



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 47, extraordinario, noviembre 2003, pp. 149-157

La economía de la España democrática: un ejercicio de interpretación

José Luis García Delgado

Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid
Rector de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 2003 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

La economía de la España democrática: un ejercicio de interpretación

José Luis García Delgado

Catedrático de la Universidad Complutense

Rector de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo

RESUMEN

En la perspectiva de largo plazo que ofrece todo el proceso de industrialización en España y, particularmente, todo el siglo XX, los últimos veinticinco años, los de la democracia, arrojan un balance sobresaliente en términos de modernización económica, sobre todo si ésta se mide, no sólo por ritmos de crecimiento de la renta por habitante (terreno en el que el avance no ha sido, desde luego, despreciable), sino también por la consecución de metas largamente ansiadas de europeización y homologación de estructuras productivas y por la superación de obstáculos o restricciones tradicionales que han dificultado el despliegue de todas las capacidades de la economía española.

Todo ello se ha desplegado evolutivamente a lo largo de tres ciclos, en los que se superponen determinaciones económicas y políticas: el de la transición, propiamente dicha, unos años difíciles pero creativos; el de la integración en Europa, que coincide con las tres primeras legislaturas de predominio socialista, años de logros importantes pero con un final decepcionante, y el ciclo del cambio de siglo, cuando se consigue culminar la larga marcha hacia la estabilidad económica e incorporarse a la creación de euro desde temprana hora, un ciclo todavía abierto al que el paso de los días incorpora crecientes dificultades.

En la España de los últimos veinticinco años, cabe decir, en suma, se ha producido una suerte de interacción positiva entre democracia y modernización económica: la libertad ha potenciado la creatividad económica y la demostrada capacidad de la economía española para afrontar sucesivos retos competitivos ha coadyuvado al asentamiento de la democracia.

PALABRAS CLAVE: Modernización económica, apertura exterior, estructuras del bienestar, negociación, estabilidad, educación, cultura de empresa.

CLAVES ECONLIT: D600, N440, O100.

L'économie de l'Espagne démocratique : un exercice d'interprétation

RÉSUMÉ: Dans la perspective à long terme qu'offre tout le processus d'industrialisation en Espagne et notamment tout le XXème siècle, les vingt-cinq dernières années, celles de la démocratie, font apparaître un bilan remarquable en termes de modernisation économique, surtout si celle-ci se mesure, non seulement par des rythmes de croissance du revenu par habitant (domaine dans lequel le progrès n'a pas été, bien entendu, négligeable), mais aussi par l'obtention d'objectifs longuement convoités d'eupéisation et d'homologation de structures de production et par le franchissement d'obstacles et la résolution de restrictions traditionnelles qui ont posé des difficultés au déploiement de toutes les capacités de l'économie espagnole.

Tout cela s'est déployé d'une façon évolutive au cours des trois cycles pendant lesquels se sont superposées des décisions économiques et politiques : le cycle de la transition proprement dite, des années difficiles mais créatives ; celui de l'intégration dans l'Europe, qui coïncide avec les trois premières législatures de prédominance socialiste, des années de succès importants mais avec une fin décevante ; et le cycle du changement de siècle, quand le pays a réussi sa longue marche vers la stabilité économique et à s'intégrer dans la création de l'euro dès la première heure, un cycle encore ouvert et auquel le passage du temps ajoute des difficultés croissantes.

Dans l'Espagne des vingt-cinq dernières années, il faut dire, somme toute, qu'il y a eu une sorte d'interaction positive entre démocratie et modernisation économique : la liberté a favorisé la créativité économique et la capacité éprouvée de l'économie espagnole à relever des défis successifs en matière de compétitivité a contribué à la mise en place de la démocratie.

MOTS CLÉ: Modernisation économique, ouverture extérieure, structures du bien-être, négociation, stabilité, éducation, culture d'entreprise.

The economy in democratic Spain: an exercise of interpretation

ABSTRACT: Inside the long term perspective offered by the whole process of industrialisation in Spain and particularly over the 20C, the last 25 years of democracy, show an outstanding positive net balance in terms of economic modernisation, above all if this is measured not just in growth rate of per capita income (an area where the advance has doubtless been appreciable), but also due to attainment of the long-awaited aims of convergence with Europe in production structure and the overcoming of traditional obstacles and restrictions which have hampered the free spreading of Spain's economic potential.

This has all occurred, in an evolutionary manner, through three cycles, in which economic and political decisions are superimposed: The transition itself, a difficult but creative period; Spain's integration in Europe, coinciding with the first three socialist dominated governments, a period of substantial achievement but with a disappointing finale; and the change of century cycle, when the long path towards economic stability was successfully concluded with early introduction of the Euro, though the last cycle is still open, and growing difficulties accumulate in its path as the days pass.

We may say in short that in Spain over the last 25 years, a sort of positive interaction has occurred between democracy and economic modernisation. Freedom has boosted economic creativity and the proven ability of the Spanish economy to confront successive competitive aims has contributed to the establishment of democracy.

KEY WORDS: Economic modernisation, opening to foreign trade, welfare structures, negotiation, stability, education, corporate culture.

El propósito de estas páginas es aportar algunas reflexiones que sirvan para valorar la importancia del último cuarto del siglo XX en la trayectoria del proceso de crecimiento económico moderno en España; aportar pautas interpretativas del avance que ha conocido la modernización de la economía española en los decenios finales de la centuria del novecientos. Ojalá que así —retomando lo escrito en otros lugares— se sume algo a la excelente contribución que la revista que las acoge dedica a la economía española con motivo del 25º aniversario de la Constitución de 1978.

Dos apartados ordenan el texto: con el primero se tratará de situar ese cuarto de siglo terminal en el recorrido secular, en el perfil temporal del crecimiento económico de la España de todo el novecientos; el segundo servirá para destacar ciertas claves que explican una parte muy considerable de los logros alcanzados durante dicho período de tiempo. Un breve epílogo hará de cierre.

1.- Las cuatro Españas económicas del siglo XX

Comencemos por reconstruir el perfil de la trayectoria de la economía española durante un siglo en que los dos mayores países del sur de Europa, Italia y España, obtienen resultados comparativamente altos en relación con sus respectivos ritmos decimonónicos y en relación con las naciones centroatlánticas que precisamente en el ochocientos cobraron sustanciales ventajas; resultados suficientes para que, a la altura del año 2000, Italia haya prácticamente igualado la renta por habitante de ingresos, franceses y alemanes, considerándolos conjuntamente, y España se haya acercado a ese listón de referencia, superando con holgura la marca del 80 por 100, cuando cien años atrás tanto españoles como italianos disponían sólo por término medio de una renta que se situaba alrededor del 55 por 100 de la que tenían, en promedio, los habitantes del Reino Unido, Francia y Alemania.

Ese recorrido temporal ofrece, desde luego, ritmos y rasgos bien distintos, tanto que dan pie para distinguir varias Españas *económicas* que suceden a lo largo del siglo XX. La perspectiva de la que se dispone hoy —cumplido ya el primer trienio del nuevo siglo—, permite hablar de *cuatro*, afinando la división tripartita propuesta en otras ocasiones. Cuatro: la primera se extiende hasta la víspera de la guerra civil; la segunda abarca los tres quinquenios que desde la antesala de ese capítulo trágico de nuestra historia enlazan con el decenio de 1950; la tercera arranca con esa década y se prolonga hasta el final del franquismo; la cuarta, finalmente, abarca el cuarto de siglo finisecular al que aquí se ha de prestar especial atención.

Lo fundamental de cada uno de esos grandes tramos es fácilmente identificable. Durante el que sirve de comienzo, el tercio inicial del novecientos, la *primera* de las Españas económicas del siglo XX, se prolonga y afirma el ritmo de crecimiento conseguido en la segunda mitad del siglo XIX. La renta por habitante en términos reales aumenta entre 1901 y 1935 a un ritmo medio anual de 1,1 por 100, es decir, una décima por encima de lo que lo había hecho entre la época de Narváez y los años finiseculares. No es mucho, pero tampoco, desde luego, despreciable. No servirá para recortar en lo esencial —sólo seis puntos porcentuales se restan entre 1902 y 1930, concretamente— la gran distancia que a la sazón separa a España de los niveles de vida medios de otros grandes países europeos occidentales, con Gran Bretaña, Francia y Alemania como exigentes términos de comparación; distanciamiento que tiene su origen en la primera parte del ochocientos y que éste traspasa a su sucesor. Pero no dejará de ser meritorio que España, a la altura de los primeros años treinta, no haya perdido el paso de las grandes potencias industriales de Europa occidental —obligadas, eso sí, a reponerse del quebranto de la Primera Guerra Mundial— y que siga de cerca la rueda de una Italia con brioso impulso desde los años finiseculares. Además, esa continuidad mejorada de la expansión decimonónica se alcanza, desde el despertar del siglo XX, con una población que aumenta con rapidez, hasta doblar casi las modestas tasas de decenios anteriores, y con cambios igualmente importantes en las estructuras productivas y en la vida social. Y tanto durante el reinado de Alfonso XIII como durante la Segunda República: los ritmos de crecimiento de la renta per cápita —algo superiores en aquél que en ésta: 1,2 frente al 0,9 por 100— y, más aún, los cambios estructurales, aportan elementos comunes suficientes para hacer plausible, en este sentido, la consideración unitaria de los tres primeros decenios y medio del siglo XX.

La guerra civil ocasionará la brusca interrupción de todo ello, con secuelas que tardarán en superarse: es la *segunda* España económica del siglo XX. Un corte que es retroceso en lo cuantificable, con una tasa negativa de la evolución del producto real per cápita entre 1935 y 1950, resultado final de la caída en picado de los años de guerra y de la lenta, lentísima recuperación de posguerra, todo lo cual conduce a comparaciones desalentadoras: el nivel de la renta española vuelve prácticamente a los niveles del comienzo de siglo con respecto al promedio de Francia, Gran Bretaña y Alemania; todavía peor, si la renta española era equivalente al 90 por 100 de la italiana en 1930, veinte años después apenas alcanzaba el 60 por 100 de ésta. Interrupción que es también pérdida de capital humano, frustración de iniciativas empresariales y ruptura de líneas de investigación y proyectos formativos. Desplome, en suma, de lo que había sido una moderada pero tenaz ganancia de niveles de prosperidad en el primer tercio del siglo, y freno en procesos de cambio que sólo se retomarán pasado el ecuador de la centuria.

Con el decenio de 1950 se abrirá un panorama muy distinto para el crecimiento económico español contemporáneo, consiguiendo éste desde entonces los mejores resultados de toda la historia de la industrialización. Por lo pronto, desde el ecuador del siglo, pero sobre todo durante los años sesenta y primeros setenta, en el marco de una etapa también excepcional de crecimiento de las economías desarrolladas —la larga onda de expansión que en Europa se abre con las tareas de reconstrucción, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, y recorre luego los primeros estadios de la unión

económica continental—, España se colocará entre los países que encabezan los ritmos de expansión económica, reduciendo en más de veinte puntos la distancia que nos separaba de alemanes, franceses e ingleses: nada menos que un incremento medio anual del 5 por 100 de la renta española por habitante entre 1950 y 1975, y no se olvide que es ése el cuarto de siglo que conoce a la vez nuestro mayor crecimiento demográfico. Una *tercera* España económica puede distinguirse, pues, sin dificultad: la que arranca, repítase, con la década de 1950 —un “decenio bisagra” entre los sombríos cuarenta y el brillo de los ritmos expansivos posteriores al Plan de Estabilización y Liberalización de 1959—, para terminar con el propio régimen franquista, al concluir el primer quinquenio de los años setenta, cuando se aúnan dos finales de época, económico y político. Tercera España económica que, alejándose de aquellos años de postguerra en que pareció como si se bloqueara o coagulase el curso histórico, afirmará, conforme se vayan eliminando intervenciones y barreras proteccionistas, el proceso de cambio económico y social anticipado en los primeros decenios del novecientos, haciéndolo además con rapidez e intensidad inéditas: disminución de la población activa agraria, creciente urbanización, extensión del tejido industrial y despunte de lo que va a ser después un acelerado proceso de terciarización.

El escenario de la culminación del proceso modernizador de la España contemporánea tendrá que esperar, en todo caso, al capítulo de nuestra realidad contemporánea que se abre con la transición al régimen de libertades que sucede al franquismo, en la segunda mitad del decenio de 1970, para abarcar luego los dos últimos decenios del siglo XX, enlazando —dada la continuidad del ciclo político y también, aunque en fase diferente, del económico —con los primeros compases de la nueva centuria; un capítulo del devenir histórico más cercano durante el cual España ha demostrado holgadamente su capacidad para flotar sobre la corriente de la historia, dicho al modo orteguiano. Para afirmar sus capacidades creativas en muchos órdenes de la vida colectiva, también en el económico. Generosa desembocadura del novecientos a lo largo de cinco sucesivos lustros, que tiene sus puntos más simbólicos, durante el primero de los quinquenios, en la Constitución de 1978, antídoto y contrario de la guerra civil, y, durante el que cierra el siglo, en la presencia española entre los países de la Unión Europea comprometidos con la creación del euro, expresión de una resuelta voluntad de apertura e integración a escala continental.

Conviene subrayarlo. También en el plano económico, la “España recuperada” de los últimos veinticinco años del siglo XX ha hecho un recorrido nada gris. Por lo pronto, ha conseguido situar su crecimiento algo por encima del promedio de los otros países europeos con los que hoy comparte las responsabilidades de la unión económica y monetaria, lejos ya para todos la larga onda de expansión de los decenios posteriores a la Segunda Guerra Mundial; de tal forma que la renta por habitante de los españoles, a pesar de su modesto incremento medio interanual desde 1976 hasta el final del siglo —en torno al 2,1 por 100, tasa que reproduce el promedio de los últimos cien años—, ha recortado en torno de cinco puntos porcentuales la distancia que separa su nivel del de alemanes, franceses e ingleses, conjuntamente considerados. Además, en ese cuarto de siglo se han proseguido y profundizado los grandes cambios estructurales que el desarrollo posterior a 1950 desencadenó, en particular la desagrarización y la apertura exterior, con una larga cadena de transformaciones en la estructura

social —la incorporación de la mujer a la actividad laboral, muy principalmente—, y en la estructura productiva provocados por aquéllos hechos. Y el afianzamiento de la democracia ha traído consigo la construcción de un sistema de bienestar social de corte europeo, con un volumen acrecido de recursos públicos, la mitad de los cuales ya bajo la competencia de las administraciones territoriales del Estado. La economía española de la democracia —la *cuarta* España económica del siglo XX— ha culminado con no poca brillantez, en definitiva, los últimos tramos de un recorrido secular.

Tanto es así que de nuevo un conjunto de acontecimientos españoles, entre los que ahora los económicos se sitúan en un lugar destacado, concitan la atención y el elogio de conspicuos observadores foráneos. Ocurrió a comienzos del novecientos, con aquel “despertar cultural” que se señalara famosamente, y sucede ahora al hablar sin tapujos de un país que “ha cambiado enormemente, y a mejor”.

2.- Cuatro claves

Cuatro parecen igualmente las claves esenciales de un proceso histórico —el que se despliega en esa cuarta España económica del siglo XX— que tiene en su haber muchas consecuciones; que tiene mucho, en su conjunto, de logrado, como ya se ha repetido en lo que precede. Las cuatro suponen, en cierto sentido, apuestas decisivas para la suerte misma de la economía y de la democracia de la España de nuestro tiempo.

Primero, la apuesta por la *negociación*, por la concertación; por “el consenso”, si se quiere emplear un término que, a pesar del uso abusivo que de él se ha hecho, ha devenido identificador de este período de la historia española. Apuesta a favor de la búsqueda de fórmulas negociadas sobre problemas fundamentales que, más allá de las prácticas convencionales de una democracia parlamentaria, aunque sin desligitimarlas, ha cultivado y fortalecido una disposición a negociar entre los principales interlocutores de la sociedad, y entre ellos y el gobierno. Una apuesta que se nutrió desde el principio de la compartida voluntad de evitar el enfrentamiento y de alejar el riesgo de que se repitiera el más trágico pasaje de la historia española contemporánea (esa “impiedad imperdonable” que, al decir de Lucano, es siempre una guerra civil); una apuesta que se ha basado en la generosidad, en la grandeza de tantos como son los españoles que, en vez de arreglos de cuentas y revanchas, han preferido en este tiempo, sin olvidar el pasado, volcar sus capacidades en ganar el futuro (“no es hacia abajo ni hacia atrás la vida”, proclaman dos memorables versos de Neruda); una apuesta, en fin, que, venciendo el pragmatismo a toda suerte de dogmatismos y utopías, ha primado las coincidencias en objetivos básicos, y no sólo, desde luego, en objetivos básicos de política económica, por más que

este terreno haya sido especialmente propicio, con los Pactos de la Moncloa —ya se ha dicho repetidamente— constituyendo una madrugadora referencia ejemplarizante.

La segunda apuesta decisiva ha tenido a la *estabilidad* como meta. Estabilidad económica, sí, perseguida no poco tenazmente en “el largo camino” que ha habido que recorrer para alcanzar un crecimiento desprendido de factores desestabilizadores, lo que no deja de ser un mérito en una sociedad secularmente descreída de las ventajas de aquella, comenzando por las del valor estable de la moneda. Pero apuesta también por la estabilidad institucional en un sentido amplio, que incluye desde la duración de los mandatos gubernamentales y de las legislaturas, hasta la fijación del marco jurídico-mercantil en que se desenvuelve la actividad económica; estabilidad institucional que es el principal ingrediente de lo que hoy ha dado en llamarse capital social, no sólo la mejor garantía de convivencia y civildad —como gustaba de decir Laín—, sino también el mejor lubricante de las iniciativas y de los comportamientos empresariales, lógicamente siempre deseosos los empresarios de definiciones precisas de las reglas del juego y de niveles de confianza interpersonal que animen a encarar nuevas actividades y riesgos inversores.

La tercera apuesta, la tercera clave de la economía y de la sociedad de la España democrática es la que ha permitido superar la tantas veces lamentada escasez de proyectos empresariales, la reticente disposición hacia lo mercantil, la carencia de “aptitud empresarial”, por emplear ahora una de las expresiones en otro tiempo más utilizadas en la no escasa literatura sobre la cuestión. Déficit de cultura empresarial, con las palabras de hoy, que era retraimiento en unos y desconfianza en los más; falta de pautas sociales bien sedimentadas para permitir reproducirse y multiplicarse a la clase empresarial, pero también rechazo de lo mercantil por parte de amplios sectores de la opinión, tanto conservadora como progresista. El tema tiene profundas raíces que enlazan con la historia cultural y la historia de las mentalidades, pero sin duda está también relacionado muy directamente con el predominio de la agricultura tradicional en la estructura productiva española —todavía en 1975 más de un cuarto de la población activa era campesina—, tan alejada de los contenidos convencionales que caracterizan a una economía industrializada y a una sociedad urbana. El franquismo, por lo demás, al propiciar colusiones y entendimientos de la Administración con sectores de la patronal en un régimen sin libertad de asociación y de expresión, añadió motivos de recelo y suspicacia, perfectamente apreciables en los primeros momentos de la transición a la democracia. Pero las cosas han cambiado sustantivamente desde entonces. Y la *cultura de empresa* se ha afianzado: a la escasez de iniciativas empresariales ha sucedido una proliferación de proyectos, y lo que antes era exclusivo de unos pocos reductos regionales —la Cataluña urbana, el País Vasco más industrializado, el pujante núcleo madrileño— se ha difundido por un tejido productivo cada vez más poroso a todo lo que significa hacer empresa y hacerla, además, sin tonos localistas; el recelo ha dejado paso al aprecio, y la ignorancia al deseo de imitación, en un ambiente social dominado ahora por la creciente valoración y estima de la actividad empresarial, del papel estratégico que le corresponde en una economía desarrollada. No es temerario pensar, en suma, que, más que en ninguna otra ocasión a lo largo del último siglo, con la democracia se ha generalizado en España un ambiente propicio para el emprendimiento empresarial.

La cuarta apuesta, por último, es la que España en el curso de los últimos decenios ha hecho a favor de la *educación*. De la educación en general, culminando al terminar el siglo XX el recorrido que inició cien años atrás, cuando “la escuela” se erigió acertadamente en el primer punto de los programas de regeneración, sin abandonar después ese privilegiado lugar en todos los proyectos modernizadores que se han formulado. Y es verdad que lo que podría llamarse “la batalla de la cantidad” en el terreno educativo la ha ganado España en el curso de la centuria del novecientos, siendo el esfuerzo hecho en la democracia determinante. En todos los escalones del sistema educativo, desde los de primaria hasta los universitarios, gradualmente más atendido también, por fortuna, un peldaño siempre ayuno de preferencias: la formación profesional, tan importante, sin embargo, para la adecuada dotación de capital humano y, por consiguiente, para el crecimiento económico. Por supuesto que, cruzada la frontera del siglo, es la calidad de la educación lo que brindará las mejores bazas del futuro, comenzando por la economía; pero qué duda cabe de que la apuesta ganada al garantizar la educación para todos, con una escolarización obligatoria y universal, secundada simultáneamente con la multiplicada capacidad de las universidades para responder al creciente número de alumnos, ha sido clave no sólo para explicar las sustanciales ganancias de productividad de la economía española, sino también para extender y afianzar la convivencia democrática entre todos los españoles y para hacer de la sociedad de la España actual una de las más abiertas y receptivas de todo el continente.

3.- Epílogo

En la España de los últimos decenios, se ha producido una suerte de interacción positiva entre democracia y economía. La democracia ha sido un marco idóneo para el crecimiento económico, una buena aliada de la modernización económica; la libertad, dicho de otra forma, ha potenciado la creatividad de individuos y grupos sociales, ha enriquecido el capital social y el conjunto de instituciones civiles que sustentan el tejido productivo, alentando las iniciativas empresariales y la búsqueda de soluciones negociadas. A su vez, la economía española, con el despliegue de capacidades antes adormecidas o subutilizadas, ha coadyuvado a asentar la democracia, revelándose aquélla más capaz de lo que muchos creían, más consistente de lo que se presumía, más adaptativa de lo que casi nunca se pensó; sorprendiendo, de hecho, a los más optimistas en esos no pequeños desafíos que han supuesto, primero, la asimilación por parte de nuestra estructura productiva de la mayor competencia derivada de la adhesión al espacio comunitario europeo, y después el puntual y holgado cumplimiento de los deberes de equilibrio macroeconómico implícitos en los criterios de convergencia nominal para participar en la puesta a punto de la moneda única, el euro.

Por suerte para los españoles que contemplan el despuntar de un nuevo siglo, puede decirse, pues, que la libertad y la economía se han fortalecido recíprocamente: la democracia se ha afianzado al tiempo

que el crecimiento económico ha ido alcanzando ritmos medios más altos en el curso de los tres ciclos en que se descompone el período total estudiado. En suma, ha arraigado la libertad y la prosperidad ha aumentado. No es mala posición, desde luego, para encarar los desafíos que el desenlace del siglo XX coloca en primer plano: el que plantea el fuerte flujo inmigratorio, el que representa el desempleo y la *precariedad* en el mercado de trabajo, el que exige la adecuación y la mejora cualitativa del sistema educativo y el que suscita la nueva versión de la vieja *fractura territorial* que recurrentemente ha hecho acto de presencia en la historia española moderna y contemporánea. Desafíos de alcance, es cierto, con carácter multidimensional además todos ellos. Pero la sociedad española puede hoy mirarlos de frente tras avanzar con decisión, durante los últimos decenios, por la senda modernizadora que anhelaron varias generaciones, demostrándose a sí misma capacidades creativas que durante mucho tiempo no se le atribuían.

No es un país exento de problemas, por consiguiente, el que lega el siglo XX español; pero sí una economía y una sociedad con capacidades acrecidas para afrontarlos. La España democrática de la Constitución de 1978 —cuando ésta cumple veinticinco años— se erige así como un venturoso hito en toda nuestra historia contemporánea. Un hito que aconseja hacer más pudorosa nuestra memoria —aunque nos reafirmemos en que “no fue jamás mejor aquello”— y más atrevida nuestra esperanza —aunque no deje ésta nunca de ser vigilante.