

1. PRESENTE Y FUTURO DE LAS ECONOMÍAS ESPAÑOLA Y PORTUGUESA EN LA REFORMA DE LA CEE

Andrés Fernández Díaz.
Catedrático de Política Económica
de la Universidad Complutense.

1.1. Consecuencias de nuestra adhesión a la CEE (1).

Transcurridos más de dos años desde nuestra incorporación a las Comunidades (cuando escribimos estas líneas), puede llevarse a cabo un análisis, aunque sea somero, de las consecuencias que de ello se han derivado para la economía española.

Ya en un trabajo publicado al comienzo del período, también se confeccionó un trabajo síntesis sobre esta participación, el año último; lo realizó el Seminario de Economía de la Defensa (Sres. Moltó, Losantos, Abraham y Seoane), se intentaba un breve esbozo del impacto que iba a suponer para España, desde el punto de vista económico, su pertenencia a la Comunidad de los Doce. Para ello, y a efectos metodológicos, se consideraban tanto las consecuencias en el logro de los objetivos que persigue la política económica a corto plazo, como en el proceso de ajustes y reformas en los últimos años.

Desde el primer punto de vista se planteaba cuáles eran los efectos previsibles sobre el empleo y sobre los precios, así como en el equilibrio de la balanza de pagos. Por lo que se refiere a este último punto, se estimaba que se produciría una desaceleración a corto y medio plazo en el ritmo de crecimiento de las exportaciones, aunque a largo plazo tendría lugar una reacción beneficiosa. Hay que tener en cuenta, a este respecto, que la supresión de la desgravación fiscal a la exportación al implantarse el Impuesto sobre el Valor Añadido no contribuye al fomento de las exportaciones. De hecho, y en términos generales, la existencia de esta fórmula fiscal constituía un subsidio o apoyo claro e importante a nuestro comercio exterior, provocando, lógicamente, sus efectos negativos al dejar de aplicarse.

(1) A. Fernández Díaz: «La Comunidad de los Doce: un reto para la política económica española». Editions Hispaniques, París, 1986.

Por lo que se refiere a las importaciones, se esperaba un aumento de las procedentes de la CEE y de la EFTA como consecuencia de la adhesión, produciendo un impacto desigual según fuese el sector económico que se considerase. Hay que tener en cuenta que la economía española se ha incorporado a una Comunidad en la que el nivel de protección es menor en el campo industrial, y mayor en la agricultura.

En efecto, nuestra economía estuvo gozando hasta el 1 de enero de 1986 de la existencia de un marco arancelario-fiscal especialmente favorable. Al poner en funcionamiento el IVA y desaparecer los ajustes en fronteras (Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores), se produce de manera inevitable una caída de la protección que, junto con el paulatino desarme arancelario, provocará un aumento de las importaciones.

Por el contrario, en el sector agrícola, y dado que se partía de una posición más competitiva, tendría lugar una expansión de las exportaciones de estos productos, especialmente los denominados mediterráneos (aceite, vino, frutas y hortalizas), aunque no hay que olvidar, al menos al comienzo del período, el efecto negativo de tipo fiscal ya mencionado. A su vez, los productos agrícolas «continentales», especialmente la leche, los quesos y la carne de vacuno experimentarían un aumento notable de sus importaciones, aunque sometidas al régimen de contingentes, por tratarse de productos sensibles.

Como consecuencia de la acción conjunta de todos estos factores, podía preverse un cierto deterioro de nuestra balanza comercial, especialmente en los primeros años del período transitorio. En cuanto a la balanza de capitales, a corto y medio plazo la evolución en materia de movimientos de capitales favorecería el equilibrio de la balanza de pagos y la tasa de inversión, con sus consiguientes efectos beneficiosos sobre la economía nacional y el nivel de empleo.

Evidentemente, y además de las modificaciones en el volumen y en el ritmo de expansión, tanto de las exportaciones como de las importaciones, tendrían lugar alteraciones en las correspondientes distribuciones geográficas.

Los efectos de la adhesión sobre el índice de precios al consumo se concretaban principalmente en el impacto derivado de la implicación del IVA, que se dejarían sentir en los ejercicios inmediatos. Las estimaciones de dichos efectos no fueron ni precisas ni concluyentes, habiéndose, sin duda, desorbitado las consecuencias inflacionistas finales. Por otra parte, y si se quería determinar el efecto neto, era preciso considerar la componente

positiva que supone la mayor apertura al exterior, el desarme arancelario y la caída de las barreras protectoras en general. También se tenía que contemplar, para que el análisis fuese completo, las consecuencias alcistas derivadas de las aproximaciones en los precios de los productos agrícolas, aunque dichas consecuencias estarían distribuidas a lo largo de los años del período de adaptación.

El aumento de la tasa de inflación, como consecuencia de la implantación del IVA, se estimaban en un 1,5 por ciento por el Ministerio de Economía y Hacienda en un estudio inicial (2), en un 3 por ciento por parte de las Cámaras de Comercio, y en un 2 por ciento según se desprendía de un informe pedido por la Comisión Europea.

Las perspectivas en cuanto al crecimiento y al empleo tras la adhesión española no se presentaban demasiado halagüeñas, al menos a corto plazo. Se pensaba que al incorporarse España a una Comunidad con un grado menor de protección industrial, se produciría una pérdida de competitividad y el consiguiente retroceso del PIB, aunque esta pérdida se vería compensada parcialmente por una afluencia en mejores condiciones de los productos agrícolas españoles al mercado de la CEE, y por las transferencias netas procedentes del presupuesto comunitario.

Por otra parte, la situación de la economía española a principios de 1985 caracterizada, según vimos, por una reducción en el ritmo de crecimiento de las exportaciones junto con la permanente caída de la inversión y el descenso en términos reales del consumo privado, contribuía a realizar previsiones de este tipo que configuraban un horizonte no excesivamente estimulante.

Por fortuna, la realidad actual no se corresponde con esas previsiones, y en los dos primeros años de nuestra pertenencia a la CEE, el panorama de la economía española es claramente positivo en materia de crecimiento, no habiendo empeorado por lo que se refiere al desempleo. Seguramente ello se ha debido a que los responsables de la política económica han tenido en cuenta las recomendaciones que hacían en noviembre de 1985 los servicios de la Comisión Europea al estudiar los problemas del crecimiento y del

(2) Posteriormente, y al reelaborar el Programa Económico para el período 1985-1988, se afirma que la implantación del IVA no va a suponer aumentos en el nivel de precios. Ver documento número 5, Reformas Estructurales e Institucionales, Ministerio de Economía y Hacienda 1985, pág. 88.

empleo (3). En efecto, los expertos europeos consideraban que para reactivar la economía y conseguir una reducción sustancial del paro era preciso una doble estrategia consistente en política de oferta y de moderación salarial, por una parte, y en políticas de estímulo a la demanda, por otra.

Las previsiones, sin embargo, se cumplieron en lo tocante a la inflación, produciéndose, efectivamente, en 1986 el impacto alcista que parecía normal.

Pero es en el comercio exterior donde se aprecian con más intensidad los efectos negativos de la integración, comprensibles, por otra parte, y debidos a las causas ya apuntadas.

En efecto, el saldo negativo de la balanza comercial pasó de 4.051 millones de dólares en 1985 a 6.301 y 11.360 en los dos años siguientes. Para que las cifras reflejen la realidad con más exactitud, hay que tener en cuenta además el ahorro de 4.061 millones de dólares provocado por la evolución de los tipos de cambio y el precio del petróleo experimentados en 1986.

La balanza por cuenta corriente, sin embargo, mejoró al aumentar el superávit de 2.653,6 millones de dólares en 1985 a 4.131 un año después, aunque se produjo un descenso de 1.800 millones en 1987.

Pero quizás lo más significativo sea que el saldo comercial con la CEE pasó de un superávit de 1.581 millones de dólares en 1985, a un déficit de 1.195 millones al final de nuestro primer año de pertenencia a las Comunidades. En ese año las exportaciones españolas a la Comunidad aumentaron en un 6,8 por ciento (en pesetas), en tanto que las importaciones procedentes de Europa lo hicieron en un 31,6 por ciento, continuándose posteriormente esta tendencia.

Grecia, Portugal, Bélgica e Italia son los países comunitarios más destacados en cuanto al aumento de sus exportaciones a España, destacando a su vez Portugal, Reino Unido y Alemania como aquellos otros que intensificaron sus compras a nuestro país.

Conviene destacar como factor positivo el fuerte aumento experimentado por las inversiones extranjeras en España en 1986 (un 73,6 por ciento), que ascendieron en términos netos a 719.999 millones de pesetas, correspon-

(3) «La croissance et l'emploi». Commission Européenne. Noviembre, 1985.

diendo el 39,6 por ciento de esta cifra a inversiones directas, y el 32,8 por ciento a inversiones en cartera. Este fuerte crecimiento, continuado en 1987 y 1988, puede considerarse consecuencia de la adhesión de España a la CEE, así como de la rentabilidad de la bolsa española (4).

Si nos planteamos, finalmente, cómo ha afectado la incorporación de España a la CEE a los objetivos de la política económica estructural, llegamos a resultados sin duda alguna más satisfactorios, a pesar del pesimismo —en nuestra opinión infundado— que se desprendía de algunos informes comunitarios elaborados al respecto. Es cierto, y ya lo hemos manifestado, que la fuerte caída de la protección fiscal y arancelaria de la industria española tenía que provocar no pocos problemas, principalmente en una primera fase. Pero también es verdad que la economía española se ha ido preparando —quizás con menos antelación de lo aconsejable— a este tránsito inevitable, al acometer las primeras reformas básicas en el año 1977 (fiscal y del sistema financiero), que serían continuadas en 1981 y decididamente aceleradas y ampliadas en 1983 y 1985.

Sin entrar ahora en mayores precisiones en este ámbito, resulta evidente que la adhesión a la Comunidad no viene sino a reforzar la decidida transformación de nuestras estructuras, obligando, al mismo tiempo, a asumir las más altas cotas de responsabilidad por parte de los gestores públicos y privados de la actividad económica española.

1.2. Previsiones sobre el futuro inmediato de la economía española.

Vamos a continuación, en este nuevo apartado de nuestra Ponencia, a completar el análisis realizado en el anterior sobre la evolución de los grandes agregados macroeconómicos en España durante 1985-87 (dirigido a evaluar las consecuencias de nuestra adhesión a la CEE), con una breve referencia a las previsiones hoy existentes sobre dicha evolución para el período de 1988-89.

Para ello utilizaremos las cifras recogidas en el cuadro número 1 para este bienio, publicadas por el Ministerio de Economía y Hacienda de nuestro país en su último «Informe de Coyuntura Económica», de marzo de 1988.

Puede verse en esas cifras, en primer lugar, una desaceleración esperada en el crecimiento de nuestro PIB a precios de mercado, que

(4) Para más detalle ver: Presupuestos Generales del Estado 1988. Informe Económico-Financiero, págs. 76-88.

disminuirá del 5,2 % de 1987 al 4,0 % en 1988 y 3,7 % en 1989, aunque conservando España un ritmo importante de crecimiento económico, superior al medio de la CEE, al de EE. UU. y Japón.

Destacan también en esas mismas previsiones un objetivo de inflación del 3 % para 1988, mantenido en 1989 (en porcentaje de incremento diciembre sobre diciembre), así como una pequeña reducción de la tasa de paro registrado, una reducción en el porcentaje del saldo de la balanza corriente sobre el PIB para 1988 y un posterior e importante aumento en 1989 y una continuación en la disminución de la relevancia del déficit de las Administraciones Públicas en el PIB (5).

Por lo que respecta, finalmente, a las perspectivas actuales de nuestras autoridades sobre la evolución de la demanda, las cifras recogidas en el mismo cuadro número 3 indican claramente una menor tasa de crecimiento real en todos sus componentes (consumo privado y público, inversión bruta y demanda exterior), más acusada además en 1988 que en 1989, aunque manteniéndose siempre tasas positivas de incremento, especialmente relevantes en el capítulo de inversiones.

1.3. Un nuevo horizonte para las políticas económicas española y portuguesa.

No podemos concluir esta visión panorámica de nuestra economía y nuestra política económica sin hacer una referencia, por somera que sea, al que será, en los años venideros, el marco en el que forzosamente habrá de desenvolverse. Obviamente, estamos hablando de los cambios importantes que se producirán en el seno de la Comunidad Económica Europea.

Sin duda alguna, el punto de partida de este nuevo horizonte lo constituye el «Acta Unica Europea» que entró en vigor el 1 de julio del pasado año 1987, coincidiendo con el XXX aniversario del Tratado de Roma. Pretende una mayor integración política y económica de los países miembros a través de la reforma de los diferentes tratos constitutivos de las Comunidades Europeas (CEE, CECA y EURATOM), concretándose así la voluntad política expresada por los Jefes de Estado y de Gobierno en su reunión de Fontainebleau en junio de 1984, de Bruselas en marzo de 1985 y de Milán en junio de ese mismo año, de hacer progresar el conjunto de relaciones entre los doce Estados hacia la Unión Europea, conforme a la declaración solemne de Stuttgart del 19 de junio de 1983.

(5) Posteriormente se han revisado los objetivos inflacionistas al alza, ante la evolución del IPC en los últimos meses.

INDICADORES COYUNTURALES DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA: 1981/1988

CUADRO MACROECONOMICO (tasa de crecimiento real)	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (e)	1988
Consumo privado	0,6	0,2	0,3	-0,5	1,8	3,8	5,2	4,5
Consumo público	1,9	4,9	3,9	2,9	3,1	7,1	9,0	5,0
Formación bruta de capital fijo	-3,3	0,5	-2,5	-5,1	3,9	11,9	13,8	13,8
Demanda interna	-2,3	1,1	-0,1	-0,5	2,5	6,2	8,1	6,5
Exportaciones de bienes y servicios	8,4	4,8	10,1	11,1	2,9	1,1	6,7	6,2
Importaciones de bienes y servicios	-4,2	3,9	-0,6	-1,0	5,4	16,0	21,4	14,4
PIB a precios de mercado	-0,2	1,2	1,8	1,9	2,1	3,5	5,2	4,7
Sector primario	-9,5	-1,5	6,2	10,7	1,3	-9,0	---	---
Industria	-0,2	-0,4	1,3	-0,4	2,0	4,0	---	---
Construcción	-0,2	2,7	0,1	-4,7	1,8	6,0	---	---
Servicios	1,2	2,5	1,8	2,5	2,3	4,0	---	---
OTROS INDICADORES								
Tasa de inflación (% Δ dic/dic)	14,4	14,0	12,2	9,0	8,1	8,2	4,6	5,0
Tasa de inflación (% Δ s/año anterior)	14,6	14,4	12,2	11,3	8,8	8,2	5,0	5,0
Índice de precios implícitos del PIB (% Δ anual)	12,0	13,8	11,6	10,9	8,7	11,1	5,7	5,1
Índice implícito de precios al consumo (% Δ anual)	14,3	14,5	12,3	10,7	8,3	8,9	5,4	4,2
Salarios por persona (% Δ nominal)	16,0	14,0	14,6	12,9	10,4	8,7	6,5	5,1
Salarios por persona (% Δ real)	1,5	-0,5	2,0	1,9	1,9	-2,2	1,0	1,1
Paro registrado (% población activa)	14,4	16,2	17,7	20,6	22,0	21,5	20,7	19,8
Saldo operaciones corrientes (% del PIB)	-2,7	-2,5	-1,5	1,3	1,7	2,0	0,1	-1,0
Déficit Administraciones Públicas (% del PIB)	-3,9	-5,6	-4,8	-5,3	-6,7	-5,7	-4,9	-3,0
Deuda Pública (% del PIB)	21,0	26,2	33,0	39,8	45,1	46,5	49,1	51,5
Interés de Deuda Pública (% del PIB)	0,7	1,0	1,3	2,1	3,5	4,1	4,2	4,3
Masa Monetaria (% Δ anual ALP) (final año)	17,0	16,6	15,9	13,1	12,9	12,2	14,5	10,0

(e) Estimaciones del Ministerio de Hacienda, marzo 1988.

(*) Previsiones en marzo 1988. Nota: Las previsiones de inflación para 1988 han sido revisadas al alza (59 %).

Fuente: I.N.E., Commission des Communautés Européennes. Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

Se firma en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986, y en La Haya once días después, empezando a regir, como hemos dicho, a comienzo del segundo semestre de 1987, tras superar el retraso provocado por los problemas planteados en la ratificación de Irlanda.

Entre las cuestiones importantes que se contemplan en el Acta Unica merece destacarse la sustitución de la unanimidad por la mayoría cualificada en la toma de decisiones respecto a un conjunto de materias, como el arancel aduanero común, los movimientos de capitales, el transporte aéreo y marítimo, y la armonización de legislaciones. Asimismo, hay que señalar las modificaciones referentes a la cooperación monetaria, a la política social, a la política de investigación y desarrollo, a la política de medio ambiente y a la política exterior. Todo ello, por supuesto, tiene como objetivo básico conseguir el «mercado interior» sin fronteras en el año 1992. Se pone mucho énfasis, sin embargo, en el hecho de que este objetivo ha de alcanzarse sin detrimento de la cohesión económica y social de la Comunidad, para lo cual resulta imprescindible corregir los desequilibrios regionales existentes mediante el recurso a los diferentes fondos y recursos comunitarios, como el FEDER, el FEOGA-orientación, el FSE y el BEI.

Claro está que ello, a su vez, nos remite a los enormes problemas presupuestarios y, en relación con los mismos, a la necesidad de un replanteamiento claro y sin ambages en otros sectores claves, principalmente el de la Política Agrícola Común (PAC).

Como puede comprenderse fácilmente, todas estas cuestiones básicas y de tanta relevancia para el presente y el futuro de la CEE obligan a una reflexión seria y profunda. En ello ha consistido, precisamente, el informe Padoa-Schioppa realizado por encargo de la Comisión con el fin de profundizar en la organización y funcionamiento del mercado comunitario, y que lleva por título «Efficacité, stabilité et unité: Une stratégie pour l'évolution du système économique de la Communauté européenne» (Bruselas 1987).

De este amplio e interesante examen de conciencia se deduce que el logro del objetivo de un mercado interior, teniendo en cuenta la incorporación reciente de España y Portugal, requiere una estrategia global que necesitaría como condicionantes de base:

- mejorar la eficacia de la asignación de los recursos en la Comunidad, propiciando mercados competitivos;

- la estabilidad monetaria, eliminando los controles de los movimientos de capitales, junto con la necesaria estabilidad de los tipos de cambio;
- un conjunto de medidas encaminadas a contrarrestar la acentuación de los desequilibrios regionales como consecuencia del proceso de liberalización de los mercados;
- una aceleración sensible de la expansión económica si se pretende que sea realista el objetivo del mercado interior.

En opinión del grupo de expertos, un acuerdo sobre estos cuatro puntos parece debe constituir el punto de partida del «contrato social» a largo plazo entre la Comunidad y todos sus Estados miembros. De una forma implícita podemos encontrar en todo ello el triple desafío de conseguir un mercado interior, de la ampliación de la CEE con países de estructuras muy diferentes, y de nuevas tendencias en materia de tecnología industriales.

Como era de esperar, el análisis realizado por el equipo de Padoa-Schioppa conduce inexorablemente al planteamiento de cuestiones institucionales de clara transcendencia operativa. Así, por ejemplo, se considera imprescindible una mayor selectividad en las responsabilidades de la Comunidad, determinando campos prioritarios en los que reforzar sus poderes institucionales a la vez que se mejoran las técnicas descentralizadas de gestión. Estos campos o sectores prioritarios serían fundamentalmente, la política monetaria y la política regional, así como los grandes capítulos de los gastos agrícolas y fondos estructurales, sin olvidar el conjunto de medidas necesarias para aumentar la productividad de las empresas europeas.

Al mismo tiempo habría otros sectores, como el de la política social y el de las reglamentaciones del mercado de trabajo, en el que sería menor la necesidad de intervención.

No obstante, y a la vez que se selecciona y potencia el papel de la Comunidad en determinadas áreas, hay que pensar en abandonar los intentos de una armonización monolítica en beneficio de un modelo pluralista, pragmático y federalista, en el que las políticas y legislaciones nacionales se elaboren en el marco de reglas comunitarias más amplias.

Sobre la base de lo establecido en el «Acta Única Europea», y teniendo en cuenta las anteriores reflexiones, podemos destacar tres puntos o cuestiones que habrán de ser esenciales en el desenvolvimiento en un plazo

medio de la Comunidad Económica Europea. Estos puntos hacen referencia a la reforma de los fondos estructurales, a la reforma de la PAC y al nuevo papel y alcance de los presupuestos.

- (a) La Comisión presentaba al Consejo el 24 de agosto de pasado año 1987 una propuesta sobre Reforma de los Fondos Estructurales, en la cual se trata de concentrar las actividades de los mismos en objetivos específicos, de proveer los recursos financieros necesarios, y de establecer un nuevo método de funcionamiento, simplificando los procedimientos y mejorando la coordinación.

Los objetivos específicos contemplados serían los siguientes:

- promocionar el desarrollo y ajuste estructural de las regiones más atrasadas;
- reconvertir las áreas, regiones o comunidades seriamente afectadas por el declive industrial, facilitando la reestructuración de las industrias en crisis;
- combatir el paro prolongado, ya que hay en la actualidad en la CEE entre 5 y 6 millones de personas que llevan más de un año sin trabajar;
- facilitar la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo, pues existen más de 5,5 millones de parados menores de 25 años;
- acelerar la reforma de las estructuras agrícolas y promocionar el desarrollo de las áreas rurales, todo ello teniendo en cuenta la nueva Política Agrícola Común (PAC).

En cuanto a la adecuación de los recursos, se trata de doblar el volumen de los mismos desde 1987 a 1992, pasando de 7 mil millones de ECU,s a 14 mil millones al final del período mencionado.

Finalmente, todo ello conlleva a una nueva forma de operar, basada en la triple idea de «complementariedad», «asociación» y «programación», definiéndose un modelo de funcionamiento y entendimiento entre la Comunidad y los Estados miembros, y otorgándose así a la acción la necesaria profundidad y amplitud (6).

(6) Para más detalle, puede verse la exposición de motivos y el Reglamento propuesto en: «Reform of the Structural Funds». Commission of the European Communities, Bruselas, agosto 1987.

(b) Desde que en julio de 1985 fuese presentado el Libro Verde por la Comisión, se ha iniciado la recta final en la reforma de la PAC, en un intento decidido de racionalización rigurosa y de apertura de nuevas perspectivas de la agricultura europea. El Libro Verde, por otra parte, tenía el mérito de situar el problema de la política agrícola común en el marco de las otras políticas y acciones comunitarias y de asociarlo con otras áreas y problemas de la sociedad considerada en su conjunto.

La necesidad de una reforma de la política se ha visto suscrita a nivel internacional en sendas reuniones de los Ministros correspondientes de la OCDE, en París, y de los Jefes de Estado y de Gobierno en Venecia, en las que se demandaba un mejor ajuste de la oferta y de la demanda a través de medidas que permitan al mercado desempeñar un papel más claro y determinante.

Con el fin de alcanzar la modernización de la política agrícola común, el Consejo comienza realizando un balance de las reformas que han de ser acometidas. Dicho balance contempla cuatro objetivos principales (7):

- el control de producción y de los gastos;
- la reducción de stocks;
- la preservación del modelo europeo de la agricultura y la definición de perspectivas para la misma;
- los acuerdos internacionales.

Por lo que respecta al primero de los objetivos, conviene destacar que las medidas correctoras en materia de control de la producción y de los gastos se articulan en torno a tres ejes principales: una política de precios más restrictiva, una intervención de menor alcance, y una limitación del apoyo mediante fijación de cuotas y de umbrales de garantía más reducidos, reforzando la corresponsabilidad de los productores.

Considerando, pues, este objetivo y el de la disminución de existencias, resulta claro que la reforma de la PAC se centra, en esencia, en acabar con las garantías ilimitadas de precios, reduciendo

(7) Ver «Bilan des mesures de maîtrise des marchés agricoles et perspectives de la politique agricole commune. Commission des Communautés Européennes.» Bruselas, 30 julio de 1987.

los excedentes y disminuyendo de forma paulatina la intervención, implicando al mismo tiempo al agricultor en el destino de sus producciones, a la vez que se le devuelve al mercado sus funciones propias.

Pero la reforma de la política agrícola común no puede traducirse tan sólo en el control de la producción y en la reducción de los costes presupuestarios. Es preciso asimismo evitar rupturas económicas y sociales graves, definiendo el modelo o tipo de agricultura con el que la Comunidad desea contar. Desde el primer momento ha quedado claro que se trata de conservar el modelo de desarrollo rural europeo, basado en la explotación familiar y en la ordenación equilibrada del espacio, cumpliendo así con una de las preocupaciones expresadas en el Acta Unica consistente, como ya decíamos, en la necesidad de una cohesión económica y social.

Resulta evidente que tras la incorporación de Irlanda, Grecia, España y Portugal, la Comunidad tiene una proporción sustancialmente más elevada de zonas con un retraso estructural en su desarrollo socioeconómico, siendo la mayor parte de las mismas de acusado carácter rural, con un porcentaje del 20 al 30 por ciento de la población que trabaja en la agricultura.

Con el fin de preservar el modelo europeo de agricultura, la Comisión ha considerado la conveniencia de introducir medidas de «diferenciación» y de «compensación» con las que se pretende paliar los efectos negativos de la reforma de la PAC. Así, por ejemplo, se ha procedido a una modulación de la tasa de corresponsabilidad en los productos lácteos, a establecer ayudas a los pequeños productores de cereales, a eximir de la destilación obligatoria en determinados casos, y a un mayor nivel de ayuda a los pequeños productores de aceite de oliva.

Pero estas y otras medidas similares no constituyen sino acciones puntuales que no pueden ser consideradas como una política global suficiente y definida. A este respecto hay que tener en cuenta que la Comisión está preparando un nuevo documento en el que se realizarán todas las precisiones necesarias, con el fin de delimitar de forma más convincente el contenido de las acciones a llevar a cabo en el mercado de la reforma de la PAC.

Hay, sin embargo, un apartado en que se ha avanzado de manera notable y es el de las medidas socio-estructurales ligadas a la

reforma de los Fondos, en el sentido que vimos anteriormente. En especial, la reforma de los Fondos Estructurales va a suponer un reforzamiento de las acciones e iniciativas del FEOGA-Orientación, todo ello en la perspectiva de la reforma de la política agrícola común.

Finalmente, no hay que perder de vista la importancia de conversaciones y acuerdos a nivel internacional si queremos ser realistas y articular la agricultura europea en los mercados mundiales. Los graves conflictos que recientemente se plantearon con los Estados Unidos con motivo de la «guerra» del maíz y los intentos de establecer una tasa para el consumo de los aceites vegetales dentro de la Comunidad constituyen ejemplos bien significativos de los serios problemas que pueden derivarse de una falta de entendimiento. Estos acuerdos han de tener como objetivo principal aunar esfuerzos para estabilizar mercados internacionales, adecuando de forma más realista la oferta a la demanda, y reduciendo los apoyos que se consideren excesivos y distorsionen abiertamente la competencia. Se contribuirá así a alejar de una vez la amenaza del proteccionismo, volviendo por los fueros de un comercio mundial más fluido y floreciente. Y no conviene olvidar, como ya hemos visto, el peso que tiene la Comunidad Económica Europea en los intercambios internacionales.

- (c) Tanto la reforma de los Fondos Estructurales como la Reforma de la PAC se hallan condicionadas en el logro de sus objetivos a un replanteamiento en profundidad de la política presupuestaria de la CEE. En efecto, el Presupuesto General de las Comunidades Europeas, por el lado de los ingresos, resulta claramente insuficiente para hacer frente a las distintas políticas, mientras que por el lado de los gastos presenta una composición fuertemente desequilibrada a favor del gasto agrícola de intervención de mercados, de difícil control, y que supone casi las dos terceras partes de los gastos totales comunitarios. A todo ello hay que añadir, como ya hemos apuntado, y como consecuencia de la puesta en marcha del Acta Unica, los gastos crecientes en aquellas políticas tendentes a asegurar un mayor grado de cohesión entre las economías de los estados miembros.

En la nueva etapa del problema presupuestario se plantea, pues, tanto en la vertiente de los ingresos como de los gastos. El problema fundamental en el capítulo de los ingresos se centra en el hecho de

que un 63 por ciento de los mismos son recursos directos de los países miembros, procedentes del IVA, obteniéndose el resto de los ingresos de los derechos de aduanas, de los «prélèvements» agrícolas, y de los derechos sobre el azúcar.

Por el lado de los gastos, a su vez, hay que destacar que el FEOGA-garantía se lleva también un 63 por ciento de los mismos, siguiendo a este capítulo en importancia, los correspondientes a la política regional y a la política social, con un 7,5 por ciento en cada caso. Ello supone para el período 1988-1992 un aumento moderado de los gastos agrícolas, del orden de un 2,5 por ciento anual, lo que exige reconsiderar abiertamente la actual política de precios y de apoyo. A manera de objetivo, los gastos agrícolas pasarían, de este modo, desde el 63 por ciento del gasto total en 1987 al 51,5 por ciento en 1992. La participación de las políticas no agrícolas en el presupuesto comunitario pasaría, a su vez, del 22,9 por ciento en 1987 al 38,9 por ciento en 1992.

La sensible reducción de los gastos agrícolas permitiría, pues, intensificar los créditos de los fondos estructurales y desarrollar otras políticas comunes que contempla el Acta Unica (Investigación y desarrollo, protección del medio ambiente, etc.)

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones y conociendo las líneas maestras que conducirían a la Europa realmente unida, al menos en lo económico, en la última década del siglo, podríamos preguntarnos en qué medida semejante horizonte condicionará el funcionamiento y el devenir de nuestra política económica y los de la portuguesa.

Si tomamos a manera de guía los puntos claves utilizados hasta ahora en el desarrollo de este apartado, podríamos extraer algunas conclusiones ilustrativas. Dichos puntos se refieren —recordemos— a la puesta en marcha del Acta Unica, a la Reforma de los Fondos Estructurales, a la Reforma de la PAC y a los importantes problemas presupuestarios.

Por lo que se refiere al primer punto, y si se trata de alcanzar el ambicioso objetivo de una mayor cohesión económico y social, resulta evidente que España y Portugal se encuentran en una situación en la que comparativamente pueden obtener más beneficios, dado el lugar que ocupan en el ranking comunitario en cuanto a renta por habitante, y debido a sus estructuras económicas y sociales que,

aunque están experimentando en estos años cambios y avances sustanciales, se encuentran aún a cierta distancia de la «media» europea (con diferencias obvias, no obstante, entre ellas).

En el artículo 23 del Acta Unica, que es precisamente el que introduce el objetivo de la cohesión económica y social al añadir un Título V al Tratado de Roma (artículos 130A-130E), se aborda la necesidad de reconducir y coordinar las políticas económicas de los Estados miembros, con el fin de reducir los fuertes desfases entre las diversas regiones así como el atraso de las menos favorecidas. En este sentido España es el país europeo, después de Italia, al que corresponde un mayor porcentaje de gastos en el presupuesto del FEDER, y que oscila entre el 17,95 y el 23,93 por ciento. Detrás de nuestro país aparece, precisamente, Portugal, seguido de Gran Bretaña y Grecia, como países que reciben cantidades importantes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

No olvidemos que entre las treinta regiones menos favorecidas de la CEE (del total de 160 regiones) nueve son españolas, y que siete de ellas (Extremadura, Andalucía, Castilla-La Mancha, Galicia, Castilla-León, Murcia y Canarias) poseen una renta por habitante que no llega al 75 por ciento de la media europea; siendo Portugal, en su conjunto, también una de esas treinta regiones.

Si, como acabamos de ver, esta actividad comunitaria dentro del amplio capítulo de los fondos estructurales se verá sensiblemente potenciada a través de los presupuestos en los próximos años, parece claro que ello redundará de forma especialmente beneficiosa en las economías española y portuguesa, al ser estos países el segundo y tercero en importancia a los efectos de percepción de ayuda.

Asimismo, y por lo que a este segundo punto se refiere, conviene resaltar la importancia derivada de la intervención del FEDER a efectos estratégicos y de coordinación de la política económica española. En efecto, los proyectos financiados por el organismo comunitario deben estar inscritos en un programa de desarrollo regional establecido de conformidad con un esquema definido por el Comité de Política Regional de la CEE, siendo, por otra parte, la Administración Central de cada país el único interlocutor válido para el FEDER. Esto último, en el peculiar Estado de las Autonomías que

en España se ha configurado, resulta especialmente positivo de cara a alcanzar el suficiente nivel de coherencia de nuestra política económica.

Respecto a la Política Agrícola Común y su reforma inminente, podríamos hacer numerosas y detalladas consideraciones desde el punto de vista de la influencia que puede ejercer en el desenvolvimiento económico de nuestro país en un futuro más o menos inmediato. Pero no vamos a entrar en ellas ni a reiterar lo que ya decíamos en el apartado anterior al hablar de los efectos para la economía española de nuestra incorporación a la CEE.

Sin embargo, un análisis meditado permite concluir, a nivel general, que las medidas de rigor y control a aplicar sobre la Política Agrícola Común influirán menos negativamente en un país como el nuestro que ya se ha incorporado «disciplinado» y en una fase en la que los niveles de proteccionismo comenzaban a ceder. Por otra parte, la conservación del «modelo europeo» de agricultura, planteado —según vimos— como uno de los objetivos, no parece vayan a permitir alterar de manera sustancial el panorama actual, al menos en un plazo corto. De esta forma el sector agrario español, con su doble vertiente de productos mediterráneos y continentales, seguirá participando de forma muy activa como uno de los países del «sur» que más pueden beneficiarse de la conservación (y mejora a la vez) del modelo agrícola europeo.

Finalmente podríamos contemplar los aspectos presupuestarios en cuanto respecta a la política económica española, resultando obvio que, dado el perfil y las carencias y defectos estructurales de nuestra economía, deberán tener en cada ejercicio presupuestario una gran relevancia tanto los gastos agrícolas como los correspondientes a los fondos estructurales, con un saldo presupuestario que en todo momento deberá estar a favor de España. En efecto, si nos detenemos en las cifras correspondientes al año 1988, y según la estimación realizada en julio de 1977, el total de los gastos comunitarios en España se elevaría a 329.700 millones de pesetas, de los cuales 180.000 serían del FEOGA-GARANTIA (un 55 por ciento), 60.000 del FEDER (un 18 por ciento), 58.000 del Fondo Social Europeo (un 17,6 por ciento) y 21.500 del FEOGA-ORIENTACION (ver cuadro número 2).

Dado que la aportación española al Presupuesto General de las Comunidades Europeas en 1988 será de 260.225 millones de

CUADRO NUM. 3

BALANCE FINANCIERO: ESPAÑA-COMUNIDAD

(En términos de Presupuesto inicial)

(Millones de ptas.)

DENOMINACION	1986	1987	1988
<u>Recursos propios comunitarios (Neto)</u>			
— Exacciones reguladoras	39.600	47.900	50.978
— Cotizaciones sobre el azúcar e isoglucosa	8.200	7.900	38.508
— Derechos de aduana	35.047	69.237	8.539
— Recursos procedentes del IVA (Neto)	251.781	244.600	198.200
— Recursos base complementaria	—	—	115.500
— Rest. (IVA + B. compl.)	-201.285	-155.400	-151.500
APORTACION ESPAÑOLA NETA	133.343	214.237	260.225
<u>Gastos Comunitarios</u>			
<u>De garantía</u>			
— FEOGA-GARANTIA	72.000	87.312	180.000
<u>Polit. Esctructurales</u>	53.058	126.925	139.500
— FEOGA-ORIENTACION		15.364	21.500
— FEDER		51.561	60.000
— F.S.E.		60.000	58.000
<u>Reembolsos por:</u>			
— percepción de los R. propios tradicionales	8.285	12.504	9.800
— compensaciones financieras	400	400	400
Total Gastos	133.743	227.141	329.700
Fuente: Presupuestos Generales del Estado 1988. Informe Económico Financiero.			

pesetas, ello supone un saldo financiero-presupuestario previsto de 69.475 millones de pesetas.

De cumplirse en 1992 el objetivo propuesto de reducir los gastos del FEOGA-GARANTIA hasta que supongan el 50 por ciento de los gastos totales, habría, como ya hicimos notar anteriormente, un desplazamiento de dichos gastos hacia los capítulos y sectores de naturaleza estructural que promueven la cohesión entre los Estados miembros. Por las razones ya mencionadas ello, en vez de perjudicarnos, supondría un estímulo muy apreciable para las economías española y portuguesa que, como receptoras de este tipo de ayudas, gozan de una situación de prioridad.

1.4. La economía portuguesa ante su futuro inmediato.

Para acabar esta Ponencia, vamos a centrarnos ahora en el caso concreto de Portugal, ocupándonos del futuro inmediato de su economía, para completar así nuestras referencias previas a este país. Para ello, en el cuadro número 3, recogemos sus cifras macroeconómicas más representativas para el período 1987-1989, de acuerdo con las previsiones más recientes (enero de 1988) de la CEE.

El primer dato significativo de este cuadro es el de la demanda interna (tomada en cambios porcentuales sobre el período precedente a precios constantes de 1985) que en 1987 creció un 9,1 %, habiéndose efectuado unas previsiones para los años siguientes considerados del 5,2 % y del 3,9 % respectivamente. Estas cifras, aunque en claro descenso, contrastan de manera significativa con la tasa de crecimiento alcanzada por esta variable como media del período 1977-86, que sólo se situó en el 1,2 %.

Dentro de esta demanda interna, la variable que se prevé que alcance un crecimiento más alto es la formación bruta de capital fijo, que ya en 1987 experimentó un aumento del 18,8 %, esperándose unas cifras de crecimiento del 8,9 % y del 7,2 % para los años siguientes. Aún más importante es el crecimiento, dentro de esta formación bruta, del equipamiento que alcanzó en 1987 un 29 % de aumento respecto al año anterior, esperándose un 11,0 % y un 8,5 % de incremento para 1988 y 1989, respectivamente,

En cuanto a la demanda de consumo, pública y privada, las previsiones apuntan a un mayor crecimiento de la privada, lo cual rompe con la tendencia marcada durante el período 1977-86, en el que el porcentaje medio de aumento del consumo público (4,9 %) fue muy superior al del privado (0,4 %).

Por lo que se refiere, por otra parte, al sector exterior, también se rompe el predominio en el aumento de las exportaciones de bienes y servicios (10,6 %) sobre las importaciones (5,6 %) en ese período 1977-86, puesto que para cada uno de los años siguientes considerados la tasa de crecimiento de las importaciones se estima muy superior a la de las exportaciones, sobre todo en 1987 y 1988.

De esta forma, el PIB a precios de mercado crecerá entre el 3 % en 1987 y el 2 % en 1989. Estos aumentos previstos serán devidos, sobre todo, a la evolución de la demanda interna, sin incluir la construcción, puesto que el saldo exterior, con una contribución positiva en otros períodos, entre 1977 y 1979 alcanzará cifras negativas importantes fundamentalmente en 1987 (-6,8 %).

Otros datos significativos que debemos resaltar de este cuadro número 3, ahora aparecidos en cambios porcentuales sobre el período anterior, son los de producción industrial, que no sufre variación en todos los años recogidos en el cuadro, el empleo que aumenta en un 2,3 % en 1987, y se prevé que lo haga sólo un 0,9 % en 1988 y 1989, la tasa de paro que se reduce en una décima porcentual todos los años, y el de los índices de precios implícitos: PIB, consumo privado y exportaciones e importaciones, que alcanzan unas cifras próximas, en torno al 9,5 % (7,5 % el de las importaciones) en 1987 y al 5,8 % en 1989.

Por otro lado, la relación de intercambio se va reduciendo hasta incluso hacerse negativa su variación en 1989 (-0,1 %).

Como porcentaje del PIB, la balanza comercial se reduce por su parte desde el -9,4 % en 1987 al -12,0 % en 1989, la balanza corriente también (+ 1,3 % en 1987 al -2,6 % en 1989), mientras que el endeudamiento neto del Gobierno mejora desde el -8,7 % en 1987 respecto al PIB al -7,9 % en 1989.

PORTUGAL: Previsiones 1987-89

1986

Billones de Escudos	Precios corrientes	% del PIB	1977-86	1987	1988 (2)	1989 (2)
			Cambio porcentual sobre el periodo precedente a precios constantes de 1985			
Consumo privado	2897.8	66.2	.4	7.1	4.1	3.3
Consumo público	646.9	14.8	4.9	2.9	2.0	2.0
Formación bruta de capital fijo	924.3	21.1	.6	18.8	8.9	7.2
—del cual construcción	501.0	11.4	-	10.5	7.0	6.0
—del cual equipamiento	423.3	9.7	-	29.0	11.0	8.5
Cambio en stocks % del PIB	27.3	.6	2.4	1.2	1.5	1.4
Demanda interna	4496.3	102.7	1.2	9.1	5.2	3.9
Exportaciones de bienes y servicios	1518.1	34.7	10.6	10.5	5.9	5.2
Importaciones de bienes y servicios	1637.1	37.4	5.6	23.1	10.4	8.0
PIB a precios de mercado	4377.3	100.0	1.8	3.0	2.6	2.0
Contribuciones a cambios en el PIB						
Demanda interna (excepto construcción)			1.1	9.6	5.6	4.7
Construcción			.2	.3	.4	-.1
Saldo exterior			.7	-6.8	-3.4	-2.6

Cambio porcentual sobre el período precedente					
PIB a precios corrientes	24.7	16.3	11.4	9.0	
Producción industrial	-	.0	.0	.0	
Empleo	2.2	2.3	.9	.9	
Tasa de paro (1)	6.6	7.4	7.3	7.2	
Indices de precios implícitos:					
— PIB	22.6	12.9	8.6	6.9	
— Consumo privado	21.9	9.6	6.8	5.7	
— exportaciones de bienes y servicios	23.5	9.6	6.0	5.8	
— Importaciones de bienes y servicios	21.4	7.5	4.7	5.9	
Relación de intercambios	1.7	1.9	1.2	1.1	
			% del PIB		
Balanza comercial (FOB)	-13.0	-9.4	-10.6	-12.0	
Balanza corriente	-5.3	1.3	-.9	-2.6	
Endeudamiento neto del gobierno	-	-8.7	-8.2	-7.9	

(1) Paro como un % de la población activa.

(2) Previsiones.

Fuente: Previsiones de la CEE, enero 1988.