

Las exportaciones «Impulsadas» y la política económica de la transición en España: 1976-1979*

ANDRES FERNANDEZ DIAZ **

INTRODUCCION

El propósito de este trabajo consiste en estudiar el papel que ha desempeñado el comercio exterior y, más concretamente, las exportaciones como variable estratégica durante el proceso de cambio político que ha tenido lugar en España en el periodo 1976-1979.

En estos años de la transición a la democracia la economía española se ha visto sometida a circunstancias y fuerzas diferentes que han originado acusados desequilibrios, y una crisis profunda y compleja. Por una parte, hay que considerar los propios males y desajustes de nuestra estructura económica, derivados del rápido e intenso crecimiento experimentado en la década de los sesenta que, aunque positivo, perpetuó e incluso acentuó rigideces y defectos básicos de nuestro sistema económico. A ello hay que añadir el efecto producido por la crisis de las materias primas y del petróleo acaecidos o iniciados en los años 1973 y 1974, respectivamente.

En tercer lugar, es preciso tener en cuenta el inevitable coste económico de una profunda transformación política, como la que se ha dado en España en los cuatro últimos años.

Todo este cúmulo de factores ha venido a incidir en la evolución económica de nuestro país y, en cierta medida, a condicionar su política económica, cuyo contenido en los distintos momentos y

(*) Este trabajo es una versión española de la conferencia pronunciada en París en el «Colloque sur les formes actuelles de la concurrence dans les échanges internationaux», presidido por el Primer Ministro Raymond Barre. Agradezco los valiosos comentarios de François Perroux, Nicholas Kaldor y Jean Marczewski.

(**) Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Complutense.

oportunidades se analiza a grandes rasgos en uno de los apartados de esta ponencia.

En el marco de esa política económica destaca la relevancia concedida al comercio exterior, a través de un conjunto coherente de medidas encaminadas a impulsar y fortalecer el peso de las exportaciones, compensando de esa forma el escaso crecimiento de la demanda interna.

Pero esta estrategia no se ha basado en el comportamiento convencional del sector exterior, sino en un plan premeditado de estímulo y fomento de la exportación («exportations poussées»), es decir, en un enfoque eminentemente activo.

Los resultados obtenidos confirman claramente la eficacia de esta política, como puede apreciarse a través de los datos disponibles, y mediante el análisis macroeconómico que se realiza en otro de los apartados.

EXPORTACIONES «POUSSEES» VERSUS EXPORTACIONES «TIREES»

Es bien sabido que las funciones de exportación y de importación en un modelo agregado pueden expresarse así:

$$X = X(P, r) \rightarrow \begin{cases} \frac{\delta X}{\delta P} < 0 \\ \frac{\delta X}{\delta r} < 0 \end{cases}$$

$$M = M(Y, P, r) \rightarrow \begin{cases} \frac{\delta M}{\delta Y} > 0 \\ \frac{\delta M}{\delta P} > 0 \\ \frac{\delta M}{\delta r} > 0 \end{cases}$$

donde

X = exportaciones en términos reales.

M = importaciones en términos reales.

P = nivel general de precios interiores.

Y = renta nacional real.

r = tipo de cambio.

$P \cdot r = P^i$ = precio exterior de un bien interior.

Algunas veces este tipo de funciones se concreta o amplía, como en el caso de las funciones empíricas de Houthakker y Magge (1). Así, se tendría:

$$X = X(Y_f, P_x, P_{xf}) \rightarrow \begin{cases} \frac{\delta X}{\delta Y_f} > 0 \\ \frac{\delta X}{\delta P_x} < 0 \\ \frac{\delta X}{\delta P_{xf}} > 0 \end{cases}$$

$$M = M(Y, P_m, P) \rightarrow \begin{cases} \frac{\delta M}{\delta Y} > 0 \\ \frac{\delta M}{\delta P_m} < 0 \\ \frac{\delta M}{\delta P} > 0 \end{cases}$$

donde indicamos con Y_f un índice de la renta de un conjunto de países importadores, con P_x el índice de precios de exportación del país, con P_{xf} los precios de exportación ponderados de un conjunto de países, y con P_m el índice de precios de importación del país. Más concretamente, las funciones tomarían la forma siguiente:

$$\log X = \alpha + e_y \log Y_f + \eta_x \log \left(\frac{P_x}{P_{xf}} \right) + u$$

$$\log M = \beta + e_y \log Y + \eta_m \log \left(\frac{P_m}{P} \right) + v$$

expresando con e_y la elasticidad-renta y con η_x y η_m las elasticidades de demanda de exportación e importación, respectivamente (u y v son términos de error).

(1) H. S. HOUTHAKKER y S. P. MAGEE: *Income and Price Elasticities*, in *World Trade*. «Review of Economics and Statistics», mayo 1969, págs. 111-125.

En términos generales, pues, parece desprenderse del análisis que las expresiones responden, en lo esencial, a un aumento de la demanda exterior y a una relación o diferencias de precios. Esta constituye, sin embargo, una interpretación simple y convencional referida, tan sólo, a las exportaciones «pasivas» o «tirées», pues, como afirma el profesor Perroux en su excelente libro *Indépendance de la Nation*, «... L'observation d'ailleurs révèle des efforts actifs, offensifs d'exportation, d'initiatives par lesquelles l'exportateur, loin de subir les conséquences d'événements survenus à l'extérieur agit de façon à modifier les conditions du milieu où il se trouve. Dans la mesure où il en est ainsi, les exportations sont no plus tirées de l'extérieur, mais poussées» (2).

La incidencia de este tipo de exportaciones en la actividad y en la estructura económicas es realmente importante, pudiéndose hablar de los siguientes efectos:

- a) Efecto complementariedad, de signo claramente positivo, que propaga los impulsos de los sectores netamente exportadores a otros sectores o ramas de actividad con los que se encuentran ligados (3).
- b) Efecto racionalización, también de signo positivo, que se produce cuando una empresa o industria exportadora reajusta costes y productividad con el fin de tener una mayor presencia en el mercado internacional, con el impacto consiguiente en otras industrias o sectores.
- c) Efecto crecimiento, de alcance y peso incuestionables, y que se pone de relieve de manera más acentuada en momentos de coyuntura económica interior más desfavorables. En esas circunstancias, como es el caso de la economía española en los últimos años, según veremos más adelante, las exportaciones suelen comportarse de manera muy activa, hasta el punto de contribuir en mayor proporción que cualquier otro componente de la demanda total a mantener el ritmo de crecimiento del producto interior.

(2) FRANÇOIS PERROUX: «Indépendance de la Nation». Aubier-Montaigne, Paris, 1969, págs. 47-48. Hay versión castellana en editorial ICE. Madrid, 1972.

(3) FRANÇOIS PERROUX: «Indépendance de la Nation», ob. cit., págs. 43-46.

- d) Efecto asignación, derivado del reajuste producido en el empleo y distribución de los recursos, como consecuencia de la existencia de un sector exterior fuertemente expansivo junto con una caída en los niveles de actividad de la economía (interior) del país. No está claro que este efecto sea positivo, dado que la necesidad de alcanzar o recuperar en mercados exteriores determinados volúmenes de producción puede provocar distorsiones en el proceso de asignación de recursos.

No obstante, y cualquiera que sea el resultado de este último efecto, parece evidente que las consecuencias de este tipo de exportaciones son netamente positivas para la economía de un país.

Vamos a analizar la experiencia española en este sentido, durante el período ya indicado. Previamente, sin embargo, conviene hacer una exposición resumida de cuál ha sido el comportamiento de nuestra economía en esos años delicados de la transición.

LA POLITICA ECONOMICA ESPAÑOLA DE LA TRANSICION A LA DEMOCRACIA

Tras el ejercicio ciertamente poco afortunado con que se concluía el año 1976 como consecuencia de la situación crítica que se atravesaba desde hacia algo más de tres años, la economía española se encontraba ante una nueva etapa en la que se iba a iniciar un período de transformación política hacia la democracia, y en el que era preciso considerar:

— La necesidad de luchar de manera decidida contra la grave situación coyuntural de la economía española, caracterizada (a finales de 1976) por una tasa de inflación del 17,7 por 100, un nivel de paro estimado en el 5,2 por 100 de la población activa, un déficit de la balanza por cuenta corriente que se elevaba a unos 4.300 millones de dólares, y una clara atonía inversora.

— La urgencia de definir unos nuevos principios en los que habría de basarse la política económica a medio y largo plazo y que habrían de dirigirse hacia la conformación, en lo económico, de un modelo de sociedad más sano, justo y equilibrado.

— La conveniencia de poner en marcha una reestructuración de la economía española, indispensable para alcanzar el objetivo planteado a medio y largo plazo, así como para indicar de manera definitiva las causas profundas y permanentes que contribuyen de modo esencial a provocar y/o mantener los males y desequilibrios a corto plazo.

En pocas palabras, la economía española se adentraba en el año 1977 aprisionada en el doble compromiso de resolver y mejorar de forma palpable la situación coyuntural, y de iniciar una nueva andadura con cambios fundamentales en su estructura, objetivos y política.

El delicado ejercicio de articular las metas a corto plazo con los objetivos de una perspectiva más dilatada constituía, pues, el núcleo central de la tarea a desarrollar por los responsables de la política económica. Partiendo de la situación económica a comienzos del año, el Gobierno estimaba necesario llevar a cabo una política económica en cierta medida de signo reactivador en aquellos sectores en los que resultaba imprescindible, aunque sin perder por ello de vista el objetivo verdaderamente primordial de moderar el crecimiento de los precios, y teniendo en cuenta, por otra parte, los diferentes desequilibrios estructurales de la economía española.

Consciente de que no había unanimidad respecto a cuál debía ser el enfoque óptimo de la política económica en esa coyuntura, y convencido de que no existía otra opción mejor, el Gobierno aceptaba el reto de seguir esa línea intermedia que consistía básicamente en conciliar el logro de bajos niveles de paro con una disminución de la tasa de crecimiento de los precios, sin provocar un mayor deterioro del balance exterior.

La estrategia adoptada para 1977 suponía conferir especial importancia al aumento de la demanda interior, considerando la inversión como la variable motriz, y manteniendo al mismo tiempo el ritmo de crecimiento real de las exportaciones habido en el ejercicio anterior. Para alcanzar la tasa de crecimiento de la formación bruta de capital necesaria, que se cifraba en un 3 por 100, se estimó necesario un volumen adicional de inversiones públicas de 50.000 millones de pesetas que habrían de materializarse en el ejercicio de 1977. Estas inversiones tenían que ser muy selectivas, y realizarse preferentemente en aquellas regiones o provincias con

niveles más altos de paro y mayor déficit de equipamiento social. De esta forma, además de luchar contra el paro y los desequilibrios regionales, se contribuía a la política antiinflacionista en el sentido que anteriormente apuntábamos.

En cuanto se refiere a las exportaciones, la otra variable dinámica del sistema, y a la que nos referiremos de nuevo más adelante, se preveía un crecimiento en términos reales del 6,5 por 100, totalmente coherente con las estimaciones realizadas por la OCDE para el comercio mundial, pero que sería ampliamente superado por los hechos (ver cuadro 1).

Por último, y consistente con este planteamiento, se calculaba en un 21 por 100 el crecimiento de las disponibilidades líquidas, con un aumento del crédito al sector privado de un 23 por 100, aproximadamente.

Este cuadro para 1977, junto con un conjunto de políticas específicas a medio plazo, y de acciones a iniciar de inmediato por el Gobierno, venían a constituir el Programa de Actuación Económica de 22 de febrero de 1977. En él, además de abordar los grandes problemas económicos del momento, se trataba de esbozar las nuevas coordenadas económicas por las que debería discurrir el quehacer económico español.

Por lo que hace referencia al sistema económico y su reestructuración, estos principios o coordenadas del ordenamiento de la economía española venían a otorgar importancia fundamental y verdadero protagonismo al mercado, cuyas fuerzas han de jugar con plena eficacia y garantía, con el fin de conseguir una mayor racionalidad del sistema productivo, y la mejor política de asignación de los recursos.

Simultáneamente, y sin que ello resulte incompatible, se consideraba que el Sector Público tendría que ir adquiriendo cada vez mayor peso y mayor nivel de eficacia y productividad dentro de la actividad económica, para atender de manera adecuada la demanda de bienes sociales que con progresiva intensidad se va requiriendo.

En una perspectiva general, se perfilan como objetivos fundamentales de la política económica a medio plazo los siguientes:

- a) Moderar la inflación.

- b) Conseguir un mayor equilibrio de la balanza de pagos.
- c) Máximo nivel de empleo.
- d) Mejora de las condiciones de competitividad de nuestra economía de cara a los mercados exteriores, lo que comporta, obviamente, un aumento de la productividad.
- e) Eliminación o atenuación de las diferencias regionales.
- f) Mejora del cuadro de vida social, ambiental y cultural.

Situados en el cuadro de la actividad y del sistema económico así delimitados, el Programa del 22 de febrero contenía medidas sectoriales e instrumentales, así como un conjunto de reformas básicas de tipo estructural e institucional, en cuyo detalle no vamos a entrar.

Delineadas las coordenadas del modelo y del programa de actuación económica que se considera válido a medio plazo, y fijado el cuadro previsible de magnitudes macroeconómicas para 1977, el Gobierno acordó emprender un conjunto de actuaciones encaminadas a moderar los precios y la inflación, a reducir el déficit de la balanza de pagos, a fomentar la inversión productiva y combatir el paro, y a iniciar de manera decidida los distintos cambios estructurales.

La estricta supeditación del tema económico a las vicisitudes políticas del momento, por una parte, junto con una desafortunada presentación del documento, por otra, hicieron que el Programa de Actuación no fuese demasiado bien acogido, y que sus posibilidades y contenido se diluyeran de manera progresiva (4).

Pasadas las elecciones del 15 de junio de 1977, el segundo Gobierno Suárez decide, por fin, dar prioridad a la cuestión económica, enfrentándose de manera clara y abierta con la crisis.

Como resultado de ello, y tras una serie de medidas previas y contactos, surge el 25 de octubre el denominado Pacto de la Moncloa, suscrito por el Gobierno y por los diversos partidos políticos con representación parlamentaria. Fundamentalmente, el Pacto constituye un conjunto de decisiones políticas que, obviamente, implican una voluntad profunda de reforma, así como la toma de

(4) Sobre este punto ver: A. FERNÁNDEZ DÍAZ: «Política Económica Coyuntural». Editorial ICE. Madrid, 1979.

postura respecto a los problemas que tiene planteados la economía española.

Las medidas y acciones que componen el Pacto se concretan en los siguientes ámbitos y contenidos:

- Política de saneamiento económico.
- Reforma fiscal.
- Perfeccionamiento del control del gasto público.
- Política educativa.
- Política de urbanismo, suelo y vivienda.
- Reforma de la Seguridad Social.
- Reforma del sistema financiero.
- Política agrícola, pesquera y de comercialización.
- Política energética y estatuto de la empresa pública.

Como puede apreciarse, se trataba de abordar, por una parte, los problemas estructurales y de fondo, y por otra, los problemas coyunturales o a corto plazo.

Por lo que se refiere a los primeros, los acuerdos de la Moncloa reproducen casi en su totalidad los temas y aspectos que ya fueron planteados en el Programa del 22 de febrero, con muy ligeras diferencias. Así, por ejemplo, la reforma fiscal, con la tipificación del delito fiscal como delito penal, la liberalización progresiva de los tipos de interés, la política del suelo, la reforma de las estructuras comerciales o el estatuto de la empresa pública, fueron puntos ya estudiados y aprobados por el anterior Gobierno, sin perjuicio de que no se pusieran en marcha y desarrollaran por razones de oportunidad o de estrategia políticas.

Los problemas coyunturales o a corto plazo, por su parte, son abordados de manera más inmediata y directa a través de la política o programa de saneamiento económico, que difería notablemente de la política coyuntural que se postulaba en el Programa de Actuación Económica del primer Gobierno Suárez.

En efecto, mientras que en este último se recomendaba una política de moderada reactivación, los responsables de la política económica del Pacto de la Moncloa se inclinaban claramente por una estabilización que vino precedida de una devaluación de la peseta, poco recomendable y contraproducente, en nuestra opinión, aunque

forzada por las fuerzas especulativas que desde hacía algún tiempo venían presionando fuertemente en pro de dicha medida.

Los instrumentos empleados para alcanzar los objetivos de esta política a corto plazo abarcaban, en principio, la política presupuestaria, la política de precios propiamente dicha, la política monetaria, la política de rentas y la política de empleo.

Creemos que era correcta la política presupuestaria estructurada en el Programa de Saneamiento Económico del Pacto de la Moncloa, y no parece que haya que poner objeciones serias a la política de precios. Sin embargo, tenemos que mostrar nuestro desacuerdo respecto a la política monetaria y a la política de rentas y, en menor medida, respecto a la política de empleo.

Sin entrar ahora en el problema de relacionar y compatibilizar los objetivos de la estabilidad de los precios y del pleno empleo, y sin caer tampoco en la conocida polémica monetarista, constituye un hecho bien claro que la lucha contra la inflación, tal como se concibe en el Pacto de la Moncloa, se lleva a cabo empleando como instrumento principal y casi exclusivo la política monetaria restrictiva, a través de una limitación en el crecimiento del crédito y de las disponibilidades líquidas.

Aunque creyéramos que el control de la variación de la oferta monetaria o de las disponibilidades líquidas puede resultar suficiente para combatir la inflación —y proclamamos aquí nuestro profundo respeto por los esfuerzos monetaristas— no somos partidarios ni podemos admitir la terapéutica adoptada en el Pacto de la Moncloa para la circunstancia y la experiencia concreta que estamos analizando. Y ello por dos tipos de razones fundamentales: en primer lugar, debido a la peculiar estructura financiera que se da en la economía española y, en segundo lugar, porque el proceso inflacionista que padecemos presenta una clara naturaleza multiforme en la que se entremezclan causas coyunturales con causas de tipo estructural, que aquí no es preciso enunciar, por ser sobradamente conocidas.

A todo ello hay que añadir que la política restrictiva se aplica de forma global e indiscriminada sobre todo el sistema, con sus efectos negativos sobre la producción y el empleo (5). No hay que

(5) L. RODRÍGUEZ SAIZ: «La crisis de la economía española: algunas reflexiones sobre un programa económico». Departamento de Política Económica. Universidad Complutense. Madrid, 1978, pág. 41.

olvidar, por otra parte, que en determinadas condiciones una política monetaria restrictiva puede provocar efectos inflacionistas al disminuir la oferta total como consecuencia de la caída de la inversión y porque, como afirma Shaw, los intentos hacia una política deflacionaria mediante la reducción del nivel de la demanda global pueden elevar en ciertos sectores los costes unitarios y con ellos los precios, si éstos —como sucede con frecuencia en la economía española— son precios administrados (6).

Resumiendo, pues, cabe afirmar que con la actual estructura financiera de las empresas y en la situación por la que atravesaba y atraviesa la economía española, una política monetaria demasiado restrictiva, con un aumento de la presión fiscal, una subida excesiva de salarios, una caída de la productividad, y dados los niveles hoy existentes de la eficacia marginal del capital, podría suponer un encarecimiento de las inversiones privadas, con su influencia negativa sobre el empleo, como de hecho ha sucedido, según tendremos ocasión de ver más adelante.

Por lo que se refiere a la política de rentas tal como se configura en el Pacto de la Moncloa, empecemos por decir que parece realmente discutible hablar de política de rentas propiamente dicha cuando se establece un aumento de las rentas salariales del 22 por 100 como tope máximo, tratándose del país de la OCDE en el que, como ya se apuntó, se dio la mayor tasa de aumento de los salarios monetarios en los últimos años, y en el que la inflación que se padece es primordial y fundamentalmente de costes, alimentada a través del impacto de las expectativas y potenciada por la mecánica de la indexación (7).

Evidentemente, cabe argumentar por parte de los responsables de la política económica que este nivel fue el resultado del equilibrio de fuerzas mantenido por los diferentes partidos, y tampoco faltarán razones políticas para justificar el acuerdo, tanto desde el punto de vista del Gobierno como desde el lado de la oposición. Pero en un plano económico —y no pretendemos la separación ingenua o mal intencionada de lo político y lo económico— el plan-

(6) G. K. SHAW: «Teoría de la política macroeconómica». Editorial ICE. Madrid, pág. 43.

(7) Sobre este punto concreto ver: A. FERNÁNDEZ DÍAZ: «Política Económica Coyuntural», ob. cit., págs. 271 y ss.

teamiento ni es operativo ni puede ser aceptado en el plano estrictamente científico.

Finalmente, es preciso hacer algunas breves consideraciones sobre la política de empleo esbozada en el Pacto de la Moncloa. La caída de la demanda interior prevista en el cuadro macroeconómico, muy especialmente en lo que hace referencia a las inversiones privadas y al consumo privado, junto con el impacto ejercido por la política monetaria restrictiva, constituían razones de peso suficientes para esperar un empeoramiento notable de los niveles de paro.

Sin embargo, y a excepción de las medidas que se refieren a una mejor prestación del seguro de desempleo y al anunciado aumento de los gastos de inversión en el Presupuesto del Estado, no se hacían otro tipo de especificaciones en cuanto a medidas o acciones propias de toda política de empleo. El entonces vicepresidente para Asuntos Económicos afirmaba, no obstante, en su discurso en el Congreso de los Diputados que el Estado procuraría atender especialmente el problema del paro y su incidencia sobre el empleo juvenil, así como en las áreas geográficas tratadas más adversamente.

Hay que decir, sin embargo, que muy poco se hizo en este sentido, no siendo demasiado correcto, pues, hablar de una auténtica política de empleo en el ámbito del repetidamente mencionado Pacto de la Moncloa.

Al concluir el año 1978 los indicadores básicos ponían de manifiesto un nuevo deterioro de la situación económica (ver cuadro 2).

Al igual que en los ejercicios anteriores, dicha situación puede caracterizarse de la siguiente forma:

- Una tasa de inflación del 19,7 por 100, inferior a la habida en 1977, pero más del doble de la correspondiente al conjunto de países de la OCDE (8,4) y casi tres veces la de la Comunidad Económica Europea (6,7).
- Un nivel de paro que se eleva al 8,2 por 100 de la población activa —1.083.300 en términos absolutos— y que contrasta asimismo con el existente en la OCDE a finales de 1978 (5,4 por 100), y con los que tuvo la propia economía española en años anteriores.

- Una posición muy favorable de la balanza de pagos por cuenta corriente, que pasó de un saldo negativo de 2.301 millones de dólares en 1977, a un saldo positivo de 1.600 millones en 1978. A ello hay que añadir un índice de cobertura de las importaciones realmente elevado (70 por 100) frente al 57,4 por 100 que se tenía a finales de 1977.
- Una nueva caída de formación bruta de capital, a un ritmo superior al del año anterior (ver cuadro 1), con el impacto consiguiente en la actividad económica y, presumiblemente, en el empleo.

Los nuevos acontecimientos políticos en el ámbito internacional ocurridos a comienzos de 1979, y su influencia directa en el sector energético, obligó al Gobierno a replantear su política económica elaborando, a mediados del año, un «Programa a medio plazo para la economía española» (PEG). El Programa contemplaba, por una parte, la política económica inmediata para el ejercicio en curso y, por otra, el enfoque de nuestra economía a plazo medio.

Por lo que se refiere a la política coyuntural, el PEG establecía una tasa de crecimiento de las disponibilidades líquidas (M_3) y del volumen de crédito del 20,3 y del 17 por 100, respectivamente.

Se consideraba necesario terminar el año 1979 con un déficit del sector público que no fuese superior a 300.000 millones de pesetas, se limitaba al 13 por 100 el aumento de los salarios y se presumía un aumento del índice general de precios entre el 15 y el 16 por 100.

Los resultados obtenidos en cuanto a la inflación y al déficit presupuestario se ajustan plenamente a las previsiones, aunque todo ello ha sido —no hay que silenciarlo— al coste excesivo de una tasa muy elevada de paro.

En cuanto al sector exterior, la evolución continúa siendo muy positiva, aunque se advierte una cierta desaceleración en el último trimestre del año (ver cuadros 1 y 2).

La política a medio plazo del PEG, por su parte, se limita a enunciar un conjunto de líneas básicas de actuación inspiradas en el principio de flexibilidad con el fin de poder adaptarse a la crisis energética mundial y a las incertidumbres que de ella se derivan.

Las líneas básicas se refieren a la promoción de las condiciones necesarias para la creación de empleo de manera duradera y estable, a la reconversión de los sectores en crisis, a la consolidación de la reforma del sistema financiero, al control y limitación del gasto público, así como al proceso de liberalización del comercio exterior.

Nos limitamos a exponer estas líneas programáticas, sin entrar en su crítica o análisis, ya que sólo se trata de dar una rápida visión de conjunto. Procede ahora detenerse con más detalle en la política de comercio exterior y, más concretamente, de exportaciones llevada a cabo en el período considerado.

LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR: EL PAPEL DE LAS EXPORTACIONES

Los datos macroeconómicos del sector exterior correspondientes a los años 1976-1979 ponen de relieve el papel realmente decisivo que este sector está desempeñando en los momentos actuales. En efecto, puede afirmarse que la exportación de bienes y servicios junto con la evolución favorable de los gastos públicos en consumo e inversión, constituyen los únicos pilares de la actividad económica en estos últimos años. Sin la valiosa contribución de estos sectores, la economía española se hubiera precipitado a niveles aún más bajos y deteriorados de actividad.

Por ello, e independientemente de que en una fase de recuperación económica la demanda interna ha de jugar su cometido clave y fundamental, es preciso tener muy en cuenta el papel y las posibilidades de la política de comercio exterior.

El acusado desequilibrio de la balanza de pagos existente en los años 1974, 1975 y 1976 obligó a tomar una serie de medidas en el otoño de este último y a comienzos de 1977. En efecto, en el Programa de Actuación Económica, al que ya nos referimos, se proponían las medidas siguientes para combatir o reducir el déficit de la balanza de pagos:

- Instrumentar la financiación prioritaria de las exportaciones, y cuantas medidas apoyen el proceso exportador.

- Agilizar la desgravación fiscal a la exportación. Asimismo, por el Ministerio de Comercio se determinará el origen de aquellos productos que, por su volumen, más afectan a la balanza comercial.
- Dotar un programa especial del Instituto Nacional de Investigaciones Agronómicas para sustituir importaciones agrarias y obtener nuevos inputs de alta productividad con cargo a transferencias del presupuesto del Ministerio de Agricultura.
- Establecer un nuevo régimen para la creación de tecnología de productos y procesos industriales utilizando el préstamo negociado con el Banco Mundial.
- Dotar un plan de publicidad y promoción de nuestros recursos turísticos.
- Incentivar las remesas de divisas de emigrantes.
- Establecer un procedimiento ágil para la compra de productos españoles libres de impuestos, por los extranjeros.

Como consecuencia de estas y otras medidas y debido fundamentalmente a la dinámica y agresividad de los sectores exportadores, al final del año 1977 la exportación de mercancías había aumentado en un 17,6 por 100 en términos de dólares y en un 32,5 por 100 en pesetas, sobre su nivel de 1976, superado ampliamente el crecimiento global, en dólares, de las exportaciones del área de la OCDE. De ese modo, el déficit de la balanza por cuenta corriente que en 1976 fue de 4.300 millones de dólares, se redujo en 1977 a 2.300 millones (ver cuadro 3).

Pero el mantenimiento de este ritmo en las exportaciones no era tarea fácil. Consciente de ello, el Gobierno español aprobó en 1978 un programa de nuevas medidas de apoyo a la exportación que no deben concebirse como coyunturales o transitorias, sino como mejoras estructurales que se sitúan en el conjunto de todos los cambios de fondo que se están operando en el marco de la economía española.

Estas medidas, en cuyo análisis no entramos, eran las siguientes (8):

(8) Ministerio de Comercio y Turismo: «Programa de Medidas de Apoyo a la Exportación». Madrid, marzo 1978.

- Reforzamiento del servicio económico en el exterior, mediante la ampliación de la red de oficinas comerciales, el aumento de las dotaciones de personal y la mejora del soporte material.
- Reforzamiento de la política de misiones comerciales.
- Intensificación de la presencia española en las ferias y exposiciones.
- Reforma y mejora de algunas técnicas de fomento a la exportación: aceleración en la percepción de la desgravación fiscal, reducción del número de Registros Especiales y mayores facilidades de acceso a la ordenación comercial.
- Estímulos especiales para los sectores de construcción y obra civil, manufacturas textiles y de la piel y otros sectores.
- Medidas que potencien la información comercial y la difusión y publicidad de productos exportables.
- Ampliación y mejora de los sistemas de provisión de fondos para financiación de las exportaciones.
- Perfeccionamiento del seguro de crédito a la exportación.

Con este tipo de medidas se pretendía, junto con el objetivo a corto plazo de que el aumento o mantenimiento de las exportaciones constituyera un sostén primordial de la actividad económica en esos momentos, llevar a cabo una reestructuración de este sector más acorde con los principios y exigencias de una moderna economía social de mercado.

Más adelante, en el Programa a medio plazo para la economía española, ya considerado, se vuelve a centrar la atención en el sector exterior por entender que el superávit corriente obtenido en los dos últimos años no debe llevar a pensar que este sector no es ya un campo de interés prioritario de la política económica.

Esta actuación en el sector exterior abarca los campos concretos de la política comercial y arancelaria y el control de cambios (9). Dentro del primero de ellos, y además de la eliminación del comercio de Estado en el plazo de dos años o la adaptación progresiva del arancel español a la tarifa exterior común de la CEE,

(9) «Programa a Medio Plazo para la Economía Española». Ministerio de Economía. Madrid, 1979, págs. 72-77.

entre otras medidas de política de importación, se orienta la política de fomento de la exportación con arreglo a los principios de un adecuado sistema de crédito a la exportación y de simplificación y racionalización administrativas de todo tipo, continuando así el camino emprendido en programas anteriores.

En el terreno de los resultados, si en 1977 se mejora sensiblemente la situación de la balanza, como ya vimos, el año 1978 marca unas cotas realmente desconocidas en mucho tiempo, cerrándose el ejercicio con un superávit de la balanza por cuenta corriente de 1.600 millones de dólares (ver cuadro 3). En efecto, en el año 1978 la exportación actuó como la gran protagonista de la economía española, impulsando el crecimiento de la demanda agregada. Su incremento anual en dólares fue del 27,6 por 100 y del 29,2 por 100 en pesetas, destacando los sectores de metales y productos metálicos, textiles, productos químicos y plásticos, maquinaria y material de transporte (ver cuadro 5).

Un indicador claro del importantísimo papel generador de actividad y de empleo de las exportaciones lo constituye el hecho de que éstas (exportaciones de bienes y servicios) suponían en 1964 el 5,5 por 100 del PIB, elevándose al 13,6 por 100 en 1978.

Es preciso poner de manifiesto que este gran esfuerzo era altamente meritorio si se tiene en cuenta (como puede verse en el cuadro 7) la pérdida progresiva de competitividad debido, entre otras causas, a la continua apreciación de la peseta.

Durante el año 1979 las exportaciones han continuado creciendo a ritmo elevado (39 por 100 en dólares y 19,8 por 100 en pesetas, durante el período octubre 1978 a octubre 1979), aunque también se ha producido un crecimiento notable de la importación. Este último fenómeno, un tanto extraño dada la caída del nivel de actividad interior en 1979, se debe a la acentuación de las tensiones inflacionistas mundiales con su inmediata repercusión en los precios, junto a una reconstitución de *stocks* favorecida por la elevada cotización de la peseta, las rebajas arancelarias y las expectativas de aumento de los precios mundiales (10).

Si bien es verdad que la balanza de pagos ha mejorado debido en parte a la política monetaria restrictiva, es preciso reconocer que

(10) «Información Comercial Española». Febrero 1980.

la causa fundamental hay que encontrarla en la inteligente política de expansión de las exportaciones seguida por el Ministerio de Comercio con las medidas ya apuntadas, y, por otra parte, en las exportaciones «poussées» promovidas y mantenidas por empresas e industrias activas, que han sabido compensar la caída de la actividad interna con una expansión en el mercado exterior (11).

En este sentido, no sería justo otorgar —como en ocasiones se ha pretendido— el mérito del gran avance logrado por la balanza de pagos a la devaluación de julio de 1977, pues, como afirma el profesor Schwartz, sus efectos comenzaron a erosionarse a los pocos meses de realizada (12). Esto no quiere decir, obviamente, que neguemos los efectos beneficiosos para el equilibrio exterior, derivados de la política de saneamiento económico puesta en marcha en los Pactos de la Moncloa.

Si calculamos ahora la propensión marginal al ahorro (s) y la propensión marginal a importar (m) de la economía española en el período 1975-1978, partiendo de los datos recogidos en los cuadros 4 y 6, se tendría:

$$s = \left[\frac{\Delta S}{\Delta Yd} \right]_{75}^{78} = 0,174$$

$$m = \left[\frac{\Delta M}{\Delta PIB} \right]_{75}^{78} = 0,066$$

Si contemplamos, por otra parte, las correspondientes propensiones para el período 1971-1974, se obtiene:

$$s = \left[\frac{\Delta S}{\Delta Yd} \right]_{71}^{74} = 0,243$$

$$m = \left[\frac{\Delta M}{\Delta PIB} \right]_{71}^{74} = 0,332$$

(11) A. FERNÁNDEZ DÍAZ: *Presente y futuro de la política económica española*. «Boletín de Estudios Económicos», núm. 107. Bilbao, agosto 1979.

(12) P. SCHWARTZ: «Libertad y prosperidad». Instituto de Economía de Mercado». Madrid, 1978.

A la vista de estos datos resulta evidente el mayor efecto multiplicador en los años que estamos considerando. En efecto:

$$k_1 = \frac{1}{s_1 + m_1} = \frac{1}{0,243 + 0,332} = 1,739$$

$$k_2 = \frac{1}{s_2 + m_2} = \frac{1}{0,174 + 0,066} = 4,166$$

de donde $k_2 > k_1$, indicando con los subíndices 1 y 2 los respectivos períodos 1971-74 y 1975-78.

El saldo neto positivo, pues, de la balanza de mercancías y servicios derivado, fundamentalmente, del fuerte aumento de las exportaciones, ha ejercido un decisivo impacto en el proceso productivo, vía el importante aumento del multiplicador.

A este efecto multiplicador de la expansión de las exportaciones hay que añadir, como muy acertadamente señala el profesor Perroux, el efecto *d'entraînement* ejercido por las mismas sobre los intercambios exteriores de períodos sucesivos, y que depende de su contenido y de su estructura (13).

Como ya apuntábamos al principio, este tipo de exportaciones «poussées» provocan, asimismo, un efecto en la asignación de los recursos, tanto desde el punto de vista global como en el ámbito espacial (14). Para sacar algunas conclusiones precisas respecto a la experiencia española, en este sentido, se necesitaría un estudio específico y detallado que desborda los límites que ahora nos hemos marcado.

Volviendo a los efectos sobre la producción y los niveles de renta y dado que el porcentaje de variación de la demanda interior ha sido prácticamente nulo en los últimos años * y lo continúa siendo en los momentos actuales, parece claro que el crecimiento de las exportaciones ha de seguir constituyendo uno de los pilares

(13) FRANÇOIS PERROUX: «Unités actives et mathématiques nouvelles». Dunod. Paris, 1975, pág. 191.

(14) A. FERNÁNDEZ DÍAZ: *Les pôles de développement et le commerce extérieur*. «Economie Appliquée», núm. 1-2, 1969.

(*) Estos porcentajes, en términos reales, fueron los siguientes:

1975	1976	1977	1978
0,4	1,6	0,0	0,0

Ver: «Perspectives Economiques de L'OCDE».

a medio y largo plazo en la lucha por recuperar más altos niveles de actividad y empleo (15). Y esto exige, evidentemente, atemperar el ritmo de inflación al de los países competidores, así como la mejora de la eficacia del sistema productivo, tareas ambas en las que se hallan empeñados los responsables de nuestra política económica, sin olvidar, por ello, la necesidad de cuidar el logro de otros objetivos que la economía española tiene planteados.

París, marzo de 1980.

CUADRO 1
Agregados macroeconómicos
(Tasa de crecimiento real)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Consumo privado	4,6	1,5	2,6	0,0	2,1	1,8
Consumo público	7,0	6,0	5,5	4,5	5,5	5,5
Formación bruta de capital ..	7,4	-4,9	-2,2	-1,7	-4,5	0,2
Exportaciones	4,0	-0,4	13,3	11,8	11,0	8,4
Importaciones	5,7	-3,0	5,5	-4,2	-0,8	10,5
PIB a los precios del mercado.	5,3	0,7	2,1	2,4	2,5	1,6
PIB al coste de los factores ..	5,2	0,9	2,0	2,4	2,8	-
Agricultura y pesca	4,7	-1,4	2,0	-4,5	5,0	-
Industria	5,8	-1,2	2,2	3,0	0,9	-
Servicios	4,8	3,2	1,8	3,2	4,0	-

FUENTES: Contabilidad Nacional INE 1979, OCDE.

(15) LUIS LINDE: *La política económica exterior*. «Papeles de Economía Española», núm. 1, 1980, pág. 252.

CUADRO 2
Otros indicadores

	1973	1976	1977	1978	1979
\dot{P}	11,5	17,7	24,5	19,7	15,6
\dot{W}	21,0	32,7	24,3	30,8	23,9
\bar{W}	19,7	30,0	22,2	25,6	23,6
U	2,7	5,2	6,2	8,2	10,1
Y_1	59,8	64,6	65,3	—	—
Y_2	40,2	35,4	34,7	—	—
R	—	4.952,0	6.590,0	10.774,4	13.258,0

\dot{P} = Tasa de crecimiento del índice de los precios al consumo.

\dot{W} = Ganancias horarias (diciembre sobre diciembre).

\bar{W} = Ganancias horarias (tasas medias).

U = Paro (porcentaje de la población activa).

Y_1 = Participación de los salarios en la renta nacional.

Y_2 = Porcentaje del excedente neto de explotación.

R = Reservas oficiales en millones de dólares (el oro comprendido en las reservas está evaluado en 35 DTS la onza).

FUENTES: Índice de Precios de Consumo, Encuesta de Salarios, Encuesta de Población Activa, La Renta Nacional y su distribución, INE, OCDE.

CUADRO 3
Balances corrientes
(Millones de dólares)

AÑOS		AÑOS	
1960	393	1970	79
1961	221	1971	856
1962	51	1972	571
1963	-186	1973	557
1964	33	1974	-3.245
1965	-485	1975	-3.488
1966	-564	1976	-4.294
1967	-456	1977	-2.301
1968	-242	1978	1.600
1969	-394	1979	998

FUENTES: Perspectivas Económicas de la OCDE, Banco de España.

ANDRES FERNANDEZ DIAZ

CUADRO 4

Evolución del PIB, exportaciones e importaciones
(Miles de millones de pesetas)

AÑOS	PIB (a los precios corrientes)	A los precios de 1970		
		PIB	Exportaciones	Importaciones
1970	2.576	2.576	227	360
1971	2.920	2.704	257	361
1972	3.432	2.924	301	450
1973	4.139	3.154	332	524
1974	5.102	3.334	358	570
1975	6.018	3.370	357	564
1976	7.234	3.472	409	621
1977	9.108	3.563	448	587
1978	11.289	3.656	498	583

FUENTES: Contabilidad Nacional de España, INE, 1979.

CUADRO 5

Exportaciones por sectores
(Millones de dólares)

	1976	1977	1977-76 (%)	1978	1978-77 (%)	1979-78 ¹ (%)
1. Productos agrícolas y alimenticios	2.012,0	2.231,3	10,9	2.637,8	18,2	39,4
2. Productos minerales	542,0	701,6	29,4	761,1	8,5	16,1
3. Productos químicos y plásticos	773,0	963,7	24,7	1.264,7	31,2	49,6
4. Productos textiles	461,6	571,3	23,8	770,1	34,8	28,5
5. Calzado	504,3	511,6	1,4	610,6	19,3	19,2
6. Metales y productos en metales	1.179,9	1.362,1	15,4	2.069,1	51,9	38,3
7. Maquinaria	1.027,0	1.238,6	20,6	1.558,6	25,8	51,9
8. Material de transporte	1.102,7	1.375,9	24,8	1.765,5	28,3	40,3
9. Otros	1.116,1	1.296,4	16,1	1.648,0	27,1	40,8
10. TOTALES	8.719,4	10.553,1	17,6	13.081,8	27,6	39,0

FUENTES: Programa de Medidas de Apoyo a la Exportación. Ministerio de Comercio Madrid, 1978. Información Comercial Española. Enero y febrero 1979.

¹ Variaciones en porcentaje para el período octubre 1978-octubre 1979.

CUADRO 6

Ahorro nacional bruto (S) y renta nacional bruta disponible (Y_d)
(Miles de millones de pesetas corrientes)

Años	S	Y _d
1971	721	2.960
1972	855	3.476
1973	1.051	4.208
1974	1.257	5.169
1975	1.414	6.072
1976	1.549	7.273
1977	1.882	9.135
1978 (*)	2.332	11.325

FUENTE: Contabilidad Nacional I.N.E., 1979.

(*) Estimaciones.

CUADRO 7
Indice de tendencia de la competitividad

	IPR	IPX	ITC
<i>Año 1976:</i>			
Enero	100,00	100,00	100,00
Febrero	100,44	89,93	109,67
Marzo	102,03	91,25	106,90
Abril	103,05	91,77	105,43
Mayo	107,10	91,77	101,71
Junio	105,94	91,59	102,97
Julio	106,08	91,44	103,00
Agosto	106,32	91,39	102,83
Septiembre	107,42	91,62	101,59
Octubre	107,68	91,53	101,44
Noviembre	109,07	91,11	100,63
Diciembre	109,42	90,32	101,17
<i>Año 1977:</i>			
Enero	112,03	90,23	98,91
Febrero	112,73	89,70	98,88
Marzo	114,32	90,64	96,38
Abril	115,02	90,26	96,18
Mayo	115,03	89,96	96,52
Junio	117,73	89,27	94,90
Julio	121,18	72,17	112,54
Agosto	124,70	72,83	109,18
Septiembre	125,53	72,84	108,56
Octubre	126,79	72,94	107,52
Noviembre	127,13	73,20	106,94
Diciembre	128,04	72,58	107,07
<i>Año 1978:</i>			
Enero	129,16	72,57	105,14
Febrero	129,67	72,32	105,22
Marzo	130,18	72,08	106,17
Abril	131,94	72,19	104,75
Mayo	132,28	72,92	103,54
Junio	132,94	73,20	102,69
Julio	134,97	73,63	100,62
Agosto	135,77	76,14	95,86
Septiembre	135,82	76,70	95,06
Octubre	136,83	77,59	93,79
Noviembre	137,15	78,50	92,33
Diciembre	138,67	77,45	92,58
<i>Año 1979:</i>			
Enero	139,64	78,89	89,84
Febrero	139,84	79,67	88,59
Marzo	139,94	80,92	86,76
Abril	140,68	84,48	81,15
Mayo	140,78	85,31	79,90
Junio	140,97	83,13	82,81
Julio	142,36	81,47	84,00
Agosto	142,71	82,51	82,25
Septiembre	143,21	80,98	84,03
Octubre	143,05	83,18	81,01

IPR = Índice de los precios relativos.

IPX = Índice ponderado por la exportación.

ITC = Índice de tendencia de la competitividad.

Fuente: Ministerio de Comercio. Secretaría General Técnica.