

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA: CAMBIOS Y ENSEÑANZAS AL CONCLUIR LA CENTURIA

José Luis García Delgado
Catedrático de Economía Aplicada
Universidad Complutense de Madrid

Retomo con placer un tema al que vengo dedicando largas horas de reflexión. He dicho con placer, y soy muy sincero: por hacerlo en las páginas de la RAE, una hermosa empresa intelectual ya consolidada, y porque fue al ser investido doctor *honoris causa* por la Universidad de Oviedo, a finales de 1994, cuando por primera vez formulé un ejercicio de síntesis similar al que ahora ofrezco. Han pasado cinco años, y la perspectiva de que hoy se dispone es aún mejor para contemplar el curso de los acontecimientos en la España del último cuarto del siglo XX. Ojalá que lo que se dice a continuación así lo demuestre.

* * *

Hablar de las consecuciones y de los cambios de la España democrática de este último cuarto del novecientos es hablar de un proceso que destaca no poco, por su amplitud y profundidad, en el marco de la Europa posterior a la II Guerra Mundial. Es cierto que, aún no sin zonas de sombra, los últimos decenios del siglo XX componen en la historia de toda Europa occidental un pasaje luminoso, por utilizar la expresión tan querida de Keynes al referirse a la trayectoria decimonónica de Inglaterra. Atrás

quedan ya –ojalá que para siempre: éste es nuestro principal deber como enseñantes, lo recordó Adorno–, atrás quedan Auschwitz y los demás campos de muerte, los gulags, las dos guerras mundiales, los setenta millones de hombres, mujeres y niños sacrificados en esos mataderos durante la primera mitad del siglo. Los últimos decenios ofrecen un semblante bien distinto. El proceso económico y la afirmación de los derechos y libertades de los ciudadanos han conocido avances paralelos y más que notorios, y tanto las economías como los regímenes democráticos de la vieja Europa han conseguido superar momentos de agudas dificultades y situaciones de crisis, sin desnaturalizarse ni renunciar a sus elementos constitutivos e identificadores. Así, en el plano material, no sólo se han realizado amplios ajustes en las estructuras productivas exigidos por las nuevas condiciones del mercado internacional que se generalizan desde los primeros años setenta, sino que también se han recuperado ritmos apreciables de crecimiento, encontrándose una no poco inédita senda de estabilidad conforme se ha avanzado en el decenio de 1990, al tiempo que se afianza ese complejo edificio que es la Unión Europea. Y en el plano que constituye lo más valioso del patrimonio espiritual europeo, también puede hablarse de una recuperada prevalencia de esos valores que se expresan en el cultivo de la razón y el examen crítico de los hechos, en la libertad de conciencia y en la tolerancia, en la libre circulación de las ideas y en el respeto a la diversidad cultural.

Con todo, lo acaecido en España durante las últimas décadas ofrece particular relieve; incluso en términos comparados con otros pueblos de la Europa del Sur como Grecia o Portugal, que también hasta hace no mucho estaban en los márgenes de la corriente principal de la historia del continente y que también han recuperado en el último cuarto de siglo la democracia y han avivado sus respectivos ritmos de evolución para recortar la brecha que los separaba de los niveles medios de los países centroatlánticos.

Por supuesto que en España la aceleración máxima del crecimiento a lo largo del siglo XX se produce, como en casi todos los países europeos, en el curso de los años cincuenta y sesenta, al compás de la larga onda de expansión de las economías industriales posterior a la postguerra mundial. Pero lo más importante, lo más significativo es que durante los últimos cinco

lustros, es decir, con la democracia, la economía española consigue no sólo un aumento notable de la renta por habitante, sino también ahondar, más deprisa que durante los decenios anteriores, en los surcos de las transformaciones estructurales que acompañan al crecimiento económico moderno, según la estilizada visión de las teorías del desarrollo. Quizá porque las nuevas pautas culturales, sociales y políticas prevaecientes con la democracia, han facilitado y han estimulado cambios profundos en la estructura económica.

Volveré luego sobre ello; ahora deben enumerarse esos cambios a los que se acaba de aludir. Tres son los procesos que mejor resumen la enorme transformación de la economía y de la sociedad españolas de nuestro tiempo: el proceso de desagrarización, la apertura exterior y la creación o generalización, en su caso, de estructuras del bienestar.

El primero, la *desagrarización*, esto es, el tránsito definitivo de una economía con predominio de la producción rural a otra urbana e industrial, y crecientemente terciarizada. El cambio ha sido en este frente notabilísimo, por más que desde el ecuador del siglo la caída de la población agraria ya adquiriera un ritmo muy vivo. En apenas tres decenios, es decir, desde el comienzo de los años setenta, cerca de tres millones menos de trabajadores en los campos españoles, reduciéndose a la mitad la participación del sector agrario –ya por debajo del 5 por 100– en el valor total de la producción económica de la nación. El cambio, en suma, continuando lo acontecido en los decenios inmediatamente anteriores, ha sido de un alcance difícil de exagerar, porque ha afectado a muchos planos de la estructura económica y de la organización social: desde las relaciones productivas intersectoriales, hasta las nuevas formas y organización de la familia; desde las pautas de consumo hasta el surgimiento de una cultura industrial o empresarial no poco extendida; desde los mayores requerimientos formativos de la población urbana hasta los comportamientos individuales y colectivos que han promovido, en especial, la incorporación creciente y masiva de la mujer al mercado de trabajo, propiamente dicho, y, con ello, una multiplicada presencia de las mujeres en la escena social y pública.

El segundo de los cambios socioeconómicos de la España de nuestros días ha sido la *apertura* económica en su doble y casi inseparable acepción: *interior*, en forma de liberalización y flexibilización de resortes intervencionistas, dando primacía al mer-

cado, y *exterior*, para insertar la economía española en las relaciones económicas internacionales, combatiendo las pulsiones aislacionistas y el vivir de espaldas a los mercados exteriores. En este flanco los avances han sido también sustanciales, pues, más acentuadamente que en la mayoría de los países occidentales europeos, España abandona una arraigada tradición de proteccionismo e intervención estatal, de repliegue sobre su propio mercado interior y de recurso al favor discrecional de la Administración estatal a la hora de emprender o ampliar una actividad productiva; una tradición que alcanzó su punto álgido durante largos quinquenios del franquismo, cuando el señuelo del autoabastecimiento –la autarquía– y el dirigismo económico, de estilo cuartelario, no encontró apenas límites. Todo va a cambiar, sin embargo, en unos pocos decenios, con viveza, aprisa, poniendo rumbo hacia la flexibilización y la desregulación, así como hacia la integración en Europa y la internacionalización, al compás de los movimientos en igual dirección del resto de los países europeos occidentales. El indicador que a este respecto resulta más significativo es el de apertura exterior, a través de la fracción que exportaciones más importaciones de mercancías representan dentro de la renta nacional. ¿Y qué es lo que nos muestra? Un salto espectacular: si en los años cincuenta esa proporción está por debajo del 10 por 100, y todavía al final del régimen dictatorial, en 1975, no ha sobrepasado el 25 por 100, hoy se sitúa por encima del 40 por 100 (y en torno al 60 por 100 si se incluye en el cómputo el cada vez más importante comercio exterior de servicios). El siglo XX termina, en verdad, con un grado de inserción de la economía española en la internacional nunca antes logrado en la época contemporánea –Iberoamérica puede dar buen testimonio de ello–; una muy amplia y creciente interrelación con el exterior de la que, en los últimos quinquenios de la centuria, es reflejo y causa, a un tiempo, la notoria capacidad participativa de España en la construcción de la unidad europea.

La tercera gran novedad en la economía española del último cuarto del siglo que ya termina es la creación de un *Estado del bienestar*, fruto, entre otros factores, de la ampliación de las funciones económicas y sociales acometidas a través del Presupuesto de las Administraciones Públicas (el Estado y las Administraciones que tienen ámbitos territoriales más reducidos, bien sean las Comunidades Autónomas, de corte regional, bien sean los Ayuntamientos, de ámbito municipal). Una nove-

dad no poco radical, hay que subrayarlo, pues el franquismo se distinguió tanto por su afán interventor, con proliferación de todo tipo de cortapisas a la actividad empresarial, cuanto por la pobreza de recursos presupuestarios. Los datos no pueden ser más expresivos: todavía al inicio de la transición democrática, en 1975, el porcentaje del gasto público no alcanzaba una cuarta parte de la renta nacional; en acusado contraste, sólo dos décadas después representaba aproximadamente el 50 por 100, el mismo orden de magnitud que el promedio de los países europeos.

Un cambio radical, pues, en la economía de la España democrática, pero no, desde luego, casual, fortuito: también la ampliación de las denominadas *estructuras del bienestar* es consustancial al compromiso con la democracia en las naciones libres de Occidente después de la II Guerra Mundial, que concibieron ese edificio que es la protección social, en un sentido amplio, como una de las claves para que la tragedia de las dos guerras mundiales no volviera a repetirse y para que ningún sector social, al verse privado de la prosperidad económica, cuestionara el sistema democrático. Dicho de un modo equivalente: ampliación de la capacidad presupuestaria del Estado no es sino una pieza más de la redefinición del «contrato social» entre los españoles –según la fórmula rousseauiana– que supone la convivencia en libertad. Un nuevo acuerdo que afirma la democracia como orden básico de la vida política, vertebrada la administración territorial en Comunidades Autónomas, subordina el poder militar al civil y, también, apuesta por ampliar los recursos públicos y su utilización como instrumento de cohesión social. Consolidación del actual régimen democrático y edificación del Estado del bienestar son, en consecuencia, procesos paralelos en la historia española más reciente. Eso permite entender tanto el rápido incremento mayoritariamente asumido de la presión fiscal, como la modificada composición del gasto público. Permite comprender, en suma, la importante redistribución de la renta que se ha consumado en muy poco tiempo, con universalización de las prestaciones frente a la vejez, la enfermedad o la incapacidad; con la gratuidad de la enseñanza y la sanidad; con la ampliación de las prestaciones y subsidios a los desempleados; con las transferencias de capital a determinadas empresas en reconversión, y con el esfuerzo inversor público para conseguir una mejora sustancial de infraestructuras técnicas y equipamientos sociales.

Recapitemos. Desagrarización, apertura y creación del Estado de bienestar: he aquí las tres líneas básicas de la honda transformación de la economía española de nuestro tiempo. Con el resultado conjunto de hacer de una economía que hasta hace no tanto estaba subordinada a las fluctuaciones agrarias, otra con una estructura productiva propia ya de una industrialización avanzada o madura; de una economía que exhibía un alto grado de aislamiento e intervencionismo, otra plenamente integrada en Europa y crecientemente liberalizada; de una economía que no podía disimular muy graves insuficiencias en prestaciones sociales, bienes preferentes y equipamientos colectivos, otra con un Estado capaz de atender multiplicadas exigencias de gastos sociales y económicos, así como con una renovada y extendida red de infraestructuras y servicios públicos.

En muy poco tiempo, por consiguiente, lejos ha quedado esa España que todavía a mediados de la centuria que ahora acaba imponía una realidad sombría: socialmente fragmentada, en obligado ostracismo, con gravísimas carencias formativas en grandes sectores de la población, y todavía quemándose con las brasas del radicalismo que la incendiara en la Guerra Civil. La España de hoy tiene otros problemas, y algunos no leves; pero los puede afrontar desde inéditos niveles de prosperidad material y de cohesión social, de apertura económica y de escolarización y, también, desde no pocos insólitos niveles de moderación y permisividad en la mayoría de sus habitantes.

El siglo XX concluye para España, dicho de otro modo, habiendo completado el programa reformador o de modernización que, ya desde la Restauración canovista –y por la voz y la pluma de los Costa, Unamuno, Baroja, Azorín, Ortega o Azaña– ha polarizado las aspiraciones de los españoles de bastantes generaciones: escuela, despensa, obra pública, industria y europeización. Lo cual no quiere decir, ciertamente, que el siglo no deje también su legado de asignaturas pendientes: tanto en el mercado de trabajo –con altas tasas de paro y marcadas rigideces– como en la función pública –con la inercia mantenida de notorias ineficiencias–; tanto en los comportamientos empresariales –ayunos en casos ostentosos de la ética que proporciona cimientos firmes a las economías de mercado– como en el terreno de la consecución efectiva de condiciones de vida dignas para todos –con multiplicadas manifestaciones de exclusión social–. Pero la capacidad de desarrollo demostrada por la eco-

nomía y la sociedad españolas en las últimas décadas permite otear el horizonte del nuevo siglo esperanzadamente; acaso con más esperanza que la que hayan podido tener los españoles que han vivido coyunturas finiseculares desde el tiempo del Quijote, por decirlo como Pierre Vilar.

* * *

Con más esperanza y también con algunas lecciones aprendidas. Porque la larga experiencia bajo un régimen dictatorial, primero, el vulnerable tránsito a la democracia, después, y el afianzamiento, con sus posibilidades y problemas, del régimen de libertades, por último, ha sido muy aleccionador para los españoles de mi generación que fuimos educados en un ambiente intelectual dominado por grandes cosmovisiones cargadas de doctrinarismo, tan ideologizadas como simplificadoras tanto en el plano político y cultural, en general, como en el plano de la interpretación de la realidad económica. No me resisto a hacer, casi con un tono confesional, el recuento de esas enseñanzas que, en la medida en que hemos sido discípulos atentos de la vida, nos ha inculcado el curso de este reciente capítulo de la historia de España que ha contemplado simultáneamente un cambio político sustancial y las hondas transformaciones económicas a que me he referido. Cuatro pueden ser las fundamentales y se pueden enunciar llanamente.

La primera –ya lo anticipé en un pasaje anterior– es que la libertad, una vez más, ha potenciado la creatividad; la capacidad de emprendimiento de individuos y grupos. La libertad, dicho de otro modo, no sólo ha enriquecido la escena social, la «sociedad civil», facilitando multiplicadas iniciativas y manifestaciones creativas de individuos y grupos, sino que también ha alentado la disposición y las aptitudes de los agentes sociales para la búsqueda de soluciones negociadas y no pocas veces originales a los problemas planteados, además de crear nuevos estímulos para la actividad empresarial. De forma que aquello que más temía el franquismo, la libertad, ha devenido el resorte más importante para el progreso en todos los órdenes de la sociedad española en el último cuarto del siglo XX.

La segunda lección aprendida –y hay que decirlo a renglón seguido– es que la libertad no es sinónimo de ausencia de dificultades, de conflictos, en lo político, en lo social y en lo económico. Que no es un bálsamo, sino, muchas veces, un revulsivo,

un precipitante, un detonador de tensiones soterradas cuando también ella está sofocada. Pero que ahí precisamente radica su grandeza, y no su servidumbre, como no hay oportunidades sin retos, ni beneficios sin riesgos. La lección, en definitiva –nunca estará de más repetirlo–, de que la libertad no debe temer a los problemas que suscita porque también ella crea las condiciones para superarlos, como la democracia es el único régimen que puede afirmarse a partir de sus propios conflictos; el único régimen que, por ejemplo, sin eliminar *per se* la corrupción, puede combatirla con alguna probabilidad de éxito. En economía, esto es muy nítido: nada ahoga más la capacidad de emprendimiento y las iniciativas empresariales que las seguridades que brinda el celo protector del Estado, con la consabida panoplia de subvenciones y ayudas garantizadas, y con ellas, casi siempre, de malformaciones en los comportamientos de los agentes sociales y económicos. El «horror a la competencia» –como dijera en su día Buylla– de los malos empresarios y de los malos funcionarios es, por eso, comprensible: la competencia acaso pueda ser perfecta alguna vez, pero lo que, desde luego, siempre exige es más talento, más dedicación, más esfuerzo; perfecta, sí, *mai incomoda*, por repetir una oportuna ironía.

Una tercera enseñanza que se desprende de la experiencia española es el zigzagueante trazado que conduce a mayores niveles de prosperidad. La línea del progreso no es continua, bien lo sabíamos ya todos después de que el descreimiento sucediera a la fe ingenua que despertaron los primeros avances tecnológicos y científicos del mundo moderno, aquellos que elevaron a su cima la confianza liberal burguesa que se mostraba en las Exposiciones Internacionales de París y Londres hace aproximadamente cien años; y todos también habíamos tomado conciencia, a lo largo de un siglo de tragedias pavorosas, de que la historia no es la marcha victoriosa de la razón. Pero ahora, más modestamente, lo que hemos aprendido los españoles de las últimas generaciones es que las mejoras en las condiciones de vida no están aseguradas de una vez y para siempre, que al proceso le amenazan pérdidas de pulso, vacilaciones, incluso marchas atrás. Y lo hemos aprendido no sólo recordando esa «impiedad imperdonable» que fue la Guerra Civil –por decirlo con las sabias palabras de Lucano–, el enfrentamiento fratricida que supuso un corte, un tajo tremendo en todos los senderos de modernización de la España del primer tercio del novecientos; sino también a la vista de los altibajos cíclicos que

ha sufrido la evolución económica, así como al comprobar las consecuencias de pasos mal dados tanto por la política económica como por los agentes sociales.

La cuarta lección, en fin, y consecuentemente, es que, lejos de las verdades absolutas en que fuimos formados, al menos en lo económico, hay que ser fieles sólo y sobre todo a verdades relativas. En un reciente libro *–La riqueza y la pobreza de las naciones–* de ese maestro de los historiadores económicos de cualquier latitud que es David S. Landes, hoy profesor emérito de la Universidad de Harvard, se dice esto mismo con mucha humildad, pero maravillosamente: «Los milagros no existen. La perfección es inalcanzable. No hay milenarismos. Ni apocalipsis. Hay que cultivar una fe escéptica, evitar los dogmas, saber escuchar y mirar, tratar de despejar y fijar los fines para poder escoger los medios».