

EL MODELO PRODUCTIVO ESPAÑOL EN EL PERÍODO EXPANSIVO DE 1997-2007: INSOSTENIBILIDAD Y AUSENCIA DE POLÍTICAS DE CAMBIO

Albert Puig Gómez¹

G.A.T.E. (Grupo de Análisis de la Transición Económica)
Estudios de Economía y Empresa. Universitat Oberta de Catalunya

Fecha de recepción: diciembre de 2010

Fecha de aceptación de la versión final: marzo de 2011

Resumen

España vivió, entre 1997 y 2007, un intenso período de crecimiento económico, el cual se basó en gran medida en una expansión del sector de la construcción resultado, a su vez, del hinchamiento de una espectacular burbuja inmobiliaria a lo largo de esos años. Todo ello condujo a la configuración de un modelo productivo que explotó en 2007 y cuyas consecuencias aun hoy –y lamentablemente por muchos años–, sufren, de muchas y muy diversas formas, la mayor parte de los ciudadanos españoles. En este trabajo pretendemos poner de manifiesto que a pesar de los buenos resultados en términos de crecimiento económico obtenidos por la economía española en la década referida, ya en esos años el persistente y creciente déficit exterior ponía de manifiesto que el modelo productivo sobre el que se apoyaba el crecimiento era insostenible. Sin embargo, esa fragilidad no fue considerada convenientemente por los *policymakers*, lo cual condujo a no implementar políticas de transformación productiva que permitieran gestionar la transición, durante el propio período expansivo, hacia otro modelo económicamente más sostenible.

Palabras clave: *modelo productivo español, insostenibilidad exterior, políticas de transformación productiva*

Abstract

Spain lived an intense period of economic growth between 1997 and 2007, which was basically based on the expansion of the construction industry. This expansion was itself the result of the spectacular real estate bubble during those years. This construction configured a productive system that exploded in 2007 and which consequences suffer still now –and, lamentably for the next years– the majority of the Spanish citizens. In this work we argue that despite the good results in terms of economic growth obtained by the Spanish economy during this decade, along these years there was already a persistent and increasing foreign deficit. This deficit showed that the productive model on which growth was supported was unsustainable. However, this fragility was not properly taken into account by policymakers. Thus, measures to transform this

¹ apuiggo@uoc.edu

productive system towards a more economically sustainable productive model were not implemented during the expansive economic period.

Key Words: *Spanish productive model, foreign unsustainability, policies of productive transformation.*

INTRODUCCIÓN

España vivió, entre 1997 y 2007, un intenso período de crecimiento económico, con tasas de variación del Producto Interior Bruto (PIB) que superaron la media de los países más avanzados de la Unión Europea (UE-15). En buena medida, este crecimiento económico se basó en una expansión del sector de la construcción la cual fue el resultado, a su vez, del hinchamiento de una espectacular burbuja inmobiliaria a lo largo de esos años. Todo ello condujo a la configuración de un modelo productivo que se manifestó claramente insostenible cuando, en 2007, explotó la crisis económica internacional y, con ella, la burbuja inmobiliaria española.

En este trabajo pretendemos poner de manifiesto que a pesar de los buenos resultados en términos de crecimiento económico obtenidos por la economía española en la década referida, ya en esos años el persistente y creciente déficit exterior ponía de manifiesto que el modelo productivo sobre el que se apoyaba el crecimiento era insostenible. Sin embargo, esa fragilidad no fue considerada convenientemente por los *policymakers*, lo cual condujo a no implementar políticas de transformación productiva que permitieran gestionar la transición, durante el propio período expansivo, hacia otro modelo económicamente más sostenible.

El orden argumental que seguiremos es el siguiente: en el segundo apartado presentamos los principales indicadores que definen el modelo productivo de la economía española durante el periodo 1997-2007; en el tercer apartado describimos como el persistente y creciente déficit exterior a lo largo de esos años constituya una evidencia, a menudo no considerada como relevante, de la insostenibilidad a largo plazo de ese modelo productivo; en el cuarto apartado analizamos la evolución de algunos indicadores que permiten identificar la sustancial ausencia de una estrategia en términos de Política Económica orientada al cambio productivo y al aumento de la sostenibilidad económica del modelo; finalmente cerramos el trabajo con un apartado de conclusiones.

CRECIMIENTO ECONÓMICO Y MODELO PRODUCTIVO

Desde el año 1997 y hasta 2007 España vivió un intenso crecimiento económico, con tasas de variación del PIB real que superan el 3% en todos los años del período mencionado. Estas tasas de crecimiento fueron superiores a las de los países más

avanzados de la Unión Europea; más de un punto porcentual anual por encima de la media de la UE-15 y por encima de la tasas de Alemania, Francia o Países Bajos

Esta dinámica permitió a la economía española converger en términos de renta per cápita respecto a los países centrales de la Unión Europea, permitiendo incluso que el PIB per cápita español superara al de Italia y se acercase al de Francia.

Este crecimiento económico durante el período 1997-2007 se basó en un significativo aumento de la importancia relativa del sector de la construcción dentro del PIB (tabla 1), resultado a su vez de las elevadas tasas de crecimiento que presenta este sector durante este mismo período en relación al resto de sectores productivos, incluyendo los servicios (tabla 2).

Tabla 1. Estructura del PIB a precios corrientes (en %)

Agricultura, ganadería y pesca	4,6	2,5
Energía	3,3	2,4
Industria	17,0	13,2
Construcción	6,5	10,6
Servicios	60,2	61,0
Impuestos netos sobre productos	8,4	10,3

Fuente: INE

Tabla 2. Tasa promedio de variación anual de los sectores productivos (en %)

Agricultura, ganadería y pesca	2,7
Energía	3,9
Industria manufacturera	5,2
Construcción	10,6
Servicios	7,3

Fuente: INE

En gran medida este crecimiento económico sustentado en el sector de la construcción es el efecto derivado del hinchamiento de una espectacular burbuja inmobiliaria, especialmente desde finales de los años noventa, momento a partir del cual los precios de la vivienda libre en España empezaron a ser netamente superiores a los del índice general de precios (tabla 3).

Tabla 3. Evolución del precio de la vivienda libre

	Euros m2 vivienda libre	% variación interanual	IPC
1995	692,7		4,7
1996	694,4	0,24	3,6
1997	702,8	1,20	2,0
1998	756,7	7,66	1,8
1999	829,2	9,58	2,3
2000	893,3	7,73	3,4
2001	992,7	11,12	3,6
2002	1164,6	17,31	3,5
2003	1380,3	18,52	3,0
2004	1618,0	17,22	3,0
2005	1824,3	12,75	3,4
2006	1990,5	9,11	3,5
2007	2085,5	4,77	2,8
2008	2018,5	-3,31	4,1
2009	1892,3	-6,66	-0,3

Fuente: INE y elaboración propia

Esta dinámica de precios puede ser debida a diferentes causas y no en todas ellas podríamos hablar de presencia de una burbuja. Para que se pueda hablar de "burbuja" en un mercado, en el caso que nos ocupa el inmobiliario, hace falta que se den tres características (Shiller, 2009):

1. Que casi nadie percibe un riesgo de que los precios del activo –los inmuebles– bajen, sino que se tiene la expectativa que los precios siempre subirán. Se genera, de esta manera, una visión –ilusión– sobre los futuros aumentos de precios, exagerada e incluso se llega a cuestionar que en algún momento los precios hayan bajado, interpretando los episodios históricos en que esto haya podido pasar como excepciones que no se repetirán.
2. Que los compradores se muestran poco impresionados por los precios del activo que pretenden adquirir. Por elevados que sean éstos, piensan que sus futuros valores los compensarán sobradamente. Incluso aquellos que han comprado la vivienda para habitarla, o aquellos que habitan una en propiedad, subconscientemente se comportan como inversionistas (hacen cálculos de qué valor tendrá en el futuro su inmueble).
3. Aparecen comportamientos puramente especulativos en ese mercado, buscando rendimientos elevados y rápidos que a menudo requieren además el "apalancamiento" para la compra de solares y pisos con el convencimiento de que los futuros y seguros aumentos de precios producirán una sustanciosa rentabilidad. Es decir, una buena parte de la demanda de inmuebles no responde a una necesidad de servicios de vivienda para ser usada sino que procede de una voluntad de adquisición de inmuebles ante una exagerada expectativa de revalorización del mismo.

Estas tres características estuvieron presentes en el mercado inmobiliario español durante el período 1998 - 2006, pudiendo hablarse, por lo tanto, de la presencia de una burbuja inmobiliaria, a pesar que desde diversos estamentos se negaba su existencia y se decía que el aumento de los precios de la vivienda respondía a "causas objetivas" (aumento de la renta per cápita, aumento del empleo, nuevos residentes procedentes de la inmigración o del "baby boom",...)².

Los principales factores coyunturales que explican la existencia de esta burbuja inmobiliaria en España, especialmente desde 1998, son los siguientes³:

a) Las facilidades crediticias

La sociedad española, se instaló a partir de la segunda mitad de los años noventa, en una dinámica de progresivo aumento del endeudamiento privado (tabla 4).

Tabla 4. Tasas de variación del volumen de crédito vivo por finalidades (%)

	A actividades productivas	A hogares	A hogares. Adquisición de vivienda	A hogares. Bienes duraderos
1993	-2.4	14.2	22.2	-1.9
1994	-0.8	11.7	18.9	2.0
1995	4.7	10.9	13.4	3.4
1996	5.0	11.4	12.8	4.2
1997	12.1	18.2	21.8	16.8
1998	14.8	20.3	18.2	29.3
1999	13.2	18.3	18.1	13.3
2000	17.1	17.7	22.0	15.0
2001	9.5	15.6	16.5	23.0
2002	11.5	13.6	14.0	5.0
2003	11.8	16.2	17.1	1.1
2004	17.2	18.7	20.5	9.2
2005	23.9	24.0	27.1	14.5
2006	29.4	21.5	22.6	12.0
2007	20.7	12.7	13.8	9.9
2008	7.8	3.8	5.2	-4.2
2009	-2.5	-0.7	-0.5	-9.1

Fuente: Banco de España

² Ver <http://www.burbuja.info/inmobiliaria/burbuja-inmobiliaria/66764-los-que-negaron-la-burbuja-inmobiliaria.html>. En esta página se recogen declaraciones y artículos de políticos, académicos, etc. que negaron la existencia de burbuja inmobiliaria en España en algún momento u otro del período considerado.

³ Para un análisis de los elementos estructurales del modelo inmobiliario español, es muy recomendable el trabajo de José Manuel Naredo, *El modelo inmobiliario español y sus consecuencias*, que se puede encontrar en www.sinpermiso.com. En este artículo, por ejemplo, el autor discute el supuesto "gen" hispánico acerca de la preferencia por la propiedad frente al alquiler, poniendo de manifiesto las causas (históricas, institucionales,...) de esa preferencia, ciertamente evidente en las últimas décadas, pero no en períodos anteriores.

Una de las principales causas de este importante proceso de endeudamiento entre 1997 y 2006, y que según datos del Banco de España se tradujo en un endeudamiento familiar que pasó del 55% al 130% de la renta disponible, fue que los tipos de interés reales se mantuvieron muy bajos, e incluso algunos años negativos, durante todo el período (tabla 5)⁴.

Tabla 5: Tipos de interés (Ti) nominales y reales (en %)

	Ti nominales	IPC	Ti reales
1998	4,3	1,8	2,5
1999	3,5	2,3	1,2
2000	5,1	3,4	1,7
2001	3,6	3,6	0
2002	3,3	3,5	-0,2
2003	2,2	3	-0,8
2004	2,2	3	-0,8
2005	2,3	3,4	-1,1
2006	3,6	3,5	0,1
2007	3,7	2,8	0,9
2008	2,1	4,1	-2
2009	0,2	-0,3	0,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco de España y del INE

Sin embargo, este factor por si solo no explica el por qué el destino del endeudamiento privado fue el sector inmobiliario. Los motivos deberemos buscarlos en otros aspectos, resumidos en los tres puntos siguientes.

b) La Ley del Suelo de 1998.

El régimen de suelo establecido en la ley de 1992 mantenía una estricta regulación administrativa, determinando el número de metros cuadrados que se podían edificar en función de la demanda previsible. Por su parte, la ley de 1998, a pesar de clasificar el suelo en urbano, urbanizable y no urbanizable, parte de que todo el territorio es, en principio urbanizable (carácter residual del suelo). En este sentido, el texto aprobado y siguiendo la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, cede a las Comunidades Autónomas las competencias en materia de planificación del suelo y ordenación urbanística, lo cual significa que son éstas las que en última instancia tienen la potestad de prohibir la urbanización de un terreno en razón de sus valores agrícolas, forestales, ganaderos, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales. Con esta ley, el Gobierno del Partido Popular esperaba, al

⁴ En los diez años anteriores a la introducción del euro (1989 - 1999), los tipos de interés reales en España se habían mantenido, en promedio, en un 5,85% y, entre 1987 y 1992 (los cinco años previos a la firma del Tratado de Maastricht) en un 8,15%.

menos oficialmente, que a medio plazo los precios del suelo y de la vivienda se redujeran⁵.

Posteriormente el Real Decreto Ley 4/2000, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes, ahondó en esa tendencia endureciendo las condiciones para que el suelo fuese considerado como no urbanizable.

El gobierno del Partido Popular pues, fue configurando un marco regulatorio en este ámbito, especialmente a lo largo de la primera legislatura en la que gobernó (1996-2000), que supuso una importante inyección de suelo urbanizable que si bien tenía como objetivo "oficial" reducir su precio, a la práctica contribuyó a aumentarlo, confirmándose de esta manera que el valor del suelo viene determinado por la cualificación que éste reciba y los usos que se permitan en él; no es el valor del suelo el que pone precio a la vivienda sino al contrario.

c) La reforma de la financiación local.

La dinámica anterior de mayor disposición de suelo urbanizable fue alimentada también por algunas reformas legislativas que tuvieron lugar en el ámbito de los tributos locales y que agravaron los problemas de financiación de los ayuntamientos. Entre estos cambios destaca la ley 51/2002 por la cual se reformó el Impuesto de Actividades Económicas (IAE) y que supuso su exención para el 90% de los hasta ese momento contribuyentes del mismo (Mallado & Fresneda, 2003) y, en consecuencia, una pérdida del peso de este tributo sobre el total de los ingresos municipales -pasó de representar, en 1999, el 19% de los ingresos tributarios al 10% en 2006 (tabla 6)-.

Tabla 6. Ingresos tributarios municipales (en % del total de ingresos tributarios)

	1999	2006
IBI	48	50
ICIO	11	14
IIVTNU	7	10
IAE	19	10
IVTM	15	16
Total	100	100

Nota: Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) e Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).

Fuente: Poveda & Sánchez (2002) para los datos de 1999 y La Gaceta de los Negocios (8 de Noviembre de 2007) para los datos de 2006

Los ayuntamientos rápidamente intentaron compensar esta disminución a través de un aumento de las actividades urbanísticas, lo cual aumentó el peso de los tributos

⁵ Así lo defendió el entonces Ministro de Fomento, Rafael Arias Salgado en su discurso de defensa de la mencionada ley ante el Pleno del Congreso el día 30 de Octubre de 1997.

municipales vinculados al suelo y a la vivienda dentro del conjunto de ingresos tributarios⁶, que pasaron de significar el 66% del total al 74% entre los dos años mencionados⁷.

Es decir, la constatación de que era en el ámbito de los impuestos vinculados al suelo y a la vivienda donde había mayor potencial para aumentar los ingresos municipales, estimuló la aprobación y ejecución de agresivos planes urbanísticos, lo cual, a su vez, generó una extensa red de corrupción (recalificaciones ilegales, dinero negro, extorsiones,...) en el entorno de los ayuntamientos⁸.

d) La explosión de la burbuja tecnológica.

Se denominó "burbuja.com" a una fuerte corriente especulativa que tuvo lugar entre 1997 y 2000, en la cual las bolsas de los países occidentales aumentaron rápida y significativamente su valor debido al avance de las empresas vinculadas al sector de Internet y a la llamada Nueva Economía.

El período se caracterizó por un proceso de creación acelerado de empresas basadas en Internet (las llamadas puntocom), muchas de las cuales sufrieron espectaculares quiebras pocos años después. La combinación de un veloz aumento de precios de sus acciones, la especulación individual y la gran disponibilidad de capital de riesgo, crearon un ambiente de exuberancia que estalló en el año 2000.

De hecho, si ponemos como fecha de inicio de esta burbuja la salida a bolsa de America On Line en 1992, desde ese año hasta febrero de 2000, fecha cumbre de la burbuja, el Nasdaq, índice de referencia de los valores tecnológicos en la Bolsa de Nueva York, incrementó su valor en un 657 por 100 (Doncel & Sainz, 2004). Este incremento en el valor de los índices está directamente relacionado con las perspectivas de los inversores de ganancias rápidas en un mercado alcista y que respondía con velocidad ante la supuesta aparición de un nuevo paradigma económico que prometía crecimiento continuado sin inflación, gracias a ganancias persistentes de productividad que se distribuían por la totalidad de los sectores de la economía⁹.

Pero en cuanto aparecieron las primeras dudas en forma de sonadas quiebras, las expectativas pasaron de ser favorables a desfavorables y los capitales huyeron tan rápido como habían llegado, provocando una serie de fusiones, adquisiciones, cierres y despidos que llevó al índice, que había llegado a superar los 5000 puntos en el año

⁶ Los impuestos municipales representan aproximadamente el 40% del total de ingresos. El resto proceden principalmente de las tasas y de las transferencias recibidas del Estado, Comunidades Autónomas y Diputaciones.

⁷ El resto de ingresos impositivos procedían del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) que mantuvo su importancia entre 1999 y 2006 alrededor del 15%

⁸ Para un análisis detallado de estos elementos, nos remitimos nuevamente al artículo de José Manuel Naredo citado anteriormente.

⁹ En España, el caso más ilustrativo fue la salida a bolsa de la empresa Terra, la filial de Internet de Telefónica, cuya revalorización en los primeros momentos de cotización fue enorme, llegando a alcanzar un valor de capitalización de 38.338 millones de euros, lo que la convertía en la tercera empresa con mayor capitalización de las integrantes del Ibex, tan sólo por detrás de su matriz, Telefónica, y del BBVA.

2000, a derrumbarse hasta un valor de 1300 puntos en octubre de 2002¹⁰. Todo ello generó el progresivo abandono del sector tecnológico por parte de ingentes cantidades de capitales especulativos que buscaron refugio en nuevos sectores y en nuevas burbujas donde seguir especulando y donde seguir generando "dinero ficticio". Uno de los destinos preferidos por parte de estos capitales fue el sector inmobiliario de diversos países (Estados Unidos, Irlanda, España,...).

e) El blanqueo de dinero negro ante la entrada del euro.

España es uno de los países de la Unión Europea en el que mayor dimensión tiene el volumen de dinero negro en circulación. A pesar de la dificultad de analizar este fenómeno, puesto que al tratarse de dinero no declarado queda al margen de las estadísticas oficiales, algunos hechos de los que si se tiene constancia, permiten tener una percepción de su dimensión y valorar su incidencia, entre otras cosas, en el hinchamiento de la burbuja inmobiliaria en España entre 1997 y 2006.

En la memoria del año 1999 –es decir, dos años antes de la entrada en circulación del euro- del Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, dependiente del Banco de España, se calculaba que el 40% del efectivo en circulación (9 billones de pesetas) no estaba declarado (esto son, 3 billones). Ese dinero clandestino, que se encontraba principalmente en cajas fuertes de particulares o en cajas de seguridad de entidades bancarias, debía ser gastado antes de la entrada en circulación del euro¹¹ –lo que en la práctica significaba su blanqueo- o canjeado cuando la peseta dejase de ser moneda de curso legal.

Cuando el euro comenzó a circular el 1 de Enero de 2002 se estableció que sería posible realizar el cambio de pesetas a euros en las sucursales del Banco de España por tiempo ilimitado y que el Banco de España no pediría la identificación del interesado siempre que la cantidad a canjear no superase los 3.000 euros. Es decir, se permitió cambiar pesetas "negras" por euros "negros" puesto que era posible –de hecho, todavía lo es- cambiar diariamente cualquier cantidad inferior a 3000 euros sin necesidad de identificación y sin límite temporal alguno.

Con este procedimiento tan laxo, España dejó pasar una oportunidad histórica de hacer aflorar –y pagar impuestos, intereses de demora y sanciones- a esa inmensa cantidad de dinero negro. Además, si como es de suponer, la mayor parte de ese canje

¹⁰ En España, el 10 de Abril del año 2000 se creó también un índice especial de referencia para los valores de las empresas tecnológicas (inicialmente diez), llamado "Nuevo Mercado", con un valor de 10000 puntos, que llegó hasta los 10.003 puntos el 2 de Mayo de ese mismo año, para iniciar seguidamente un espectacular desplome que le llevó hasta los 1.290 puntos el diez de Octubre del año 2002. Este índice fue definitivamente eliminado en noviembre de 2007.

¹¹ A partir de datos del Banco de España sobre dinero en circulación, el Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda (GESTHA) estimó que a lo largo de 2001 afloraron 10.970 millones de euros y que a finales de ese mismo año había 1,8 billones de pesetas menos en circulación que un año antes, a pesar del crecimiento económico, cayendo la emisión de dinero un 6,5% en relación al año anterior, en lugar de crecer a una tasa cercana a la que lo hacía el PIB nominal, como hubiese parecido más normal. Además, en 2001 aumentó un 20% la matriculación de coches de lujo y la marca Jaguar incrementó sus ventas en un 51,3%. En las subastas de arte los precios subieron un 40% en un año (El Periódico de Aragón, 13 de Junio de 2006).

se llevó a cabo entre los años 2002 y 2003, esas cantidades procedentes de operaciones fraudulentas quedaron automáticamente "legalizadas" entre 2007 y 2008 puesto que la ley establece que el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria prescribe a los cuatro años si no se ha iniciado una inspección. Por lo tanto, el proceso de conversión de pesetas a euros significó, en la práctica, una amnistía fiscal encubierta, como otras que se han realizado en España anteriormente¹².

Por otra parte, a pesar que siempre es difícil discriminar qué parte del dinero en efectivo es negro y que parte es blanco, algunas informaciones recientes constituyen suficientes indicios para afirmar que España consolida su liderazgo en lo referente al volumen de economía sumergida en el seno de la Unión Europea. Por ejemplo, en 2007 había en España 112.000 millones de unidades de billetes de 500 euros (esto es casi 3 por español), que representaban un 65% del total de dinero en circulación. Además, era el país de la zona euro con más billetes de 500 euros, con casi el 27% del total, frente al 14% que representaban el total de monedas y billetes en circulación en España en relación al conjunto de la eurozona (El País, 9 de Abril de 2007).

Parece evidente que el sector inmobiliario fue, entre 1998 y 2006, el principal refugio de una buena parte de ese dinero negro, el cual circuló por todas y cada una de las distintas fases que conforman esta actividad: recalificación de terrenos, urbanización, promoción, construcción y venta. Según un informe del GESTHA, el fraude se concentró, en primer lugar, en las operaciones de compraventa en las que casi todas las inmobiliarias no sólo aceptan dinero negro sino que una buena parte de las mismas imponen esa forma de pago como requisito para la transacción. Y, en segundo lugar, en la construcción y rehabilitación de viviendas en las que es práctica habitual no hacer factura de IVA para ahorrarse parte del coste (Expansión, 10 de Marzo de 2010).

DÉFICIT Y ENDEUDAMIENTO EXTERIOR

En este apartado tratamos de poner de manifiesto que la presencia persistente y creciente de déficit exterior durante el período expansivo ponía en evidencia que el modelo productivo español sobre el que se basó el crecimiento económico a lo largo de esos años era insostenible. El estallido de la crisis económica internacional en 2007 no hizo más que desenmascarar esa insostenibilidad.

El concepto de solvencia intertemporal está relacionado a la capacidad de endeudamiento de una economía y la posibilidad de llevar a cabo el pago en el futuro. Siguiendo a Krugman & Obstfeld (1994), un déficit de la cuenta corriente elevado y persistente se acabará traduciendo en un mayor nivel de endeudamiento externo, lo

¹² Entre ellas destaca la amnistía fiscal que tuvo lugar en 1991, cuando el Gobierno del PSOE orquestó un sistema de compra de bonos del Estado llamados Deuda Pública Especial que, con un tipo de interés irrisorio (un 2% en tiempos en los que los tipos rondaban el 13%) se convirtieron en un instrumento de blanqueo de dinero. El depósito era opaco fiscalmente, y había de mantenerse durante al menos seis años, con lo que en el momento de su salida, cualquier eventual delito fiscal habría prescrito.

cual podría conducir a problemas en la atención de su servicio. Aún más, en muchos casos, sin que los países experimenten problemas de deuda externa, los elevados desequilibrios en la cuenta corriente pueden generar dificultades temporales de liquidez externa e incertidumbre entre los agentes económicos, lo cual puede desatar un desajuste macroeconómico, especialmente cuando se presentan shocks externos o internos¹³.

En el caso de España, los datos relativos a su Balanza de Pagos, ponen de manifiesto el significativo aumento del déficit por cuenta corriente, especialmente a partir del año 2004, el cual alcanzó un valor equivalente del 10% del PIB en 2007 (tabla 7).

Tabla 7. La Balanza de pagos de la economía española (en % del PIB)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cuenta corriente	-4,0	-3,9	-3,3	-3,5	-5,3	-7,4	-9,0	-10,0	-9,5
Mercancías	-6,4	-5,7	-5,0	-5,1	-6,4	-7,5	-8,5	-8,7	-8,0
Servicios	3,3	3,4	3,1	3,0	2,6	2,4	2,3	2,2	2,4
Turismo y viajes	4,1	4,0	3,5	3,5	3,2	2,9	2,8	2,6	2,6
Otros servicios	-0,8	-0,6	-0,4	-0,5	-0,6	-0,5	-0,5	-0,4	-0,1
Rentas	-1,2	-1,8	-1,7	-1,3	-1,4	-1,9	-2,1	-2,9	-3,1
Transferencias corrientes	0,3	0,2	0,3	-0,1	0,0	-0,4	-0,7	-0,7	-0,8
Cuentas de capital	0,8	0,8	1,1	1,0	1,0	0,9	0,6	0,4	0,5
Cuenta financiera	3,1	3,2	2,1	2,3	4,1	6,7	8,7	9,6	8,7
IED	-3,2	-0,8	0,9	-0,3	-3,4	-1,5	-6,0	-4,8	-0,7
Inversiones de cartera	-0,2	-2,8	0,6	-3,4	10,2	6,5	20,3	10,0	0,4
Otras inversiones	7,2	4,2	0,7	6,2	-1,0	1,9	-3,2	3,5	7,0

Fuente: Banco de España

Buena parte de este déficit se explica por los malos resultados de la balanza comercial (el déficit comercial supera el 5% del PIB en todos los años, superando el 8% del PIB entre 2006 y 2008), pero ello es reflejo de una tasa de crecimiento medio anual en términos nominales de las importaciones (10,73%) superior a la de las exportaciones (8,26%) (tabla 8). Es decir, a pesar del buen comportamiento de las exportaciones españolas, crecientes año tras año durante el período considerado, el aumento de las importaciones fue, en promedio, netamente superior.

¹³ Aunque el equilibrio de la cuenta corriente es importante como indicador de la posición externa, ello no significa necesariamente que los déficit sean indeseables per se. Al constituir una fuente adicional de ahorro para la economía, puede ser de gran utilidad para aumentar la capacidad productiva o financiar el consumo en ciertos períodos. La situación en la cual no sería una decisión acertada de contar con un elevado déficit en Cuenta Corriente, es cuando su origen se debe a un persistente consumo elevado, ya sea como resultado de una política gubernamental o de un mal funcionamiento de la economía.

Tabla 8. Balanza comercial (en millones de euros)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
M	109468,9	122855,9	139093,4	169468	173210,1	175267,9	185113,7	208410,7	232954,5	262687,2	285038,3
X	93419,5	99849,7	104788,9	124177,5	129771	133267,7	138119	146924,7	155004,7	170438,6	185023,2
Saldo	-16049,4	-23006,2	-34304,5	-45290,5	-43439,1	-42000,2	-46994,7	-61486	-77949,8	-92248,6	-100015,1

Nota: M (Importaciones), X (Exportaciones)

Fuente: INE

Esta necesidad de financiación de la economía española, teniendo en cuenta que las transferencias recibidas con cargo a los presupuestos de la Unión Europea han ido disminuyendo en los últimos años y que el saldo de inversiones directas es negativo a lo largo de todo el período debido tanto a la disminución de recepción de este tipo de capital como al aumento de las inversiones españolas en el exterior, la única forma de cubrir la diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes con el exterior ha sido a través del endeudamiento externo, el cual creció en la última década de forma espectacular. En el año 2002 la deuda externa total de España ascendía a alrededor de 700.000 millones de euros mientras que en el 2005 ya se encontraba cerca de los 1,2 billones de euros (esto es 1.200.000 millones de euros). En 2009, alcanzó la cifra de casi 1,6 billones de euros, equivalente a cerca del 170% del PIB (Informe económico de Esade de Abril de 2010 con datos del Banco de España).

El elemento diferencial de España en este sentido, sin embargo, no es tanto el aumento de la deuda externa –fenómeno bastante extendido en el conjunto de los países de la Unión Europea¹⁴- como que la mayor parte de la misma (el 86%) se encontraba, en 2009, en manos del sector privado, repartida de la siguiente manera: 39,76% hogares, 24,85% empresas no financieras y 21,92% instituciones financieras. En consecuencia, el Estado concentraba sólo el 13,74% del total de deuda externa del país. Otros países de la eurozona, por su parte, presentaban unos perfiles de deuda sensiblemente diferentes (tabla 9).

Tabla 9. Deuda externa total por sectores institucionales y países (2009) (en % sobre el total de deuda)

	Reino Unido	España	Francia	Italia	Alemania
Estado	11,08	13,74	23,70	33,89	25,18
Hogares	24,30	39,76	35,71	27,18	24,08
Empresas no financieras	21,53	24,85	14,28	13,42	22,62
Instituciones financieras	43,07	21,92	26,29	25,83	27,73

Fuente: FMI y McKinsey Global Institute

¹⁴ Destaca, en este sentido, la deuda externa de Irlanda que, en 2009, ascendía al 1052,4% de su PIB. Por su parte el Reino Unido, el segundo país con mayor deuda externa en relación al PIB de la UE, mostraba una deuda equivalente al 413%. Holanda, el tercero –y segundo de la eurozona- alcanzaba el 310%. España, se situaba en el octavo puesto de esta clasificación.

LAS POLÍTICAS DE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA

En este apartado pretendemos poner de manifiesto, a partir del análisis de algunos indicadores ilustrativos al respecto, la ausencia de políticas estratégicas con el objetivo de transformar el modelo productivo para hacerlo más sostenible. En concreto, presentaremos datos en términos de gastos y resultados acerca de las políticas en Investigación y Desarrollo (I+D) y en formación llevados a cabo en España a lo largo del período considerado.

a) Inversión en I+D:

En la tabla 10 observamos que, en promedio, los países de la UE-15 destinaron entre 1997 y 2007 un 1,90% de sus PIB a gastos en este ámbito, mientras que España lo hizo prácticamente en la mitad, un 1% del PIB español. En cambio, países como Suecia, Finlandia o Alemania destinaron porcentajes muy superiores (3,77%, 3,33%, 2,46%, respectivamente)¹⁵.

Tabla 10: Gastos en I+D (en % del PIB y en % del total)

	% PIB	Sector empresarial	AAPP	Universidad	Sector privado sin afán de lucro	Extranjero
UE-27	1,84	55,04	34,56	0,68	1,54	8,17
UE-15	1,90	55,55	34,18	0,68	1,57	8,22
Bélgica	1,91	62,03	23,38	2,52	0,46	11,61
Dinamarca	2,37	59,95	28,53	sd	2,85	8,40
Alemania	2,46	65,97	31,01	sd	0,38	2,66
Irlanda	1,18	61,71	27,37	1,42	0,34	9,13
Grecia	0,58	29,13	47,18	2,00	0,85	20,88
España	1,00	48,26	40,41	4,33	0,87	6,13
Francia	2,16	52,46	38,10	0,92	0,89	7,61
Italia	1,09	40,05	48,85	0,75	2,25	8,15
Luxemburgo	1,63	83,60	11,83	sd	0,10	4,50
Países Bajos	1,82	50,45	36,15	0,15	2,08	11,20
Austria	2,14	44,16	35,79	0,30	0,38	19,58
Portugal	0,78	30,88	60,72	1,10	2,20	5,11
Finlandia	3,33	68,23	26,64	0,21	0,91	4,01
Suecia	3,77	66,98	24,28	0,30	2,88	5,60
Reino Unido	1,76	45,22	30,78	1,03	4,59	18,34

Fuente: Eurostat

¹⁵ Un caso ilustrativo en este sentido es que, en el año 2002, el 70% del dinero presupuestado para investigación y desarrollo por parte del Ministerio de Ciencia y Tecnología –ministerio creado en el año 2000 precisamente para estimular la inversión en estos elementos- no se gastó (El País, 2 de Mayo de 2002).

Por otra parte, una característica diferencial del gasto en I+D español respecto a los países más avanzados de la UE-15, es el significativo menor peso que tiene en España el gasto investigador en el sistema empresarial. Es decir, a pesar que muy a menudo, cuando se toman datos agregados sobre estos aspectos, parece que se responsabiliza exclusivamente a los gobiernos de los mejores o peores resultados que se presentan en cada país, indudablemente esta responsabilidad recae en el conjunto de los agentes que configuran el sistema productivo. Y, en este sentido, en España, sus diferentes gobiernos parece que, al menos en términos porcentuales, dedican un mayor esfuerzo a la I+D que otros países más avanzados como Alemania, el Reino Unido o Finlandia. Habría que ver, sobre lo cual no disponemos de datos, si existen, y cómo son los incentivos gubernamentales para estimular las inversiones en I+D realizadas por el sector empresarial.

Un efecto derivado de este escenario ha sido el reducido número de patentes registrado en España durante el período expansivo (tabla 11), lo que da una idea de la falta de estrategia encaminada a implementar un cambio estructural dirigido a potenciar los sectores más intensivos en tecnología y conocimiento.

Tabla 11. Número de patentes por millón de habitantes en términos promedios anuales

UE-27	101,59
UE-15	127,72
Alemania	255,79
Finlandia	240,81
Suecia	239,53
Países Bajos	196,70
Luxemburgo	175,29
Bélgica	123,16
Dinamarca	168,83
Austria	148,81
Francia	119,55
Reino Unido	89,35
Italia	69,67
Irlanda	54,68
España	21,78
Grecia	6,52
Portugal	5,27

Fuente: Eurostat

También en este sentido, cabría añadir que el hecho que la mayor parte de la I+D en España se realice desde el sector público (incluido las universidades) puede explicar este bajo número patentes puesto que su incentivo a patentar es inferior que en el caso de las empresas, las cuales recuperan los costes del esfuerzo realizado por esta vía.

b) Esfuerzo en formación del factor trabajo

España se encuentra en la cola de los países de la UE-15 en dos elementos muy relevantes. En primer lugar, en términos de inversión en educación y formación, medido a través del gasto dedicado a estos aspectos en relación al PIB, ocupa una de las últimas posiciones dentro del conjunto de países de la UE, hecho que se mantiene a lo largo del período considerado (tabla 12).

Tabla 12. Gasto en educación y formación (en % del PIB)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Promedio
UE-27			4,86	4,88	4,99	5,1	5,14	5,06	5,04	5,04	4,98	5,01
UE-15	5,37	5,10	5,22	5,30	5,31	5,39	5,42	5,40	5,37	5,41	5,33	5,35
Bélgica					6	6,11	6,05	5,99	5,95	6	6,02	6,02
Dinamarca	7,92	8,3	8,11	8,29	8,44	8,44	8,33	8,43	8,3	7,98	7,83	8,20
Alemania	4,55	:	4,51	4,46	4,49	4,7	4,7	4,59	4,53	4,4	4,5	4,54
Irlanda	5,11	4,82	3,34	4,28	4,27	4,29	4,39	4,7	4,75	4,74	4,9	4,57
Grecia	3,46	3,48	3,25	3,39	3,5	3,57	3,58	3,82	4			3,51
España	4,48	4,42	4,38	4,28	4,23	4,25	4,28	4,25	4,23	4,28	4,35	4,34
Francia	6,03	5,95	5,81	6,03	5,94	5,88	5,9	5,79	5,65	5,58	5,59	5,85
Italia	4,46	4,65	4,47	4,55	4,86	4,62	4,74	4,58	4,43	4,73	4,29	4,60
Luxemburgo	4,13				3,74	3,79	3,77	3,86	3,78	3,41	3,15	3,74
Países Bajos	4,78	4,82	4,9	4,96	5,06	5,15	5,42	5,46	5,48	5,46	5,32	5,15
Austria	5,84	5,8	5,86	5,74	5,79	5,72	5,57	5,52	5,46	5,44	5,4	5,67
Portugal	5,36	5,36	5,43	5,42	5,61	5,54	5,57	5,29	5,39	5,25	5,3	5,40
Finlandia	6,51	6,26	6,08	5,89	6,04	6,21	6,42	6,42	6,32	6,14	5,91	6,27
Suecia	7,6	7,69	7,3	7,21	7,12	7,43	7,3	7,18	6,97	6,85	6,69	7,23
Reino Unido	4,97	4,77	4,47	4,46	4,57	5,11	5,24	5,16	5,37	5,48	5,39	5,01

Fuente: Eurostat

Y, en segundo lugar, España presenta uno de los menores porcentajes de población entre 20 y 24 años que haya completado al menos la enseñanza secundaria no obligatoria –en 2007 sólo Portugal lo tenía inferior- y además España no consiguió acercarse a la media comunitaria durante el período de expansión económica (tabla 13)¹⁶.

¹⁶ En el caso del porcentaje de población que ha finalizado como mínimo la enseñanza secundaria no obligatoria, llama la atención que presenta un valor más elevado el conjunto de países de la UE-27 que los de la UE-15, lo cual muestra el alto nivel formativo que presentan, al menos, algunos de los países incorporados a la Unión Europea entre 2004 y 2007.

Tabla 13. Población entre 20 y 24 años que haya completado la enseñanza secundaria no obligatoria* (en %)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
UE-27	-	-	-	76,6	76,6	76,7	76,9	77,1	77,5	77,9	78,1
UE-15	69,6	-	72,4	73,7	73,6	73,7	74,1	74,4	74,7	75,1	75,3
Bélgica	80,1	79,6	76,2	81,7	81,7	81,6	81,2	81,8	81,8	82,4	82,6
Dinamarca	73,6	76,3	73,2	72	78,4	78,6	76,2	76,2	77,1	77,4	70,8
Alemania	74,8	-	74,6	74,7	73,6	73,3	72,5	72,8	71,5	71,6	72,5
Irlanda	77,4	-	82	82,6	83,9	84	85,1	85,3	85,8	85,7	86,7
Grecia	76,8	76,4	78,6	79,2	80,2	81,1	81,7	83	84,1	81	82,1
España	63,7	64,6	65,2	66	65	63,7	62,2	61,2	61,8	61,6	61,1
Francia	76,3	78,9	80	81,6	81,8	81,7	81,5	81,8	83,4	83,3	82,5
Italia	62,4	65,3	66,3	69,4	67,9	69,6	71	73,4	73,6	75,5	76,3
Luxemburgo	53,1	-	71,2	77,5	68	69,8	72,7	72,5	71,1	69,3	70,9
Países Bajos	70,3	72,9	72,3	71,9	72,7	73,1	75	75	75,6	74,7	76,2
Austria	81,8	84,4	84,7	85,1	85,1	85,3	84,2	85,8	85,9	85,8	84,1
Portugal	47,1	39,3	40,1	43,2	44,4	44,4	47,9	49,6	49	49,6	53,4
Finlandia	85,9	85,2	86,8	87,7	86,1	85,8	85,3	84,5	83,4	84,7	86,5
Suecia	86,6	87,5	86,3	85,2	85,5	86,7	85,8	86	87,5	86,5	87,2
Reino Unido	65,8	-	75,3	76,7	76,9	77,1	78,6	77	78,1	78,8	78,1

*Aunque esta información depende del modelo educativo de cada país, entendemos que en el caso español se refiere a las personas que han finalizado o bien el bachillerato o bien un ciclo formativo de grado medio y que en el resto de países se usa un criterio equivalente

Fuente: Eurostat

CONCLUSIONES

El intenso proceso de crecimiento económico que tuvo lugar en España entre 1997 y 2007 se basó fundamentalmente en el sector de la construcción, el cual fue aumentando progresivamente su importancia relativa dentro del PIB y generó una gran parte de la nueva ocupación creada en el período.

Pero este modelo productivo presentaba serias fragilidades que lo convertían en insostenible. En este sentido, algunas señales permitían predecir que éste colapsaría en algún momento aunque ciertamente era difícil determinar con precisión cuando sucedería. Una de las señales más importantes de esta insostenibilidad, y que es la que hemos tratado en este trabajo, procedía de la generación de un persistente y creciente déficit en la cuenta corriente exterior y de su efecto derivado en la forma de un crecimiento exponencial del endeudamiento externo, especialmente del que se encontraba en manos del sector privado.

A lo largo de los años que duró la expansión, y a pesar que se alzaron algunas voces críticas con el modelo productivo, desde los poderes públicos y desde el

establishment académico no se diagnosticó ni pronosticó con acierto la insostenibilidad del mismo y, por lo tanto, tampoco se implementaron las más mínimas y básicas medidas para estimular un cambio organizado del modelo español de crecimiento.

De esta manera, se dejó pasar la oportunidad de afrontar un siempre lento proceso de cambio estructural, instalándose en una autocomplacencia propia de "nuevos ricos" que no ven más allá de unas supuestas señales de "éxito" que el tiempo –y una profunda crisis- se han ocupado de invalidar. Probablemente existían muchos intereses, a diferentes niveles (grandes corporaciones, especialmente de la construcción, sector financiero,...), en no romper con esa dinámica expansiva, aunque extraordinariamente cortoplacista.

En términos más generales, da la impresión que las economías capitalistas se encuentran atrapadas en un trade-off entre el corto y el largo plazo. El corto plazo exige, en los períodos expansivos, disfrutar del momento –sin pensar en el mañana- provocando que buena parte de los agentes económicos y sociales (incluyendo el poder mediático y el *establishment* académico) se instalen en ese "supuesto" buen momento, obviando cualquier señal que pudiese provocar un enfriamiento de la "euforia"¹⁷. Sin embargo, a nuestro parecer, la actual crisis pone de manifiesto la necesidad de diseñar estrategias para el largo plazo, las cuales deberían permitir realizar mejores diagnósticos y pronósticos, anticipar cambios e implementar medidas de transformación continua, aunque ello contradijera los intereses electorales del poder político o los intereses empresariales en su búsqueda rápida de beneficios. Y no debemos esperar que este planteamiento lo impulse ni lo determine el mercado sino que su diseño y dirección deben recaer en una mayor y mejor Política Industrial que la implementada en los últimos treinta años, tanto desde los propios Estados como desde la Unión Europea.

BIBLIOGRAFIA

Doncel, L.M. & Sainz, J. (2004): "Burbujas financieras y su mecanismo de transferencia a los inversores individuales: el caso .com", *Información Comercial Española* nº 816, pp. 129-141.

Krugman, P. & Obsfeld, M. (1994): *Economía Internacional: Teoría y Política*, Editorial Mc. Graw Hill, segunda edición.

Mallado, J.A. & Fresneda, S. (2003): *La Nueva Ley de Haciendas Locales: Reflexiones sobre sus principales implicaciones*, Comunicación en las XIII Jornadas Hispano-Lusas de Gestión Científica celebradas en Santiago de Compostela.

¹⁷ Cabría añadir que en los períodos recesivos también da la impresión que se instale en las sociedades una cierta visión que hay que vivirla con resignación aceptando cualquier medida que se proponga, la cual es justificada frecuentemente como "inevitable" o "técnica" -y por lo tanto incomprensible para la mayoría de los ciudadanos-, ante las exigencias de los mercados financieros, las "recomendaciones" de los gobiernos de países poderosos (Obama, Merkel,...) y de las instituciones internacionales (FMI, BM,...).

Albert Puig Gómez

Poveda, F. & Sánchez, A. (2002): "La financiación positiva municipal. Propuestas para su reforma", *Papeles de Economía Española* nº 92, pp. 101-119.

Puig, A. (2010): "Burbuja inmobiliaria y modelo productivo en España" en Hernando, M.; Mañé, A. & Sánchez, A. (Editores) *Alianza de civilizaciones: Rusia – España y los retos de la vecindad en la Unión Europea*, Universidad de Castilla La Mancha, pp. 71-78.

Shiller, R.J. (2009), *El estallido de la burbuja*, Editorial Gestión 2000.