en la rigidez a la baja de la evolución de precios y salarios ante

empeoramientos de la situación económica. Todo ello ha redundado en tipos de interés reales más elevados, en un elevado grado de incertidumbre y en un deficiente funcionamiento del sistema de precios como mecanismo de asignación de los recursos que han desalentado el ahorro, la inversión y que han perjudicado el proceso de crecimiento económico español.

3.1. Política fiscal

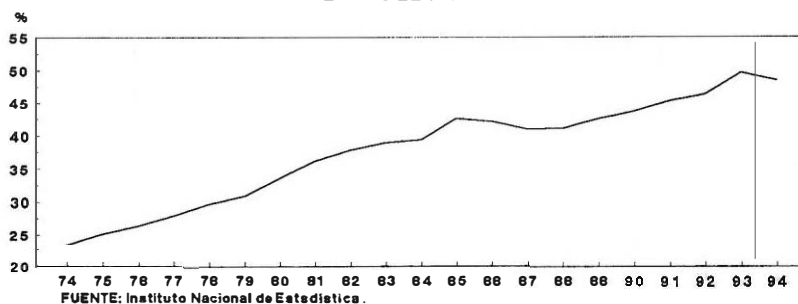
Por lo que a la política fiscal se refiere, los gráficos 9, 10 y 11 muestran que esta ha mantenido un tono generalmente expansivo en los últimos veinte años, como lo refleja el continuo crecimiento del gasto público desde algo menos del 25% del PIB hasta casi el 50% actualmente, y el hecho de que el déficit haya estado, por término medio, cerca del 4% del PIB. Lo anterior ha tenido su contrapartida en el aumento del nivel de endeudamiento público desde el 12% del PIB en 1974 al más del 60% en 1994⁽¹³⁾.

Tal y como se ha expuesto en estudios recientes sobre cuestiones presupuestarias y fiscales, el advenimiento de la democracia impulsó una serie de legítimas aspiraciones sociales, largo tiempo insatisfechas, que terminaron teniendo su impacto sobre los presupuestos, principalmente a través de la expansión de los gastos corrientes. En efecto, la progresiva extensión de las redes de cobertura del Estado de Bienestar y el desarrollo paulatino del Estado de las Autonomías en todos estos años tendieron a ir ampliando progresivamente el gasto público a un ritmo que ha superado incluso el fuerte incremento de la tributación⁽¹⁴⁾.

Sin duda, la desproporción entre el deseo de dotar a los ciudadanos españoles de unos servicios públicos dignos, por una parte, y la capacidad real del aparato productivo para financiar los mismos, por otra, es la razón que explica el incremento de los niveles de endeudamiento público desde los modestos niveles de hace unos años a las elevadas cifras actuales. Al mismo tiempo, el carácter estructuralmente expansivo de la política fiscal ha introducido una cuña inflacionista en la economía que ha ralentizado los progresos en términos de inflación derivados de la política monetaria de corte antiinflacionista llevada a cabo por el Banco de España.

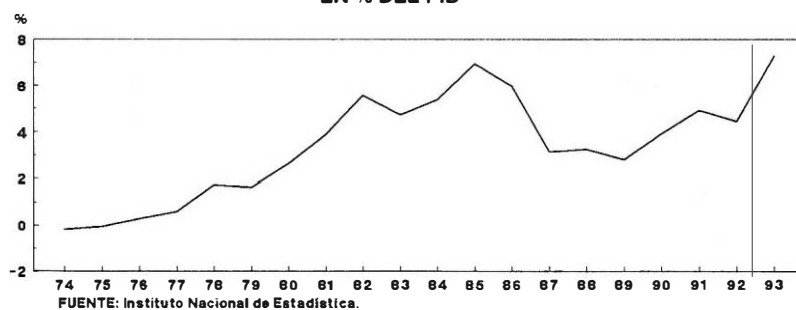
**GASTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
EN % DEL PIB**

GRÁFICO 9



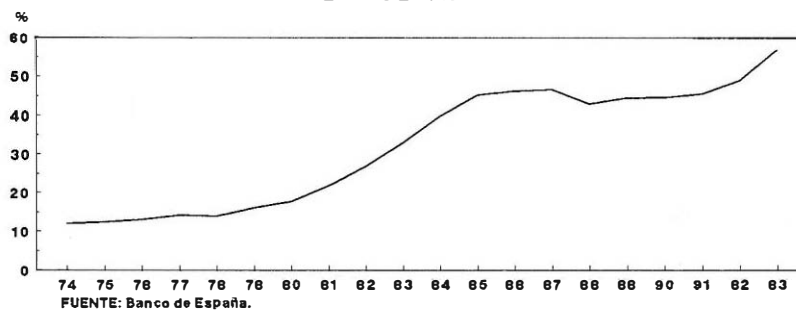
**DÉFICIT DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
EN % DEL PIB**

GRÁFICO 10



**DEUDA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
EN % DEL PIB**

GRÁFICO 11



Dado que las condiciones de convergencia establecidas en el Tratado de Maastricht estipulan una evolución de las cuentas públicas muy diferente de la que se ha venido registrando en nuestro país en años pasados, es evidente que se hace preciso un cambio radical en el comportamiento del sector público español, si se quiere converger.

3.2. Mercados: precios y salarios⁽¹⁵⁾

Por lo que se refiere al inadecuado funcionamiento de nuestros mercados, este se ha evidenciado en la rigidez a la baja de la evolución de precios y salarios ante empeoramientos de la situación económica. De hecho, es precisamente la ausencia de una mayor flexibilidad a la baja de precios y salarios lo que explica, en última instancia, la insatisfactoria evolución conjunta del paro y la inflación.

En particular, la existencia de tasas de paro persistentemente elevadas sugiere que la economía española no retorna a sus niveles iniciales de producción y empleo tras verse afectada por perturbaciones nominales que, inicialmente, reducen la producción y el empleo y elevan, como consecuencia, la tasa de paro. Este hecho revela que el mecanismo automático de ajuste macroeconómico no opera satisfactoriamente, puesto que el empeoramiento de las condiciones económicas, y del mercado de trabajo en particular, no lleva, como cabría esperar, a una reducción del crecimiento de los precios y de los salarios reales que progresivamente relance la producción y el empleo a sus niveles iniciales.

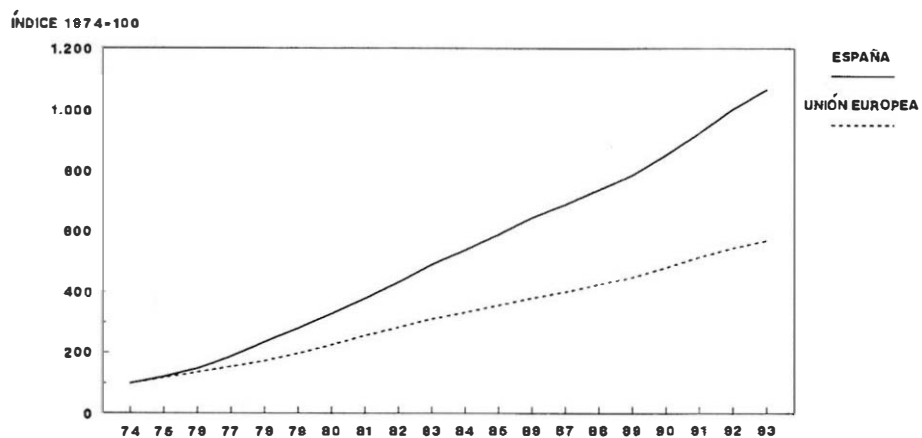
A continuación, se examinan las razones que parecen explicar la rigidez a la baja de precios y salarios en nuestro país.

3.2.1. Salarios

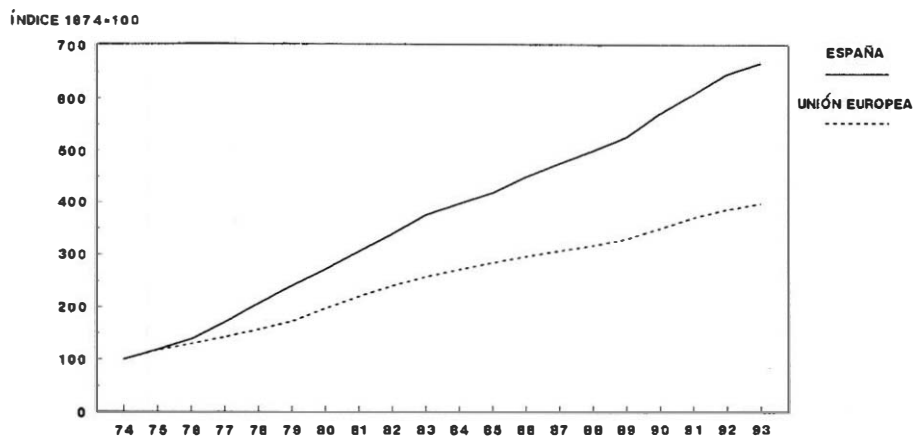
Por lo que se refiere a los salarios, existe una serie de instituciones y factores condicionantes en el mercado español de trabajo que confieren un sesgo alcista a la evolución salarial (véase el gráfico 12) y que reducen notablemente la flexibilidad salarial ante empeoramientos de las condiciones económicas⁽¹⁶⁾. Entre estos, cabe destacar los siguientes: la cuña fiscal, la falta de competencia en el mercado y el sistema de negociación colectiva.

GRÁFICO 12

REMUNERACIONES POR ASALARIADO



COSTES LABORALES UNITARIOS



Un primer factor que ha sido destacado en estudios empíricos recientes como contribuyente de primer orden al encarecimiento del coste salarial soportado por las empresas es el incremento de la llamada cuña fiscal; esto es, la diferencia que existe entre el coste total que a la empresa le supone el trabajador y la renta disponible percibida por este. Dicha cuña recoge el peso de las cotizaciones de las empresas y los trabajadores a la Seguridad Social, los impuestos directos sobre las rentas del trabajo y los impuestos indirectos.

En España, las crecientes exigencias de financiación del sistema de Seguridad Social y el incremento de la presión fiscal registrados en los últimos veinte años han llevado a un crecimiento muy rápido de la cuña fiscal, situándola actualmente en niveles superiores a los de otros países de la Unión Europea. Por ejemplo, tomando como referencia la diferencia entre el coste total que el trabajador supone para la empresa y su salario neto en proporción al coste total, la cuña fiscal se hallaría, según estimaciones recientes, en torno al 40% en España, superando de este modo el 36% de Francia y el 29% de Italia, aunque por debajo del 48% de Alemania.

Otro factor que, en nuestro país, contribuye a la inflexibilidad a la baja de los salarios es el comportamiento de los trabajadores y los parados. O, en términos más académicos, la conducta de los insiders y los outsiders. En efecto: la evidencia empírica parece otorgar un papel importante a este tipo de comportamientos a la hora de explicar la fuerte resistencia a la baja de los salarios reales ante empeoramientos del clima del mercado de trabajo.

Comenzando con los insiders, la legislación fuertemente protectora del empleo existente en nuestro país (ver García Perea y Gómez, 1993), concretada en una serie de leyes y normas que hacen muy caro para las empresas tener que prescindir de sus trabajadores, actúa, evidentemente, como un factor de presión salarial. Esta situación, de por sí escasamente favorable para la competitividad de nuestras empresas, se ha venido a agravar en estos últimos años, como consecuencia de la introducción de los contratos temporales a partir de 1984.

Si bien es cierto que, en un primer momento, los contratos temporales tendieron a moderar en nuestro país el crecimiento salarial

agregado de manera automática (al ser su nivel de remuneración menor que el de los contratos permanentes), con el paso del tiempo parecen haber llevado a un dualismo del mercado de trabajo que, paradójicamente, ha contribuido a avivar la presión salarial, y, de este modo, ha incidido negativamente sobre la evolución del empleo. En particular, según muestran los trabajos de Bentolila y Dolado (1992, 1994), la convicción por parte de los trabajadores con contrato indefinido (insiders) -que son los que ostentan el poder de negociación salarial- de que demandas de salarios mayores conducen, principalmente, al despido de los trabajadores contratados de forma temporal, refuerza la presión salarial y agrava la intensidad de los ajustes del empleo.

Comparando la evidencia del poder de los insiders en la economía española y en el conjunto de la Unión Europea, resulta que este problema es particularmente grave en nuestro país. Asimismo, la experiencia española demuestra que la deseable introducción de mayores facilidades -esto es, de menores costes y circunstancias menos restrictivas- para que las empresas adapten sus plantillas a las cambiantes condiciones económicas, debería hacerse extensiva a la totalidad de los trabajadores del sector privado y no solo a un grupo específico de los mismos, puesto que ello introduce una estructura dual en el mercado de trabajo, que no favorece, en última instancia, la creación de empleo.

Por lo que se refiere al papel de los parados (outsiders) en el funcionamiento del mercado de trabajo, la evidencia española es menos concluyente que la europea, que parece identificar problemas importantes derivados del escaso papel ejercido por los parados a la hora de moderar el crecimiento salarial en épocas de crisis⁽¹⁵⁾. No obstante, el hecho de que, empíricamente, se encuentre que, en España, el sistema del subsidio de paro, la falta de movilidad geográfica, sectorial y funcional, y el desajuste entre las cualificaciones de los parados y las necesidades de las empresas, contribuyan a las elevadas tasas de paro existentes, constituye evidencia de la escasa influencia que los parados ejercen sobre la evolución de los salarios.

En principio, podría pensarse que la presión salarial ejercida por los insiders se reduciría notablemente si los trabajadores en paro estuvieran

dispuestos a competir con salarios suficientemente bajos por los puestos de trabajo que, eventualmente, pudieran quedar disponibles. Sin embargo, en España existen varios factores que desincentivan dicha competencia y que, por consiguiente, impiden que se produzca la deseable moderación salarial capaz de reequilibrar el mercado de trabajo en torno a cifras más elevadas de empleo.

Por una parte, el subsidio de paro español se encuentra entre los más generosos de la Unión Europea, si se tiene en cuenta su cuantía, duración y condiciones que se precisan para su percepción. Asimismo, su importe en relación con el salario medio del trabajador ha ido aumentando de manera significativa en nuestro país a lo largo del tiempo. Ello hace que los incentivos para buscar empleo por parte de los parados sean menores de lo deseable.

Por otra parte, es un hecho bien documentado la muy escasa movilidad laboral existente en España, tanto en términos absolutos como en relación con otros países, como fruto de la normativa y las regulaciones laborales existentes, así como de otros condicionantes económicos e institucionales. Es más: los datos de migraciones interregionales y de rotación en los puestos de trabajo muestran que la movilidad geográfica y la sectorial han decrecido en los últimos veinte años⁽¹⁶⁾. Aunque no resulta sencillo precisar cuáles son los factores responsables de la disminución del grado de movilidad geográfica del empleo, la evidencia sugiere que el carácter del subsidio de paro, y en particular los esquemas regionales de protección a los parados del campo, el funcionamiento del Instituto Nacional del Empleo (INEM) y el problema de la vivienda son, entre otros factores, responsables del reducido grado de movilidad actualmente existente. Asimismo, las leyes protectoras de la estabilidad del empleo anteriormente aludidas, las limitaciones existentes respecto de ciertas modalidades de contratación, y el notable desajuste (mismatch) existente entre las cualificaciones profesionales de los parados y las necesidades de las empresas también tienden a limitar la movilidad del empleo, reduciendo, a su vez, la competencia por los puestos de trabajo disponibles.

El tercer factor que condiciona la evolución salarial en España es la negociación colectiva, vía principal a través de la cual se establecen anualmente los salarios de la mayoría de los trabajadores. Al tener lugar dicha negociación por sectores y provincias y ser vinculantes los mínimos convenidos para las empresas integradas en cada sector y provincia, se establece un suelo de remuneraciones salariales que, posteriormente, tiende a ser superado en los acuerdos cerrados en las diversas empresas.

Probablemente, la vía de negociación salarial seguida en nuestro país es la principal responsable del insuficiente grado de diferenciación que se percibe en la estructura salarial por sectores, lo que redundaría en una evolución de los salarios reales sectoriales que presenta escasa sintonía con la evolución de las productividades sectoriales. Sin embargo, el modelo de negociación seguido no parece rendir los frutos que cabría esperar de un sistema relativamente corporatista, frutos que generalmente se reflejan en una mayor moderación salarial, al ser conscientes los sindicatos de que la ausencia de esta lleva a una mayor inflación sin efectos positivos sobre el poder adquisitivo de los salarios ni el empleo. En efecto: según el análisis ya clásico de Calmfors y Drifill (1988), la economía española estaría actualmente en una posición intermedia, claramente insatisfactoria respecto de las dos opciones polares, que son la centralización-sincronización completa de las negociaciones salariales en el ámbito nacional y la descentralización completa de las negociaciones salariales, empresa por empresa.

3.2.2. Precios

La evidencia empírica y la experiencia reciente sugieren que ciertos ámbitos de nuestros mercados de bienes, y especialmente de los mercados de servicios, se mantienen al abrigo de la competencia, ya sea debido a la naturaleza no comerciable internacionalmente de muchos de estos bienes y servicios, ya como resultado de la presencia de regulaciones o intervenciones limitativas de la competencia en dichos mercados⁽¹⁹⁾. Es asimismo evidente que, cuando las empresas gozan de poder de mercado, tratan de repercutir los incrementos de costes en sus precios con objeto de salvaguardar sus beneficios. De ahí que, cuando haya inercia en el comportamiento salarial, esta tienda a trasladarse al comportamiento de los

precios en aquellos mercados o sectores que no vengan caracterizados por un grado elevado de competencia (véase gráfico 13).

Por otra parte, puesto que la ausencia de un grado elevado de competencia en el sector servicios propicia que las empresas estén en buena disposición para trasladar vía precios los aumentos de costes, dichas empresas serán más proclives a aceptar las demandas salariales de los sindicatos de lo que lo serían si se enfrentasen a unos mercados más competitivos para sus productos. Si, además, como parece ser el caso en España, los salarios del sector manufacturero se establecen tomando como referencia parcial los salarios del sector servicios, la tendencia alcista de los salarios tenderá a propagarse al resto de la economía, lo que repercutirá desfavorablemente sobre la evolución de los precios en otros sectores.

En resumen, esta sección ha puesto de relieve que existen numerosas rigideces de carácter estructural en segmentos importantes de nuestros mercados de bienes y servicios y en el mercado de trabajo que limitan seriamente la competencia, y, en consecuencia, reducen la flexibilidad a la baja de la evolución de precios y salarios en situaciones económicas adversas. Resulta, por tanto, evidente que el restablecimiento de un mayor grado de competencia en los mercados de bienes y servicios y en el mercado de trabajo es una condición absolutamente imprescindible para mejorar la flexibilidad de precios y salarios, y para eliminar, de esta forma, los principales obstáculos a la convergencia nominal y real que existen en nuestro país.

4. MIRANDO HACIA EL FUTURO

Del análisis llevado a cabo en secciones anteriores, se derivan tres conclusiones importantes:

En primer lugar, que los problemas de fondo que han venido obstaculizando los avances en el terreno de la convergencia nominal son precisamente los mismos que impiden una mayor convergencia real. En segundo lugar, que, en ciertas condiciones, los procesos de convergencia nominal y real son aspectos perfectamente complementarios. Y finalmente,

ÍNDICE DE PRECIOS DE CONSUMO
INDUSTRIA (SIN ENERGÍA) Y SERVICIOS

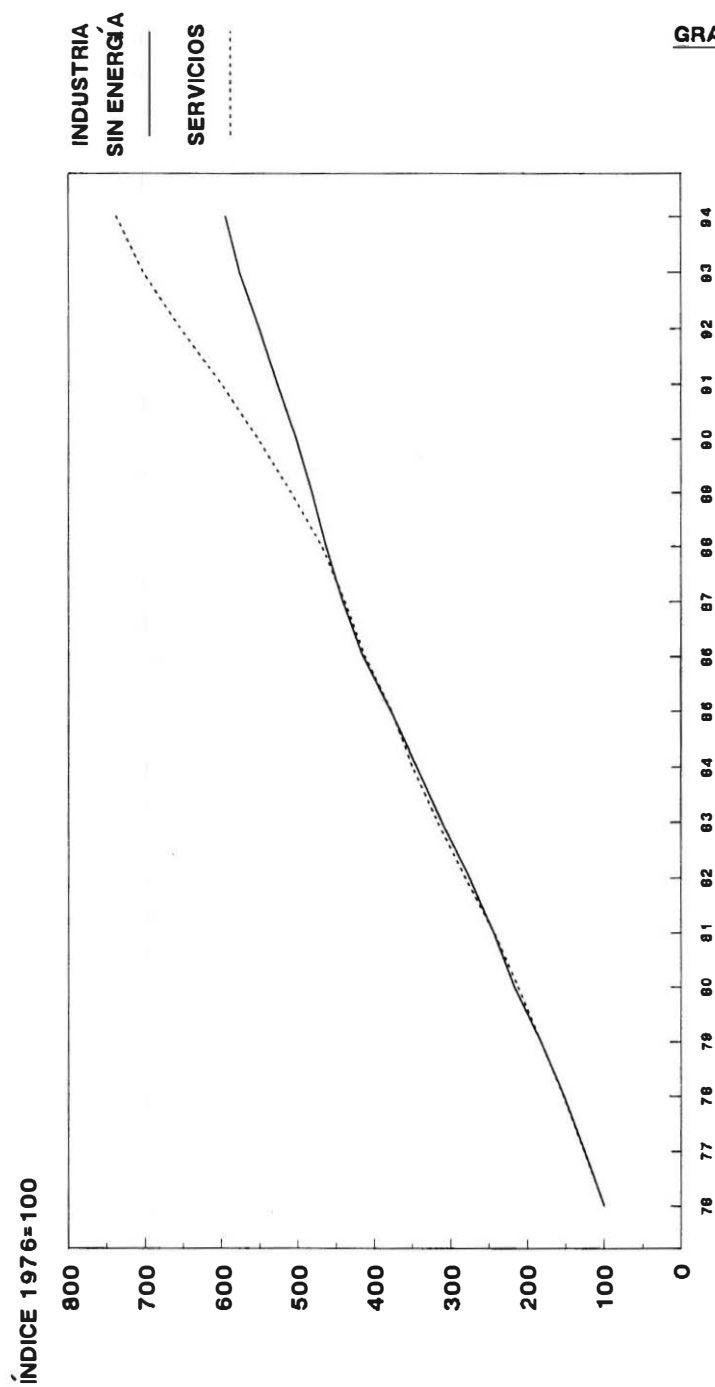


GRÁFICO 13

FUENTE: Banco de España.

que las políticas económicas orientadas al logro de la estabilidad de precios y la convergencia nominal también contribuyen favorablemente a la consecución de la convergencia real.

4.1. Entrar en la Unión Económica y Monetaria y mantenerse

Hasta ahora, el trabajo se ha centrado en la necesidad de alcanzar un grado suficiente y duradero de convergencia nominal, con objeto de entrar en la futura Unión Económica y Monetaria. Sin embargo, conviene no perder de vista que, dado que la consecución de la convergencia nominal entraña necesariamente una mayor flexibilidad de precios y salarios, aquella también sirve para incrementar los beneficios económicos netos que para nuestro país se derivan de su estancia en la futura Unión.

La pertenencia de España a la Unión Monetaria supone beneficios importantes para nuestro país en términos de la mayor integración comercial y financiera que viene asociada con la desaparición de la incertidumbre cambiaria, así como en términos de la mayor estabilidad nominal proporcionada por una política monetaria común de carácter firmemente antiinflacionista. Sin embargo, también puede existir un coste para nuestro país asociado con la imposibilidad de utilizar los actuales márgenes de autonomía monetaria y cambiaria para hacer frente a las perturbaciones económicas reales de carácter asimétrico que puedan producirse. En consecuencia, existe el riesgo de que la estabilidad macroeconómica real se vea comprometida si no se cuenta con mecanismos alternativos que puedan restablecer el equilibrio real macroeconómico.

Ahora bien: ¿cuáles son estos mecanismos? En principio, los mecanismos que cabe contemplar, de acuerdo con la literatura de áreas monetarias óptimas, son los siguientes: flujos migratorios internacionales, política fiscal y flexibilidad de precios y salarios⁽²⁰⁾.

Por lo que al primero de ellos se refiere, la evidencia disponible en nuestro país, aludida anteriormente en la Sección 3, es que el grado de movilidad geográfica del empleo es sumamente reducido a nivel interregional y, aún más, a nivel internacional. En efecto: la existencia de numerosas barreras de índole cultural, social, institucional y lingüística

actúa como un obstáculo formidable en los fenómenos migratorios entre los países europeos, por lo que no cabe contemplar razonablemente la movilidad internacional del trabajo entre España y el resto de la Unión Europea como un instrumento efectivo para restablecer el equilibrio macroeconómico en caso de perturbaciones reales de carácter asimétrico.

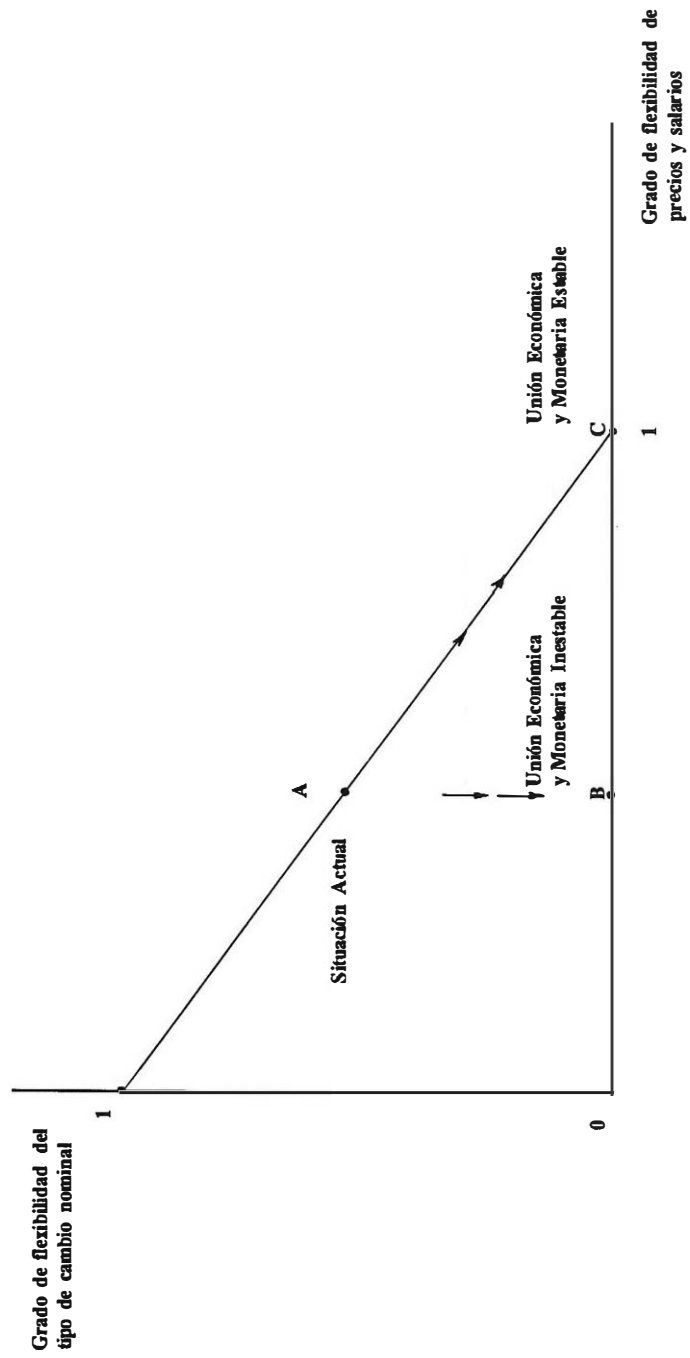
Respecto del posible papel estabilizador desempeñado por la política fiscal española en la futura Unión Económica y Monetaria, no cabe esperar que sea importante. De una parte, la agilidad de dicha política para actuar de forma compensatoria se ve obstaculizada por la lentitud de los procedimientos de elaboración presupuestaria. De otra, las limitaciones permanentes establecidas en el Tratado de Maastricht a la cuantía del déficit presupuestario y del endeudamiento público (3% y 60% del PIB, respectivamente) hacen que el margen de maniobra de la política fiscal española se vaya a ver reducido notablemente respecto de la situación presente. Por todo ello, es razonable suponer que la política fiscal española desempeñará un papel muy limitado en el restablecimiento del equilibrio macroeconómico de nuestro país, cuando este, dentro de la Unión Económica y Monetaria, se vea afectado por perturbaciones económicas de naturaleza asimétrica.

De lo anterior se desprende que la futura reducción -o, más bien, desaparición- de la flexibilidad cambiaria en términos nominales debe necesariamente venir asociada con un incremento de la flexibilidad nominal de precios y salarios con objeto de garantizar que nuestro país cuente con mecanismos de ajuste macroeconómico adecuados para hacer frente a las perturbaciones económicas que incidan de forma diferencial en España respecto de otros países de la Unión Europea.

El gráfico 14 ilustra las consecuencias de establecer la Unión Económica y Monetaria con mayor o menor grado de flexibilidad de precios y salarios. Los ejes de abscisas y ordenadas representan, respectivamente, el grado de flexibilidad de precios y salarios y el grado de flexibilidad del tipo de cambio nominal. La línea que aparece en el gráfico refleja la idea de que, a medida que se reduce la flexibilidad del tipo de cambio nominal, resulta preciso incrementar la flexibilidad de precios y salarios para mantener la estabilidad macroeconómica real.

Gráfico 14

La estabilidad macroeconómica real y la Unión Económica y Monetaria



Partiendo de la situación actual (punto A), caracterizada por la existencia de ciertos márgenes de flexibilidad cambiaria en el seno del SME y por un grado limitado de flexibilidad a la baja de precios y salarios, se ilustran las consecuencias de la entrada de España en la futura Unión Económica y Monetaria para la estabilidad macroeconómica real. De este modo, cuando la entrada en la UEM no viene acompañada de avances en la mejora del grado de flexibilidad de precios y salarios, la estabilidad macroeconómica de nuestro país se resiente (punto B). En cambio, cuando la desaparición de la flexibilidad cambiaria se acompaña de una mayor flexibilidad de precios y salarios, la estabilidad macroeconómica real se mantiene.

En fin, la consecución de un mayor grado de flexibilidad de precios y salarios no solo resulta absolutamente imprescindible para que España pueda alcanzar el grado de convergencia que le permita incorporarse sin retrasos a la futura Unión Económica y Monetaria, sino también para que nuestro país pueda mejorar la relación entre los beneficios y los costes que se derivan de ella.

4.2. Escenarios alternativos de acceso a la Unión Económica y Monetaria

Según se ha expuesto anteriormente, el calendario establecido por el Tratado de Maastricht prevé un primer examen de convergencia en 1996, con objeto de dilucidar si existe una mayoría de países que están en condiciones de establecer la Unión Económica y Monetaria en 1997. Caso de no existir dicha mayoría, el Tratado prevé un segundo examen de convergencia en 1998, con el fin de crear la Unión en 1999.

En estos momentos, todavía no está claro si se darán las condiciones para crear la Unión Económica y Monetaria en 1997 ó 1999, dada la distancia que aún separa a la mayoría de los países europeos del cumplimiento de las condiciones de convergencia previstas en el Tratado. La cuestión clave, sin embargo, desde el punto de vista español, es la siguiente: ¿qué ritmo debe imponerse al proceso de convergencia en nuestro país, teniendo en cuenta la incertidumbre actualmente existente acerca de la fecha de creación de la Unión y la situación actual de la economía española?

Para contestar la cuestión anterior, debemos explorar primero cuáles serían las consecuencias económicas que para nuestro país tendría el quedarse rezagado del proceso de integración monetaria. En este sentido, cabe contemplar dos posibilidades alternativas: que la UEM se establezca en 1997 ó en 1999.

Si la UEM se crease en 1997, el escenario ideal sería que la economía española cumpliera también las condiciones de convergencia, y pudiese, de este modo, integrarse con prontitud en la Unión. Ahora bien: ¿qué pasaría si España no aprobara el examen de convergencia en 1996 y, por consiguiente, viera impedida su entrada en la UEM en 1997? En principio, es probable que nuestro país bajase enteros en la consideración de los inversores internacionales, debido a la señal desfavorable que supondría el no haber conseguido un grado suficiente y duradero de estabilidad y convergencia nominales. Sin embargo, este impacto económico sería de muy diferente magnitud dependiendo de cuál fuese la valoración que los mercados hicieran de las posibilidades de la economía española para integrarse en la UEM en 1999. Por lo tanto, cuanto más se avanzase en el proceso de convergencia en 1996, incluso si este avance no resultase todo lo grande que se precisaría para entrar en la UEM en 1997, mayores serían las posibilidades de que nuestro país entrase en el UEM en 1999, y, por lo tanto, menores serían las consecuencias económicas desfavorables derivadas de su no acceso en 1997. Por el contrario, si en 1996 se apreciaban dificultades importantes para progresar en el ámbito de la convergencia, sería probable que los mercados sancionasen de forma mucho más severa a la economía española, una vez que se percatasen de la imposibilidad de que nuestro país accediese a la UEM en 1999.

Si, en lugar de 1997, la Unión Económica y Monetaria se estableciese en 1999, las consecuencias para nuestro país del examen de convergencia en 1996 serían solo en parte diferentes. En efecto: aunque una mayoría de los países de la UEM no satisfagan en 1996 los criterios de convergencia, los mercados estarán muy atentos a evaluar el ritmo de avance del proceso de convergencia en 1996, con objeto de valorar qué países cabe esperar que estén en condiciones de acceder a la UEM en 1999. De ahí que, incluso en el caso de que fuera escasamente probable que la Unión se estableciese efectivamente en 1997, todavía sería muy importante avanzar de forma

sustancial en estos próximos años en el camino de la convergencia con objeto de que los mercados no volvieran la espalda a nuestro país a raíz del examen de convergencia de 1996.

En fin, dada la incertidumbre que existe actualmente acerca de la fecha precisa de creación de la Unión Económica y Monetaria, el objetivo que debe marcarse nuestro país es el de llevar a cabo las políticas que permitan avanzar rápidamente por la senda de la convergencia, con objeto de que nuestro país se incorpore con la mayor prontitud posible a la Unión, cuando esta se establezca. Si se instrumentan las políticas correctas, nuestro país no solamente estará en condiciones de acceder a la UEM, sino que sentará las bases para que su estancia en la Unión resulte beneficiosa.

4.3. ¿Qué hacer?

Tras haber puesto de manifiesto la necesidad de llevar a cabo políticas tendentes a mejorar el grado de estabilidad y convergencia de la economía española con la Unión Europea, queda pendiente de concretar la naturaleza de dichas políticas. No obstante, dado que el análisis contenido en la Sección 3 del artículo ha puesto de relieve que la ausencia de rigor en la política fiscal y la insuficiente flexibilidad a la baja de precios y salarios constituyen obstáculos muy importantes al proceso de convergencia, resulta evidente que la política económica debe orientarse al restablecimiento de la disciplina fiscal y a la mejora del funcionamiento de los mercados de bienes y servicios y del mercado de trabajo.

Asimismo, existen varias razones que hacen de todo punto imprescindible el que las políticas mencionadas se lleven a cabo con la mayor diligencia y decisión posibles. Por un lado, según se ha comentado anteriormente, la instrumentación creíble de las políticas de convergencia resulta necesaria para despejar cualquier duda de los mercados internacionales acerca de la capacidad de nuestro país para integrarse en la Unión Económica y Monetaria. Por otro, puesto que España afronta el periodo de recuperación económica con unas tasas de paro e inflación que distan de ser satisfactorias, tanto en términos absolutos como en relación a otros países europeos, existe el riesgo de que, si no se atacan con

decisión los problemas de fondo de la economía, en el futuro próximo puedan plantearse serios dilemas de política económica que terminen agotando prematuramente la recuperación e incidiendo desfavorablemente sobre el proceso de convergencia de la economía española. Finalmente, es sabido que las políticas de oferta, que modifican las estructuras de los mercados, dejan sentir sus efectos sobre el conjunto de la economía de manera gradual en el tiempo, por lo que, cuanto antes se lleven a cabo, antes se percibirán sus consecuencias favorables.

A continuación, se discute cómo podrían articularse las diversas ramas que configuran la política económica -política monetaria y política fiscal por el lado de la demanda, y reformas estructurales en los mercados por el lado de la oferta- con objeto de situar a nuestro país en condiciones de afrontar con garantías el reto de la convergencia.

4.3.1. Demanda

Comenzando con la política monetaria, puede decirse que, a diferencia del resto de las políticas, ya se han dado los pasos necesarios para que esta contribuya favorablemente al proceso de recuperación de la estabilidad nominal y de la convergencia. En efecto: la trayectoria del Banco de España en la lucha contra la inflación se ha visto reforzada e institucionalizada a mediados del presente año con la reciente aprobación de la Ley de Autonomía del instituto emisor, que sitúa la estabilidad de precios como el objetivo primordial de la política monetaria y que confiere al Banco un amplio grado de autonomía política y operativa en el cumplimiento de sus funciones.

Ahora bien: ¿significa esto que una política monetaria rigurosa asegura automáticamente el éxito en la lucha contra la inflación? La respuesta, desafortunadamente, es que para ello también se precisa la colaboración activa del resto de las políticas, ya que solamente cuando el conjunto de la política macroeconómica se orienta firme y creíblemente a la consecución de la estabilidad nominal resulta posible abatir de forma duradera la inflación.

Por lo que a la política fiscal se refiere, los elevados niveles del déficit y del endeudamiento público actualmente existentes hacen que resulte prioritario diseñar medidas estructurales de austeridad presupuestaria, que deben sustentarse principalmente en la contención del gasto público y, en particular, del gasto corriente. Este principio básico aparece recogido en la Actualización del Programa de Convergencia que ha llevado a cabo el Gobierno en julio del presente año. En este sentido, en el Programa se avanza una serie de iniciativas que, preservando los niveles de protección social, tratan de reducir el déficit público hasta el 3% del PIB en 1997 y de limitar el aumento del endeudamiento público hasta el 67% del PIB en dicho año. Sin embargo, es de lamentar que no aparezcan detalladas ni la magnitud ni el horizonte temporal de ejecución de las medidas que allí se apuntan, así como que el esfuerzo de reducción del déficit se aplase hasta 1996.

Los diversos estudios llevados a cabo en nuestro país coinciden en señalar que el objetivo de sanear nuestras finanzas públicas de forma definitiva pasa inexcusablemente por controlar el creciente peso de las Administraciones Territoriales en el déficit global de las Administraciones Públicas, por reforzar los medios legales y administrativos para reducir la evasión fiscal, por suprimir las lagunas actualmente existentes en los mecanismos de disciplina y control presupuestario, y, en fin, por reformar a fondo la administración pública para racionalizar y disciplinar el gasto público con carácter permanente. Puesto que casi todas estas medidas están recogidas -o, al menos, vienen aludidas- en el Programa de Convergencia, sería deseable que se instrumentasen con la mayor prontitud y rigor sobre la base de un calendario preciso, con objeto de avanzar lo más rápidamente posible en la reducción del déficit público.

4.3.2. Oferta

Dado que las rigideces estructurales presentes en los mercados de bienes y servicios y en el mercado de trabajo contribuyen muy desfavorablemente a los procesos de convergencia nominal y real, es necesario llevar a cabo con prontitud las políticas de oferta necesarias con objeto de incrementar la sensibilidad de precios y salarios ante empeoramientos de la situación económica.

En relación con los mercados de bienes y servicios, el Informe elaborado por el Tribunal de Defensa de la Competencia en 1993 suministra un catálogo extenso y preciso de sugerencias para incrementar la competencia en numerosas esferas de la vida económica y, de esta forma, hacer más sensible el proceso de formación de precios a las condiciones de concurrencia. Desde entonces, se ha combinado el inicio de algunos procesos de liberalización (transporte aéreo interno, telecomunicaciones y suelo) que están teniendo o van a tener efectos favorables muy significativos, con la ausencia de avances en muchas otras áreas. En este sentido, debe subrayarse la importancia que tiene llevar a cabo las siguientes actuaciones en el futuro: desregular numerosas actividades económicas que actualmente todavía están en situación de monopolio o cuasimonopolio; reducir la presencia del sector público, como productor o suministrador de servicios, en aquellos ámbitos (como educación, sanidad, transporte, etc.) en los cuales el sector privado esté en disposición de ofrecer similares servicios en condiciones satisfactorias; y reactivar con carácter selectivo el proceso de privatizaciones para mejorar el grado de competencia en ciertos mercados.

Por lo que al mercado de trabajo se refiere, en estos últimos meses se ha introducido un paquete de reformas que ha mejorado notablemente los sistemas de colocación y las modalidades de contratación, que ha favorecido la adaptabilidad de las normas que regulan el desarrollo de la relación laboral y que ha concedido un mayor protagonismo a los agentes sociales mediante la potenciación de la negociación colectiva. No obstante, si bien puede decirse que las reformas mencionadas ya han comenzado a incidir favorablemente sobre el empleo, la dimensión de los problemas del mercado de trabajo en nuestro país hace necesario dar nuevos pasos en el futuro con objeto de restablecer la capacidad de creación de empleo de la economía.

Por una parte, dado que el comportamiento de los trabajadores con contrato indefinido imparte un sesgo alcista a la evolución salarial que perjudica al empleo, sería importante moderar su poder negociador. La forma más directa de hacerlo consiste en modificar la normativa legal que regula la suspensión de los contratos de trabajo con objeto de abaratar los costes pecuniarios y administrativos que recaen sobre las empresas a la

hora de ajustar sus plantillas. Las recientes medidas aprobadas tan solo hace unos meses, que amplían las circunstancias bajo las que las empresas pueden ajustar sus plantillas, constituyen un primer paso positivo en este sentido.

Por otra parte, la eliminación del sesgo alcista de los salarios también puede resultar favorecida si se refuerza la voluntad y la capacidad de los parados para competir por los puestos de trabajo disponibles. En consecuencia, sería muy conveniente revisar la duración, cuantía y condicionalidad del subsidio de desempleo para incentivar la búsqueda de empleo por parte de los parados, en lugar de subsidiar su status actual. Estas medidas servirían para completar las tomadas en la reciente reforma laboral, consistentes en mejorar las tareas de intermediación en el mercado de trabajo y en admitir los contratos de aprendizaje y a tiempo parcial.

Finalmente, sería deseable reexaminar el modelo de negociación colectiva, con objeto de adecuarlo a la diversidad de condiciones económicas que se observan entre las empresas. En este sentido, podrían contemplarse fórmulas que permitiesen llegar a acuerdos vinculantes en el marco de la empresa, sin tener que aceptar, previamente, los mínimos que vienen impuestos por los convenios del sector. Ello contribuiría a eliminar el sesgo inflacionista en la evolución salarial, que repercute de manera desfavorable sobre la demanda de trabajo de las empresas, y a mejorar la eficiencia económica al adecuar la evolución de los salarios reales a las productividades reales de las empresas.

5. CONCLUSIONES

El relanzamiento del proyecto de integración monetaria en Europa, en un marco de clara reactivación económica, ha vuelto a situar en primer plano la importancia que tiene conseguir una mayor estabilidad nominal a fin de satisfacer las condiciones de convergencia establecidas en el Tratado de Maastricht para regular el acceso a la futura Unión Económica y Monetaria. En efecto: si bien es verdad que existe incertidumbre acerca de cuál va a ser la interpretación que finalmente se da a las condiciones de convergencia y acerca del momento en el que tendrá lugar el establecimiento de la Unión Económica y Monetaria, la decidida voluntad

política de seguir adelante con el proceso de integración monetaria convierte la convergencia en un referente básico para las políticas económicas de los países europeos en estos próximos años.

El presente trabajo se ha centrado en examinar algunas de las cuestiones principales que la búsqueda de la convergencia plantea para la economía española, llegando a las siguientes conclusiones:

1. La situación actual de la economía española en relación con el cumplimiento de las condiciones de convergencia nominal establecidas en el Tratado dista mucho de ser satisfactoria, tanto en términos absolutos como en relación a otros países de la Unión Europea. En particular, si bien estamos en una posición mucho más favorable que la mayoría de estos países por lo que respecta a la deuda pública, nuestra situación es menos favorable por lo que se refiere a la inflación y al déficit público.
2. Suponiendo, para simplificar, que las tasas de inflación de los tres países con menor inflación de la Unión Europea se mantengan en torno a sus niveles actuales, el estricto cumplimiento por parte de España de los criterios de convergencia implicaría: reducir la inflación, como mínimo, del 4,5% al 3,4%; reconducir el déficit y el endeudamiento público desde el 7,2% y el 63% del PIB, respectivamente, hacia el 3% y el 60%; no incrementar el actual diferencial de intereses a largo plazo; y mantener sin graves tensiones la peseta dentro de la banda del $\pm 15\%$ del Mecanismo de Cambios del SME.
3. Respecto al debate acerca de si la convergencia nominal que exige el Tratado solamente puede conseguirse a costa de la convergencia real o si, por el contrario, conseguir avances sustanciales en el ámbito de la convergencia nominal resulta imprescindible para sentar las bases de convergencia real, la experiencia española en el período 1974-94 resulta altamente clarificadora. En efecto: el análisis del proceso de convergencia español a lo largo de los últimos veinte años pone de relieve que nuestro país ha encontrado serios obstáculos que le han impedido avanzar de manera más firme y duradera tanto en el ámbito de

la convergencia nominal como en el de la convergencia real respecto del conjunto de países de la Unión Europea.

Por lo que a la convergencia nominal se refiere, la existencia de un suelo al proceso inflacionista del 4,5% ha provocado que, a pesar de los progresos realizados, la inflación española siga siendo actualmente una de las más elevadas de la Unión Europea y que el diferencial de inflación respecto a los países más estables de la Unión no se haya podido reducir por debajo del 2,6%. Por lo que respecta a la convergencia real, la economía española ha sido incapaz de acortar distancias de forma sostenida respecto de la Unión Europea en términos de renta per cápita, y, en cambio, ha experimentado un crecimiento casi continuado de paro que, incluso en los momentos de mayor auge, parece encontrar un suelo en torno al 16%.

4. Entre las causas principales de carácter común que obstaculizan los procesos de convergencia nominal y real en nuestro país, se encuentran, por una parte, el inadecuado comportamiento del sector público, reflejado en la ausencia del debido rigor presupuestario, y, por otra, el deficiente funcionamiento de nuestros mercados. Estos problemas de fondo de la economía española, pendientes de resolver desde hace mucho tiempo, se han venido reflejando en la puesta en práctica de combinaciones de políticas macroeconómicas internamente inconsistentes e incompatibles con las exigencias del proceso de convergencia, y en la manifiesta resistencia de precios y salarios a moderar adecuadamente su evolución ante empeoramientos de la situación económica.
5. La incertidumbre acerca de si el establecimiento de la Unión Económica y Monetaria se va a efectuar en 1977 ó en 1999 no debe llevar a subestimar la necesidad de realizar avances sustanciales en el proceso de convergencia nominal desde ahora hasta 1996, año en la que tendrá lugar el primer examen de convergencia. En particular, si la Unión se crea en 1997, el aprobar el examen de 1996 será decisivo para estar entre los países que accedan a la misma en dicha fecha. Y si la Unión Económica y Monetaria se retrasa hasta 1999, el mostrar una evolución favorable del proceso de convergencia cuando tenga lugar el primer

examen de 1996 será decisivo para convencer a los mercados acerca de las posibilidades reales de España de estar en la Unión en 1999. Por el contrario, si no se consigue progresar adecuadamente en la convergencia en estos próximos años, se corre el riesgo de que nuestro país baje enteros en la consideración de los inversores internacionales, al valorar estos negativamente las posibilidades de acceso de España a la Unión Económica y Monetaria. Esto, a su vez, podría ahondar las diferencias que actualmente nos separan en términos de estabilidad nominal y de bienestar de otros países europeos que nos sirven como punto de referencia.

6. La solución de los problemas de fondo de la economía española pasa, necesariamente, por una política económica creíble y decidida que tenga como ejes básicos: instrumentar una política monetaria firmemente anclada en la consecución de la estabilidad de precios; replantearse el papel desempeñado por el sector público; y llevar a cabo profundas reformas estructurales en los mercados de servicios y en el mercado de trabajo.

En relación con lo anterior, es cierto que la reciente entrada en vigor de Ley de Autonomía del Banco de España ha reforzado institucionalmente la orientación de la política monetaria en la lucha contra la inflación. Ahora bien: la inflación solo podrá ser abatida de forma duradera si el conjunto de la política macroeconómica -y no solo la política monetaria- se orienta firmemente a la consecución de un ritmo de crecimiento sostenido en condiciones de estabilidad nominal. Para ello, es necesario erradicar el déficit público a través de una evolución más disciplinada del gasto público, lo que exige reformar a fondo la Administración Pública, con el fin de restablecer la vigencia de los principios de subsidiariedad y eficacia en la producción y provisión de bienes y servicios públicos, así como del principio de control en la ejecución presupuestaria. A su vez, resulta altamente deseable que las medidas de reforma y liberalización recientemente instrumentadas en el mercado de trabajo y en ciertos segmentos de los mercados de servicios se vean complementadas por otras medidas, como las apuntadas en la Sección 4.3, tendentes a eliminar las rigideces que actualmente perturban el buen funcionamiento de dichos mercados y que, en la

práctica, confieren un sesgo alcista a la evolución de precios y salarios.

7. La pronta instrumentación de las políticas anteriores en torno a un calendario preciso y creíble resulta imprescindible para que la actual recuperación económica en la que está inmersa nuestro país dé paso a un proceso de crecimiento sostenido y generador de empleo, y para que España esté en condiciones de acceder sin retrasos y en condiciones favorables a la futura Unión Económica y Monetaria. En efecto: la evolución económica española pone de relieve que tanto la convergencia nominal como la real pueden lograrse simultáneamente, si se instrumentan políticas de estabilidad y si se llevan a cabo las reformas estructurales precisas.

Para concluir, mucho es lo que nuestro país se juega, en términos económicos y políticos, para permitirse ignorar las serias consecuencias desfavorables que tendría quedarse definitivamente al margen del proyecto común europeo. Aprendamos, pues, de los errores cometidos en el pasado y aprovechemos estos años tan decisivos que se avecinan para recuperar el tiempo perdido en la búsqueda de la estabilidad y de la convergencia.

NOTAS

1. Véanse los artículos 109j y el Protocolo sobre los Criterios de Convergencia del Tratado de la Unión Europea.
2. En Ayuso, Pérez-Jurado y Restoy (1994a y b) se examina el comportamiento del mecanismo de Cambios del SME tras la ampliación de las bandas de fluctuación.
3. En relación con este punto, véanse Giovannini (1990), Crockett (1992), y Bini-Smaghi, Padoa Schioppa y Papadia (1993).
4. Este punto se desarrolla en Begg y otros (1991) y en De Grauwe (1992). La racionalidad de los criterios de convergencia también se examina en Lamfalussy (1994).
5. En el momento de escribir este trabajo, la Unión Europea estaba circunscrita a los actuales doce estados miembros y existía incertidumbre acerca de si la ampliación de la Unión, para incluir a Austria, Finlandia y Suecia, se llevaría formalmente a cabo en enero de 1995 tal y como estaba originalmente previsto.
En cualquier caso, si bien puede decirse que la inclusión de los tres estados citados en la Unión ampliaría el número de países que satisfacen los criterios de convergencia en términos de inflación y tipos de interés, dicha inclusión no parece hacer más probable la constitución de la Unión Económica y Monetaria en 1997. En efecto, mientras que antes de la ampliación resultaba preciso contar con 7 países, al menos, para crear la Unión en 1997, tras la ampliación el número es de 9.
6. Si se hace la aritmética de la deuda, se observa, no obstante, que incluso el mantenimiento de los niveles actuales exige no solo una reducción de los elevados déficit públicos actuales al 3% del PIB, sino su completa eliminación (!).
7. El Tratado explicita que los exámenes de convergencia se llevarán a cabo antes de finales de 1996 y 1998, tomando como referencia la situación económica entonces prevaleciente. De ahí, que el esfuerzo anual sea el requerido para satisfacer los criterios de convergencia en dichos años.
8. Por lo que a las posibilidades de convergencia de España se refiere, la posible ampliación de la Unión Europea para incluir a Austria, Finlandia y Suecia no modifica la situación actual ya que los criterios cuantitativos de inflación, finanzas públicas, tipos de interés y estabilidad cambiaria permanecen inalterados.
9. Para ser rigurosos, habría que explicar la convergencia en función de una serie de indicadores o variables económicas. En este sentido, los artículos contenidos en el número monográfico 198 de Moneda y Crédito (1994), y en los volúmenes recientemente editados por el

Instituto de Análisis Económico (1994), dan una panorámica acerca de las cuestiones de crecimiento y convergencia en España y Europa.

10. Sobre esta cuestión, véanse Fuentes Quintana (1994) y Raymond (1994).
11. En lo que sigue, con objeto de simplificar, se representa la convergencia nominal según la evolución de los precios, y la convergencia real según la evolución de la renta, evitando incluir el resto de variables que pueden considerarse como representativas de uno u otro tipo de convergencia.
12. Véase, por ejemplo, Raymond (1994).
13. Es cierto, sin embargo, que, a medida que la monetización del déficit ha ido perdiendo importancia, un déficit dado se ha ido reflejando en un mayor crecimiento de la deuda.
14. Véase, por ejemplo, Fuentes Quintana (1991).
15. Este apartado se basa en Viñals (1994b).
16. Entre otros estudios del mercado de trabajo español, véanse Dolado, Malo de Molina y Zabalza (1986), De Lamo y Dolado (1991), Andrés y García (1992), Jimeno y Toharia (1992) y Sebastián (1994).
17. Véase Andrés y García (1992).
18. Consúltense, entre otros, Bentolila y Dolado (1991), Revenga (1991) y Bover y Antolín (1992).
19. Raymond (1992) y Álvarez, Jareño y Sebastián (1993), entre otros, modelan el comportamiento de los precios de los bienes industriales y los servicios en España.
20. Estas cuestiones se examinan con mayor profundidad en Viñals (1994a). Véase también Zabalza (1994).

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, L.J., Jareño J. y M. Sebastián (1993), "Salarios públicos, salarios privados e inflación dual", Documento de Trabajo 9320, Servicio de Estudios, Banco de España.
- Andrés, J. y J. García (1992), "Principales rasgos del mercado de trabajo ante 1992", en J. Viñals (ed.), La economía española ante el Mercado Único Europeo, Alianza Economía.
- Ayuso, J., Pérez Jurado, M. y F. Restoy (1994a), "El SME: causas y consecuencias de la ampliación de bandas", Boletín Económico, Banco España, julio-agosto.
- Ayuso, J., Pérez Jurado, M. y F. Restoy (1994b), "¿Se ha incrementado el riesgo cambiario en el SME tras la ampliación de las bandas?", Boletín Económico, Banco de España, julio-agosto.
- Banco de España (1993), Informe Anual.
- Begg, D. y otros (1991), "European Monetary Union: the macro issues", en Monitoring European Integration: The Making of Monetary Union, CEPR.
- Bentolila, S. y J.J. Dolado (1991), "Mismatch and internal migration in Spain, 1962-86" en F. Padoa-Schioppa (ed.), Mismatch and Labour Mobility, Cambridge University Press.
- Bentolila, S. y J.J. Dolado (1992), "La contratación temporal y la formación de salarios en las empresas manufactureras españolas", Boletín Económico, Banco de España, diciembre.
- Bentolila, S. y J.J. Dolado (1994), "Labour flexibility and wages: lessons from Spain", Economic Policy 18.
- Bini-Smaghi, L., Padoa-Schioppa, T. y F. Papadia (1993), "The policy history of the Maastricht Treaty: the transition to the final stage of EMU", trabajo presentado a la Conferencia del CEPR "The Monetary Future of Europe, La Coruña, diciembre, CEPR.
- Bover, O. y P. Antolín (1993), "Migraciones regionales en España", Boletín Económico, Banco de España, mayo.
- Calmfors, L. y J. Drifill (1998), "Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance", Economic Policy, 6.
- Crockett, A. (1991), "The role of Stage Two", trabajo presentado a la Conferencia del CEPR-Banco de Portugal, "The Transition to EMU", Estoril, enero.
- De Grauwe, P. (1992), The Economics of Monetary Integration, Oxford.

- De Lamo, A. y J.J. Dolado (1991), "Un modelo del mercado de trabajo y la restricción de oferta en la economía española", Documento de Trabajo 9116, Servicio de Estudios, Banco de España.
- Dolado, J.J., Malo de Molina, J.L. y A. Zabalza (1986), "Spanish industrial unemployment: some explanatory factors", Económica, Suplemento, 53.
- Fuentes Quintana, E. (1991), "La hacienda pública de la democracia española frente al proceso de integración europea", Papeles de Economía Española, núm. 48.
- Fuentes Quintana, E. (1994), "Recuperación económica y convergencia", Cuadernos de Información Económica, julio-agosto.
- García Perea, P. y R. Gómez (1993), "Aspectos institucionales del mercado de trabajo español en comparación con otros países comunitarios", Boletín Económico, Banco de España, Septiembre.
- Giovannini, A. (1990), "European Monetary Reform: Progress and Prospects", Brookings Papers on Economic Activity, 2.
- Instituto de Análisis Económico (1994), Crecimiento y convergencia en España y Europa, volúmenes 1 y 2.
- Jimeno, J. F. y T. Toharia (1992), "El mercado de trabajo español en el proceso de convergencia hacia la unión económica y monetaria europea", Papeles de Economía Española 52/53.
- Lamfalussy, A. (1994), "Desafíos en el proceso hacia la Unión Monetaria Europea ", V Lección Conmemoratoria Carlos de Amberes, Madrid, mayo.
- Ministerio de Economía y Hacienda (1994), Actualización del Plan de Convergencia, julio.
- Moneda y Crédito (1994), Crecimiento y Convergencia, núm. 198.
- Raymond Bara, J.L. (1992), "La inflación dual en España: comportamiento de los precios en los sectores industriales y servicios", Papeles de Economía Española, 52/53.
- Raymond Bara, J.L. (1994), "Condicionantes externos de la evolución de la economía española", Documento de Trabajo núm. 104, Fundación FIES.
- Reventa, A. (1991), "La liberalización económica y la distribución de la renta: la experiencia española", Moneda y Crédito, 192.
- Sebastián, C. (1994), Cómo crear empleo en una economía competitiva, Círculo de Empresarios, Monografía.

- Viñals, J. (1994a), "Building a Monetary Union in Europe", en T. Baliño y C. Cotarelli (eds.), Frameworks for Monetary Stability, Fondo Monetario Internacional.
- Viñals, J. (1994b), "La creación de empleo en España: una perspectiva macroeconómica", mimeo, Banco de España, octubre.
- Zabalza, A. (1994), "El camino hacia la Unión Económica y Monetaria: una perspectiva española", Documento de Trabajo D-94002, Dirección General de Planificación, Ministerio de Economía y Hacienda, mayo.

DOCUMENTOS DE TRABAJO (1)

- 9319 **Samuel Bentolila y Juan J. Dolado:** La contratación temporal y sus efectos sobre la competitividad.
- 9320 **Luis Julián Álvarez, Javier Jareño y Miguel Sebastián:** Salarios públicos, salarios privados e inflación dual.
- 9321 **Ana Revenga:** Credibilidad y persistencia de la inflación en el Sistema Monetario Europeo. (Publicada una edición en inglés con el mismo número.)
- 9322 **María Pérez Jurado y Juan Luis Vega:** Paridad del poder de compra: un análisis empírico. (Publicada una edición en inglés con el mismo número.)
- 9323 **Ignacio Hernando y Javier Vallés:** Productividad sectorial: comportamiento cíclico en la economía española.
- 9324 **Juan J. Dolado, Miguel Sebastián and Javier Vallés:** Cyclical patterns of the Spanish economy.
- 9325 **Juan Ayuso y José Luis Escrivá:** La evolución del control monetario en España.
- 9326 **Alberto Cabrero Bravo e Isabel Sánchez García:** Métodos de predicción de los agregados monetarios.
- 9327 **Cristina Mazón:** Is profitability related to market share? An intra-industry study in Spanish manufacturing.
- 9328 **Esther Gordo y Pilar L'Hotellerie:** La competitividad de la industria española en una perspectiva macroeconómica.
- 9329 **Ana Buisán y Esther Gordo:** El saldo comercial no energético español: determinantes y análisis de simulación (1964-1992).
- 9330 **Miguel Pellicer:** Functions of the Banco de España: An historical perspective.
- 9401 **Carlos Ocaña, Vicente Salas y Javier Vallés:** Un análisis empírico de la financiación de la pequeña y mediana empresa manufacturera española: 1983-1989.
- 9402 **P. G. Fisher and J. L. Vega:** An empirical analysis of M4 in the United Kingdom.
- 9403 **J. Ayuso, A. G. Haldane and F. Restoy:** Volatility transmission along the money market yield curve.
- 9404 **Gabriel Quirós:** El mercado británico de deuda pública.
- 9405 **Luis J. Álvarez and Fernando C. Ballabriga:** BVAR models in the context of cointegration: A Monte Carlo experiment.
- 9406 **Juan José Dolado, José Manuel González-Páramo y José M.ª Roldán:** Convergencia económica entre las provincias españolas: evidencia empírica (1955-1989).
- 9407 **Ángel Estrada e Ignacio Hernando:** La inversión en España: un análisis desde el lado de la oferta.
- 9408 **Ángel Estrada García, M.ª Teresa Sastre de Miguel y Juan Luis Vega Croissier:** El mecanismo de transmisión de los tipos de interés: el caso español.
- 9409 **Pilar García Perea y Ramón Gómez:** Elaboración de series históricas de empleo a partir de la Encuesta de Población Activa (1964-1992).
- 9410 **F. J. Sáez Pérez de la Torre, J. M.ª Sánchez Sáez y M.ª T. Sastre de Miguel:** Los mercados de operaciones bancarias en España: especialización productiva y competencia.
- 9411 **Olympia Bover and Ángel Estrada:** Durable consumption and house purchases: Evidence from Spanish panel data.
- 9412 **José Viñals:** La construcción de la Unión Monetaria Europea: ¿resulta beneficiosa, en dónde estamos y hacia dónde vamos? (Publicada una edición en inglés con el mismo número.)
- 9413 **Carlos Chuliá:** Los sistemas financieros nacionales y el espacio financiero europeo.

- 9414 **José Luis Escrivá y Andrew G. Haldane:** El mecanismo de transmisión de los tipos de interés en España: estimación basada en desagregaciones sectoriales. (Publicada una edición en inglés con el mismo número.)
- 9415 **M.ª de los Llanos Matea y Ana Valentina Regil:** Métodos para la extracción de señales y para la trimestralización. Una aplicación: Trimestralización del deflactor del consumo privado nacional.
- 9416 **José Antonio Cuenca:** Variables para el estudio del sector monetario. Agregados monetarios y crediticios, y tipos de interés sintéticos.
- 9417 **Ángel Estrada y David López-Salido:** La relación entre el consumo y la renta en España: un modelo empírico con datos agregados.
- 9418 **José M. González Mínguez:** Una aplicación de los indicadores de discrecionalidad de la política fiscal a los países de la UE.
- 9419 **Juan Ayuso, María Pérez Jurado y Fernando Restoy:** ¿Se ha incrementado el riesgo cambiario en el SME tras la ampliación de bandas? (Publicada una edición en inglés con el mismo número.)
- 9420 **Simon Milner and David Metcalf:** Spanish pay setting institutions and performance outcomes.
- 9421 **Javier Santillán:** El SME, los mercados de divisas y la transición hacia la Unión Monetaria.
- 9422 **Juan Luis Vega:** ¿Es estable la función de demanda a largo plazo de ALP?
- 9423 **Gabriel Quirós:** El mercado italiano de deuda pública.
- 9424 **Isabel Argimón, José Manuel González-Páramo y José María Roldán:** Inversión privada, gasto público y efecto expulsión: evidencia para el caso español.
- 9425 **Charles Goodhart and José Viñals:** Strategy and tactics of monetary policy: Examples from Europe and the Antipodes.
- 9426 **Carmen Melcón:** Estrategias de política monetaria basadas en el seguimiento directo de objetivos de inflación. Las experiencias de Nueva Zelanda, Canadá, Reino Unido y Suecia.
- 9427 **Olympia Bover and Manuel Arellano:** Female labour force participation in the 1980s: the case of Spain.
- 9428 **Juan María Peñalosa:** The Spanish catching-up process: General determinants and contribution of the manufacturing industry.
- 9429 **Susana Núñez:** Perspectivas de los sistemas de pagos: una reflexión crítica.
- 9430 **José Viñals:** ¿Es posible la convergencia en España?: En busca del tiempo perdido.

(1) Los Documentos de Trabajo anteriores figuran en el catálogo de publicaciones del Banco de España.