

## EL “MILAGRO ECONÓMICO” DE IRLANDA: CLAVES E INCERTIDUMBRES DEL MODELO DE APERTURA

*Pilar Barros Naveira-Barrié<sup>1</sup>*  
*Jose Ramon Garcia Menendez<sup>2</sup>*

### 1. Introducción

Irlanda ha evolucionado de la Agricultura a la Nueva Economía sin haber llegado a experimentar una revolución industrial. El tímido progreso industrial empezó en los años 30 cuando el país se centra en un programa político extremadamente proteccionista declarando la guerra económica a Gran Bretaña, en esa época la inversión extranjera era considerada una herejía.

Antes de los 50 los irlandeses sólo podían presumir de alma y fue entonces, cuando comenzó el coqueteo con el capital extranjero, convirtiéndose Irlanda en un destino fiscalmente apetecible para la inversión extranjera, pero su preocupación por la dependencia del exterior y la inseguridad que provocaba obligó a incentivar industrias autóctonas y pasar a un segundo plano la apertura exterior. La Iglesia aportaba a todo esto una visión proteccionista y de salvaguarda de la tradición: “en un ambiente liberal los jóvenes se olvidarán del alma”.

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial y hasta mediados de los años setenta todos los estudios constatan un fuerte proceso de convergencia regional en Europa, pero a mediados de los años setenta esa tendencia sufre un cambio y comienzan a observarse discrepancias entre las distintas regiones.

Unos dicen que a partir de esos años continúa el proceso de convergencia regional en Europa pero a un ritmo muy reducido, sin embargo, otros dicen que no hay proceso de convergencia entre las distintas regiones, sino que se observa un estancamiento del nivel alcanzado en el periodo precedente, o bien, un proceso de divergencia

---

<sup>1</sup> Universidad de Santiago de Compostela, España

<sup>2</sup> Universidad de Santiago de Compostela, España

con momentos de intensidades variables. Pero la conclusión que obtenemos es que desde 1980 hasta la actualidad es un periodo de estancamiento de la convergencia, o bien de incremento de la divergencia.

De ahí el incremento de los Fondos Europeos destinados a Política Regional que tratan de reducir las desigualdades existentes entre las distintas regiones y promover el crecimiento económico de las áreas más atrasadas. Así que, de no existir esa Política Regional y Fondos Europeos, la evolución de las disparidades regionales habría sido espectacular.

Dentro de las quince regiones más pobres de la Unión Europea en 1986, la única que sale de esa situación con superioridad es Irlanda, y comienza un proceso de convergencia especialmente acelerado desde 1987, tal que, a la altura del año 2000 Irlanda es el país más rico de la Unión Europea en términos de P.I.B.p.c. Salvo el caso de Irlanda, el resto de las regiones pobres de la U.E. a principios de los ochenta siguen igual a finales de los noventa y pocas variaciones se observan si analizamos los datos actuales, algunas incluso han empeorado su situación inicial. Así que, en este periodo el comportamiento de las regiones pobres de la U.E. ha sido bastante malo, sin embargo, el comportamiento de Irlanda ha sido particularmente excepcional, puesto que, ha experimentado las tasas de crecimiento más altas de la U.E. en los últimos años, lo que ha supuesto grandes consecuencias a nivel económico, destacamos:

- La reducción de la tasa de desempleo.
- El mantenimiento de una tasa de inflación reducida.
- El saneamiento de las finanzas públicas.
- Unos tipos de interés en la línea de los de la U.E. y convergencia real con los países de la U.E.
- La modernización de la estructura productiva.
- El aumento de la dotación en infraestructuras, etc.

Todos estos cambios se han materializado en un corto espacio de tiempo, de manera que, el objetivo de nuestro estudio es analizar porqué y cómo Irlanda fue capaz de dar este espectacular salto al crecimiento y al desarrollo. Por lo tanto, analizaremos los factores que permiten explicar este cambio y las claves del modelo de apertura, el balance de los Fondos

Comunitarios, el futuro de la economía Irlandesa y los retos a los que ha de enfrentarse.

## **2. Contexto Internacional antes, durante y después al Milagro Económico de Irlanda: Repaso Histórico**

Consideramos interesante realizar un repaso histórico sobre las condiciones del contexto internacional en el cual Irlanda ha pasado de ser una economía ensimismada, principalmente agraria y atrasada a convertirse en el país con las tasas de crecimiento más elevadas de la O.C.D.E. en los últimos años. Eire tiene ya un P.I.B.p.c. superior al Reino Unido y es una de las economías más globalizadas del mundo.

Por ello, creemos conveniente que, para realizar nuestro análisis sobre los factores determinantes de dicho cambio, debemos tener una visión general, aunque resumida, de la economía internacional antes del cambio, durante el proceso de dicho cambio y del momento actual, más aún, cuando ha sido la apertura exterior del país lo que, entre otros factores, ha provocado que hoy estemos hablando de “El Tigre Celta”.

Se considera el año 1987 como punto de inflexión de paso de una economía irlandesa periférica a una economía desarrollada y globalizada, dato importante a tener en cuenta a la hora de estudiar los tres periodos históricos a los que hacemos referencia a continuación.

### **2.1. Antes: 1979-1985. Fulgor y Caída del Dólar: ¿Morir de Éxito?**

En el terreno económico, el segundo *shock* del petróleo (1979-1980) supone un nuevo *shock* de oferta. En el terreno político tienen lugar entre 1979 y principios de los ochenta, no sólo cambios de gobierno sino también de poder. Políticamente, en 1979 llega al gobierno en el Reino Unido la señora Thatcher; en 1980 es elegido en Estados Unidos Ronald Reagan; en 1981, en Francia, François Mitterrand, y en 1982, en la R.F.A. se produce el relevo del socialdemócrata P.S.D. por el democristiano C.D.U. como socio del liberal F.D.P. El “tono” de estos cambios, con la excepción de Francia es de *liberalismo económico*.

No menos importantes son los cambios de poder: en 1979, Paul Volcker, el nuevo presidente de la Reserva Federal de Estados Unidos,

pone en marcha una política antiinflacionista a ultranza, mientras que el Bundesbank ve crecer su influencia ante la confusión del mapa político en Alemania.

La nueva ortodoxia que resulta de estos cambios tiene una peculiar concepción de la coordinación. Se limitaría a "poner orden en su propia casa". No era sólo un consejo: con un grado elevado de movilidad de capital funciona el "imperialismo" de las políticas restrictivas; si en un país (E.E.U.U.) la política antiinflacionista lleva a tipos de interés elevados y en otro país una política más expansiva conduce a tipos de interés bajos (Francia), los flujos de capitales tenderán a abandonar el segundo país para acudir al primero, de modo que la libre circulación de capitales a corto plazo refuerza las políticas contractivas e hipoteca las expansivas, como aprendió el primer gobierno de Mitterrand (que además se encontró con la restricción que suponía el recién creado S.M.E. para la autonomía de la política monetaria). Además el país con política más contractiva podía obtener un beneficio adicional antiinflacionista mediante la apreciación de su moneda: es el canal del tipo de cambio-precios.

Ayudó en E.E.U.U. a reducir la inflación, mediante la "exportación de la inflación" al resto del mundo. La inflación transmitida a Europa contribuyó a la "euroesclerosis" y al clima de "europesimismo" de la época.

En este contexto, cabe señalar que hasta 1979 Irlanda tenía un tipo de cambio estrictamente fijo con la libra esterlina, ya que, el Reino Unido era su principal socio comercial.

El predominio de las políticas monetarias contractivas en varios de los países más importantes llevó a tipos de interés muy elevados. Aparte de la recesión deliberada que ello supuso para los países industrializados, estos tipos de interés supusieron para los países en desarrollo un incremento muy sustancial de la carga de la deuda. La suspensión de la devolución de la deuda y sus intereses por parte de México en agosto de 1982 abrió una nueva etapa.

El alza del dólar entre 1980 y 1984 fue considerado al principio por la Administración Reagan como la "bendición" de los mercados financieros. Pero sus efectos negativos también acabaron haciéndose muy

visibles, empezando por la pérdida de competitividad de los productos estadounidenses. Las empresas estadounidenses vieron dificultadas sus exportaciones, e incluso en el propio mercado interior de E.E.U.U. los productos japoneses y europeos entraban masivamente a precios baratos (gracias a la sobrevaloración del dólar y correspondiente infravaloración del yen y monedas europeas) desplazando a los estadounidenses. Se empieza a hablar de la “desindustrialización de América”, y se levantan voces en defensa de protección para la industria de E.E.U.U. Este “neoproteccionismo” asume no sólo los argumentos clásicos, sino que incorpora las consideraciones estratégicas que se asocian a los nuevos enfoques del comercio internacional.

Por otra parte, la Administración del segundo mandato de Reagan es consciente de que el dólar está sobrevalorado, pudiendo estar en una burbuja especulativa, y que tarde o temprano ha de volver a niveles más razonables. El temor de que ello se produzca de forma brusca, en una repentina pérdida de confianza en los mercados internacionales que lleve a un desplome en días u horas de un 30 ó 40 por 100 del valor del dólar, configura un escenario de “aterrizaje duro” que nadie desea.

El resultado es que es 1985 se desempolva la idea de cooperación internacional, para evitar la situación que podría suponer la catástrofe financiera de la caída del dólar junto con un rebrote de proteccionismo.

## **2.2. Durante: 1985-1997. El Orden Mínimo en el Desorden y la Creciente Hegemonía de los Mercados Financieros Internacionales**

En 1985, las intervenciones de los principales bancos centrales consiguieron reconducir al dólar hacia unos valores más acordes al equilibrio (definido en P.P.C. o de cualquier otro indicador razonable) de una manera suave: es lo que se denominó precisamente “aterrizaje suave”. El “Acuerdo del Plaza” en septiembre de 1985, en una reunión-cumbre de los cinco países más industrializados, el G-5, en el hotel Plaza de Nueva York, respaldó esta “coordinación” en los ámbitos cambiario y monetario para devolver un orden mínimo a la economía internacional.

Dos años después, los acuerdos de Louvre (1987) consideraron que el “aterrizaje suave” había llegado al nivel adecuado y se diseñaron unas

amplias bandas, comprometiéndose los países a adecuar sus políticas monetarias y cambiarias para conseguir mantener en esas zonas de referencia los tipos de cambio de las tres principales monedas entre sí: el dólar/yen y el dólar/marco alemán.

Pero la cumbre de 1987 y otras posteriores no tuvieron éxito al tratar de incorporar a la coordinación otras políticas en la cooperación internacional. No debería sorprendernos; la política cambiaria y monetaria está en manos de un reducido conjunto de personas en cada país, que, además, hablan el mismo lenguaje (incluso existe algún modelo formal que pretende explicar por qué sólo se seleccionan como "banquero central" personas de convicciones antiinflacionistas). En cambio, las políticas fiscales y presupuestarias implican a los legislativos de los países, compuestos por muchas personas y representantes de intereses a menudo en conflicto. Devaluar la moneda un 10 por 100 es relativamente fácil en comparación con reducir el gasto público un 3 ó 4 por 100, por muchas recomendaciones internacionales que haya. Cada partida de los presupuestos, cada subida de impuestos, tiene unos destinatarios muy sensibles a las variaciones que les puedan perjudicar.

En 1987 en Irlanda, el Fianna Fáil formó un gobierno que, contrariamente a lo que cabría esperar tras su campaña electoral, se alejará del populismo enfrentándose con decisión y rigor a las reformas que reclamaba la economía: reducir el gasto público; se firma un acuerdo social entre gobierno, trabajadores y empresarios para aplicar una política de moderación salarial compensada, en parte por una reducción de impuestos. El gobierno se comprometía a controlar la inflación mediante una política cambiaria de fijación de la libra irlandesa al marco. Este gobierno aplicó una política laboral que provocó cambios importantes en la economía del país, no sólo el consenso social de 1987 con la firma del primero de los acuerdos nacionales, sino también aplicó una reducción de las cargas no salariales y la reducción del número de horas de la jornada laboral. Posteriormente Irlanda entra a formar parte del S.M.E. y se produce un cambio en la política cambiaria del país guardando una relación más estrecha con todas las monedas europeas y deteriorándose la relación de la moneda irlandesa con la libra esterlina, debido a la pérdida de peso del Reino Unido a favor de otros países de la UE como destino de las exportaciones irlandesas.

La política llevada a cabo por el gobierno desemboca en la aparición de nuevos métodos de organización y producción que vienen de la mano de las multinacionales extranjeras gracias a la política liberal y ello trae consigo un incremento de productividad en todos los sectores. La política de competencia supone una reforma de los tradicionales monopolios naturales del país provocando importantes caídas en los precios de sus servicios.

En ese momento parecía que se avanzaría hacia un sistema más simétrico a nivel mundial, al menos tripolar, en el cual el dólar compartiría su *status* central con el yen japonés y el marco alemán.

Un episodio ilustrativo de la fragilidad de este marco de cooperación fue la crisis bursátil de octubre de 1987. La caída de los mercados de valores en Estados Unidos se transmitió a los principales centros financieros. Las autoridades tuvieron dos opciones. *a)* mantener los acuerdos internacionales para moderar la tasa de crecimiento de la cantidad de dinero y seguir moderando la inflación; *b)* inyectar en sus economías la liquidez suficiente para tratar de estimular las compras en Bolsa y poder detener la caída de esos mercados. Como en tantos casos de conflicto entre objetivos internacionales y domésticos, se eligió la segunda opción.

Este episodio sirvió asimismo para sacar a un primer plano una preocupación latente: la excesiva separación entre el sector real y el financiero, especialmente notoria en la economía internacional. El premio Nobel Maurice Allais se distinguió en esas críticas. Y no faltaron propuestas, como la del también premio Nobel James Tobin, para tratar de limitar la excesiva movilidad de capital. Se comienza a hablar abiertamente de propuestas para “echar arena” en las ruedas de las finanzas internacionales, si bien los problemas prácticos de implementación serían muy complejos. La realidad evidente subyacente a estas preocupaciones es el cambio en la hegemonía los mercados financieros internacionales, donde el volumen de recursos que manejan los operadores privados se hace un múltiplo cada vez mayor de los recursos de los gobiernos, bancos centrales e incluso organismos internacionales.

En las diversas fases de la tormenta monetaria europea, que desde el verano de 1992 ha sacudido al S.M.E., este fenómeno ha sido evidente. Precisamente se confirma que estos cambios de hegemonía en los mercados de divisas se han dado especialmente en caso de divergencia de opiniones o, para ser más precisos, cuando las expectativas de los agentes privados iban en sentido contrario a las intervenciones oficiales. Ello puede interpretarse como una prueba más de la importancia de las expectativas en esos mercados, y cómo los poderes públicos han de preocuparse por influir de forma creíble sobre tales expectativas para que sus medidas tengan efectividad.

En Irlanda es tal el éxito del Programa para la Reactivación Nacional de 1987 que, posteriormente se firma el Acuerdo para el Progreso Económico y Social (1991-1993) y el Programa para la competitividad y el empleo (1994). El cambio de rumbo de la economía irlandesa está relacionado con el sector exterior, concretamente en 1987 se comienzan a sentir los efectos positivos de la devaluación del año anterior, de la caída de los precios del petróleo y de la recuperación de Gran Bretaña y Estados Unidos. Pero a principios de los noventa el dinamismo económico se relentiza debido a la recesión del mercado exterior y la crisis del S.M.E., no obstante y a pesar de este pequeño estancamiento, es en este período cuando se sientan las bases para que, a partir de 1994, comenzaran a darse altas tasas de crecimiento de la producción y el empleo. Entre 1994 y 1997 la economía irlandesa estaba en lo más alto del árbol, el país había crecido más que cualquier otro miembro de la U.E.

Otra dato importante fue que el déficit comercial de E.E.U.U., pese a mejorar, no se reducía como se esperaba. La vuelta a tipos de cambio del dólar de principios de los ochenta no garantizaba volver a los niveles de saldo comercial de esa época. Ello condujo a nuevas teorías, más realistas, que incorporaban elementos de competencia imperfecta, comportamientos estratégicos, costes hundidos que afectaban a la reversibilidad de decisiones, etc.

La vuelta de las economías emergentes afectadas por la crisis de la deuda de los ochenta al papel de receptores de flujos financieros y de formación bruta de capital a principios de los noventa señala un destacado éxito al respecto.



En la línea de intentos de soluciones coordinadas juega un papel destacado la puesta en marcha en 1995 de la OMC. Además en esos años se lanza la moneda única en Europa. Parecía configurarse un orden tripolar monetario en que cada moneda se asociara a un área comercial importante, lo que provocaba algunos recelos de *regionalización* de la economía mundial. Al mismo tiempo, y en un sentido opuesto, la caída del muro de Berlín y sus consecuencias refuerzan la tendencia de un mundo más unipolar en lo político y militar.

### **2.3. Los Últimos Años. 1997-2003: La Globalización...¿Imparable?**

La crisis del sudeste asiático iniciada a mediados de 1997 plantea con más amplitud que los anteriores episodios de Europa la necesidad por preocuparse por la estabilidad sistemática de los mercados internacionales. Al mismo tiempo que la globalización se presenta como una realidad prácticamente imparable, surgen evidencias de que puede tener efectos colaterales negativos que pueden ser potencialmente destructivos. Se debate el papel del F.M.I. y otros organismos internacionales, al tiempo que éstos se ofrecen para asumir nuevas funciones en el ámbito global, y en diversos nuevos ámbitos se diseñan normas y códigos para contribuir a sistemas económicos saneados. La crisis Argentina (2001-2003) reabre la urgencia de la temática.

En Europa el lanzamiento del euro es un éxito notable, con la principal relativa decepción de su dimensión internacional: quienes esperaban un euro capaz de disputarle desde el primer día al dólar estadounidense su papel de moneda de referencia internacional se ven decepcionados por la debilidad que muestra la nueva moneda europea en los mercados frente al dólar. Aunque al principio ello se atribuye a la fortaleza de la economía estadounidense, que conoce entre 1991 y 2000 la expansión más larga de las últimas décadas, asociada a incrementos de productividad derivados entre otros motivos de la incorporación masiva de las tecnologías de la información y la comunicación, cuando el ciclo cambia a principios del siglo XXI Europa no tiene la fuerza para asumir el papel de locomotora como alternativa a E.E.U.U. La debilidad política de la U.E. se comenta como una de las explicaciones, sumada a las tradicionales rigideces de la economía del viejo continente.

En Irlanda, la pérdida de hegemonía del Fianna Fáil, así como, la estrecha relación del país con E.E.U.U. favorecen el proceso de expansión económica que atraviesa el país. Además, cabe señalar que en 1997 Irlanda se embarca en el Programa Asociación 2000 (1997-2000), dato que se añade a la lista de esfuerzos del gobierno en la lucha por situar a Irlanda como una de las economías más globalizadas y dinamizadas del momento.

En un marco de desaceleración, los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 marcan un escenario traumático en que la idea de cooperación en materia de políticas macroeconómicas se retoma rápidamente. Las reducciones de tipos de interés van en paralelo para minimizar el impacto contractivo, real y psicológico; las políticas fiscales se hacen menos rígidas. Pero de nuevo surge la dualidad entre una esfera económica en la que los llamamientos a respuestas coordinadas y concertadas es una retórica habitual y una esfera política y militar, en que tras un primer momento de apelación al "multilateralismo" parece imponerse la tentación "unilateralista" en las relaciones exteriores de E.E.U.U. Estos acontecimientos han puesto de relieve que la globalización no sólo es un fenómeno económico, sino que tiene vertientes políticas, culturales, militares, más directas de lo que se percibía, provocando una respuesta político-militar global basada principalmente en seguridad y defensa.

La crisis iraquí y la debilidad japonesa son las mayores incógnitas económicas de 2003. La guerra de Irak y la cada año decepcionante situación de Japón son las máximas preocupaciones de los analistas para este año porque pueden frenar el pequeño crecimiento del 2 por 100 que se espera a nivel mundial. No obstante, se percibe cierto optimismo, ya que, se espera que los mercados bursátiles dejarán de caer al recuperarse los beneficios de las empresas y que la cotización de la renta fija ya no podrá crecer mucho más. Además, se rechaza la idea de que la economía de E.E.U.U. pueda entrar en una dinámica de deflación como Japón.

Se habla de la posibilidad de que estalle otra "burbuja económica" a corto plazo por el rápido crecimiento de los precios de la vivienda que implican riesgos y un impacto importante sobre las economías domésticas, mayor incluso que lo ocurrido en la Bolsa. Además, salta la voz de alarma sobre las consecuencias de la gran bajada de los tipos de

interés en los últimos tiempos por parte de la Reserva Federal, ya que, se está quedando sin munición para contrarrestar nuevos peligros.

### **3. Análisis Dafo**

Esta herramienta de trabajo nos ayuda a obtener una visión clara de cual era la situación de partida de, en este caso, Irlanda antes de producirse el milagro económico, concretamente analizaremos el periodo 1980-1986 y trataremos de detallar punto por punto cuales eran las debilidades, amenazas, fuerzas y oportunidades del país. Cabe señalar que cuando hablamos de debilidades y fuerzas nos referimos a los aspectos internos de la economía irlandesa, mientras que los aspectos externos los determinamos a través de las fuerzas y oportunidades.

#### **3.1. Debilidades:**

- Irlanda no está especialmente bien situada en términos geográficos: situación geográfica marginal e insular.
- Se trata de una economía periférica y presenta importantes deficiencias en materia de infraestructuras.
- Región objetivo número 1 de la C.E.E.
- Economía ensimismada, con escaso tejido industrial y gran presencia del sector primario, sobre todo agricultura (basada fundamentalmente en el cultivo de patata) y ganadería.
- Dependiente de la economía el Reino Unido y con complejos de pequeño estado atrasado.
- La renta per cápita irlandesa muestra un ritmo medio anual de crecimiento del 1,8 por 100, por debajo de la media europea (74 por 100 de la media).
- Economía con problemas tradicionales en su sector exterior: a principios de los ochenta llegó a tener un déficit corriente del 9,7 por 100 del PIB.

Respecto a las cuentas públicas:

- el déficit representa aproximadamente el 8 por 100 del PNB
- la deuda pública es muy elevada (aproximadamente del 125 por 100)

- los tipos de interés reales son muy elevados
- el gasto público representa el 50 por 100 del PIB.
- La producción está estancada.
- El mercado irlandés es pequeño y conservador.
- El desempleo se encuentra en fase de estancamiento y cuenta con una tasa de paro elevada, ronda el 18 por 100.
- La población piensa en volver a la emigración porque la economía irlandesa se encuentra inserta en un duro escenario.

### **3.2. Amenazas:**

- El desorden económico mundial (fulgor y caída del dólar).
- Que la cooperación internacional no consiga evitar la catástrofe financiera de la fuerte caída del dólar, ya que, afectaría a nivel mundial.
- La creciente hegemonía de los mercados financieros.
- El posible rebrote de proteccionismo.
- La incertidumbre y la gran sensibilidad de las economías a lo que ocurre en el exterior.
- La adhesión a la C.E.E. de nuevos países que pueden competir con Irlanda o influir en el resultado de sus estrategias de crecimiento.

### **3.3. Fuerzas:**

- Irlanda es un Estado Soberano (desde 1922).
- Es un país perteneciente a la C.E.E.
- Posee un sólido consenso político y social: en 1956 se decidió no poner impuestos sobre las ganancias de las exportaciones, así las políticas fiscales se consolidaron con el consenso.
- Posee la ventaja de tener una cultura autóctona claramente diferenciada que presume del orgullo de la población irlandesa.
- El control de la inflación como respuesta a la crisis del petróleo. Único resultado positivo logrado hasta el momento.
- La participación de los salarios reales en la renta nacional es del 27 por 100.

- Cuenta con un elevado capital humano:
- Posee el activo de una población joven, la población más joven de Europa, ronda los 4 millones de habitantes y los menores de 64 años representan el 88 por 100 de la población total, esto supone escasa dependencia de las pensiones y la tercera edad.
- Posee una población angloparlante: lo cual además de ser una fuerza se convierte en una oportunidad (véase oportunidades).
- Posee una población en edad de formación, orientación laboral y reciclaje.

### **3.4. Oportunidades:**

- Favorable coyuntura económica internacional (salvando la posibilidad de caída del dólar).
- Mejora de la confianza de los consumidores.
- Posición estratégica en las principales líneas marítimas y aéreas que conectan a los países de Norteamérica con los de Europa del Norte, ofreciendo la posibilidad a las empresas que se establezcan en Irlanda a reducir los costes de transporte y demás, asociados a la venta de sus productos en el exterior.
- Captar capital extranjero.
- Captar empresas estadounidenses porque éstos suelen inclinarse a decidir su instalación en países de habla inglesa, siempre y cuando haya otras ventajas laborales y fiscales.
- Facilidad para enfocar la economía a una nueva dimensión: especialización en determinados sectores estratégicos (como hicieron en su momento, por ejemplo, Alemania y Japón en los años cincuenta)
- El inglés como fórmula de negocio directa: dar prioridad a la enseñanza del idioma para jóvenes de otros países que deseen aprender inglés: destino Irlanda.
- Acceso a ayudas Comunitarias: Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo y Fondo de Cohesión.
- Orientación de la enseñanza y la formación a la Nueva Economía.
- Comercio exterior, la exportación.

#### **4. Ventaja Comparativa**

Tras el análisis anterior determinaremos cuales son las ventajas comparativas de Irlanda, es decir, buscamos los puntos diferenciadores del país con respecto a otras economías que servirán de guía a la hora de marcar objetivos y estrategias de desarrollo.

Anotamos los siguientes rasgos diferenciadores de la economía irlandesa:

- Situación demográfica única en Europa, ya que, Irlanda posee el activo de una población joven: el 40 por 100 de los irlandeses es menor de 24 años. Por el hecho de tener una fuerza laboral tan joven, Irlanda dispone de uno de los mercados laborales con mayor movilidad tanto a nivel profesional como geográfica. Los jóvenes son más flexibles a los cambios.
- Irlanda a penas posee tejido industrial. La partición de Irlanda del Norte dejó al país sin su única zona industrial, especializada en textil y astilleros, entonces consideramos este factor como una ventaja comparativa desde el punto de vista de que es más fácil crear industria nueva que modernizar una industria existente, atrasada u obsoleta.
- Irlanda posee un sólido consenso político y social: el diálogo entre partidos políticos, gobierno, patronal y sindicatos se ha convertido en algo obligatorio en el país.

#### **5. Objetivos**

El siguiente paso de nuestro estudio consiste en establecer los objetivos a perseguir por el gobierno irlandés ante dicha situación. En primer lugar señalamos el objetivo principal a partir del cual surgen los objetivos secundarios, de manera que posteriormente se pueda establecer un plan para alcanzar dichos objetivos. Cabe señalar que los objetivos deben estar claramente delimitados en lo que se refiere a cantidades y plazo de consecución, en nuestro caso por falta de datos simplemente nos limitaremos a enumerarlos, siendo conscientes de la limitación que esto supone para nuestro análisis.

### 5.1 Objetivo Principal

- Alcanzar el mayor crecimiento económico a corto plazo.

### 5.2. Objetivos Secundarios

- Saneamiento de las cuentas públicas:
- Reducir el déficit y la deuda pública.
- Reducir el gasto público.
- Reducir los tipos de interés reales.
- Desempleo: disminuir la tasa de paro y combatir el desempleo de larga duración.
- Incrementar la renta per cápita de la población irlandesa.
- Frenar la posible emigración de la población ante la difícil situación económica que atraviesa el país.

### 6. Plan Estratégico

El gobierno irlandés consciente de sus debilidades, amenazas, fuerzas y oportunidades, así como, de sus ventajas comparativas, y tras haber determinado sus objetivos, despliega un abanico económico como nunca antes había hecho, apostando así por:

- *Cambio estructural y plan de ajuste*: industrialización del país, fomentando la industria y los servicios frente al sector primario. Los políticos son los primeros en bajarse el sueldo para convencer a los ciudadanos de que hay que tomar medidas económicas de carácter contractivo, esto proporciona, además, un marco de estabilidad decisivo para atraer capital extranjero.
- *La apertura y comercio exterior*, en su afán de “subirse al carro” de los países más industrializados.
- *Especialización*: se encuentra con dos posibilidades: a) buscar la especialización dentro del país, aprovechando sus recursos endógenos y b) especializarse en función de las necesidades del mercado internacional aprovechando sus ventajas comparativas. En este caso se opta por no descartar ninguna de las posibilidades e Irlanda se especializa en tres sectores estratégicos:

- Industria alimentaria.
- Nuevas tecnologías, especialmente el software.
- Industria farmacéutica.

Respecto a la *industria alimentaria*, si hasta la fecha la economía irlandesa se había caracterizado por depender principalmente de la cosecha de patata y en cierto modo de la ganadería, ahora se tratará de incluir nuevos procesos de transformación, que permitan crear valor añadido en estos sectores, liberando recursos a favor de una industria alimentaria más desarrollada tecnológicamente.

En lo que respecta a las *nuevas tecnologías*, señalamos que Irlanda no posee hasta entonces ningún proyecto sólido, ni autóctono ni foráneo, relacionado con este sector. Por lo que es necesario crear un nuevo tejido industrial centrado en las nuevas tecnologías, lo cual no supone grandes gastos en infraestructuras, ya que, es posible crear empresas con pequeñas inversiones y además cabe la posibilidad de atraer empresas extranjeras.

Es el interés del gobierno por la apertura exterior junto con el contexto internacional lo que favorece la decisión a inclinarse por este sector estratégico, teniendo en cuenta en todo momento, que se observa un importante proceso de expansión de las tecnológicas, que es un sector que ofrece grandes beneficios a corto plazo y que cuenta con unas previsiones de futuro mucho más prometedoras. Por otro lado, el sector tecnológico dinamiza el sistema económico porque, entre otros aspectos, está relacionado con grandes salarios y éstos revierten considerablemente en el resto de la economía.

Por su parte la apuesta por la *industria farmacéutica* surge de la necesidad de buscar un hueco en el mercado, al igual que las nuevas tecnologías y, además, como alternativa al sector tecnológico, pues supone un alto riesgo destinar todos los esfuerzos a un único sector. De manera que a pesar de las diferencias de ambos sectores (necesarias para evitar riesgos) se aprovecha su punto común más significativo, considerado por muchos como uno de los principales factores de éxito del crecimiento económico, que es el alto contenido en I+D de las tecnológicas y las farmacéuticas.



Así que, con una mente abierta, flexible, emprendedora y globalizada, Irlanda no duda a la hora de tratar de satisfacer las necesidades del mercado internacional en el contexto en que se encuentra. La clave de todo este desarrollo estratégico está en que Irlanda parte de la base de la *apertura exterior* a la vez que se fundamenta en una estrategia comercial (gran acierto) de “afuera hacia adentro”, es decir, que una vez que decide llevar a cabo esa apertura exterior busca en el exterior sus alternativas teniendo en cuenta sus posibilidades, en lugar de hacer lo contrario que sería mirarse a sí misma, hacer lo de siempre o mejorado y después tratar de colocarlo en los mercados internacionales. Es una isla, así que, deben de dedicarse a cosas pequeñas de alto valor y fácilmente transportables.

## **7. Planificación Táctica**

Ahora trataremos de establecer las acciones que lleva a cabo el gobierno Irlandés para materializar los objetivos propuestos en función del plan estratégico.

### **7.1. Necesidad de Atraer La Inversión Extranjera**

Para ello Irlanda aprovecha sus características geográficas y convierte su sistema fiscal y su sistema financiero en los más atractivos. Ofrece a las multinacionales mano de obra barata, detrás de la que se encuentra el potencial de población joven que tiene el país, que además es angloparlante y caracterizada por no tener dificultades a la hora de aprender otras lenguas. Debemos sumar a esto la aplicación de bajos costes sociales del empleo.

No obstante, Irlanda centra sus esfuerzos en atraer principalmente multinacionales e inversión de E.E.U.U., convirtiéndose éste en su país objetivo, puesto que, es el número uno en tecnología a nivel mundial, comparten idioma y además Irlanda posee todas las características deseables (y si no es cuestión de adquirirlas) por los países interesados en entrar en el mercado europeo, el primero E.E.U.U.

Pero para ello es imprescindible mejorar la red de infraestructuras, es decir, modernización de las telecomunicaciones y mejora de puertos y

aeropuertos, lo cual supone llevar a cabo importantes inversiones al respecto.

Desde el punto de vista financiero, señalamos el trabajo realizado por la Agencia Industrial de Desarrollo que dirige su política a ofrecer incentivos al establecimiento de empresas extranjeras en los sectores tecnológico y farmacéutico con el fin de crear un tejido industrial de empresas que operen en la misma industria y favorecer así la aparición de externalidades positivas con una mano de obra cualificada e infraestructuras competitivas que garanticen la autosupervivencia de las mismas. Además de subvenciones a la inversión, el gobierno ofrece también apoyo logístico y garantía de beneficios. Más de 1.200 compañías han elegido Irlanda como plataforma para entrar en el mercado europeo o distribuir sus productos a nivel mundial.

Otra de las funciones de esta agencia es buscar acuerdos con los países de origen de las multinacionales para que éstas no afronten una doble fiscalidad sobre sus beneficios y también se encarga de ofrecer incentivos por la creación de empleos y subvenciona cursos de formación o reciclaje de la población activa. La Agencia ofrece un importante apoyo a la innovación, de hecho, las empresas embarcadas en proyectos de I+D pueden optar a incentivos facilitados por el gobierno para desarrollar sus ideas de alta tecnología. El Estado invierte en estas nuevas empresas y más tarde vende las acciones para reinvertir en otras.

En el apartado fiscal, se determina un impuesto sobre sociedades del 10 por 100 que incentiva a las empresas extranjeras a invertir en el país. Este impuesto favorece a las empresas exportadoras de productos irlandeses y libera a las multinacionales de cualquier tipo de impuesto sobre las exportaciones (incluido el IVA), se establecen también unas reducidas cotizaciones sociales, lo cual tiene gran importancia sobre la inversión directa. Además, las rentas producidas por las patentes desarrolladas en territorio irlandés están libres de impuestos, en definitiva, pocas cargas fiscales.

Todo ello unido a un alto control del gasto público (facilitado por el poco peso de los jubilados y la poca inversión en infraestructuras), al control de los salarios y de los impuestos de los ciudadanos, favorece el ahorro y por lo tanto la inversión.

Pero a pesar de que los impuestos sobre el trabajo y el consumo se han incrementado un poco, tuvo lugar una reducción de impuestos que ha llevado a Irlanda a soportar una presión fiscal del 31.5 por 100, la menor de la U.E. También resulta significativo señalar la disminución de los costes sociales del empleo y la reforma del impuesto de sociedades, con un tipo impositivo del 12.5 en 2003 cuando en 1998 había llegado a alcanzar el 50 por 100 y en 1999 rondaba el 28 por 100.

Es importante señalar en este apartado que también se aplica una tasa del 10 por 100 a las entidades bancarias con el fin de atraer a los principales bancos del mundo, de este modo, las multinacionales instaladas en Irlanda tienen acceso directo a la infraestructura financiera necesaria para cubrir sus necesidades. Así Dublín se convierte en un escenario fiscal incomparable.

Respecto a las características geográficas del país, éste ofrece a los inversores extranjeros una posición estratégica para la conexión de los países norteamericanos y los países del norte de Europa, de manera que las empresas que se establezcan en Irlanda pueden reducir el coste de transporte de la venta de sus productos en el exterior. Es decir, Irlanda trata de atraer el capital extranjero que desea establecerse en Europa y servir de puerta de entrada a las multinacionales extranjeras al mercado Comunitario.

Unido a todo esto se crean grandes parques industriales que insertan un conjunto de variables importantísimas: multinacionales, empleo, servicios, tecnología, investigación..., es decir, se crean las condiciones necesarias para que los esfuerzos en enseñanza y formación, en captación de recursos y de implementación del proceso de cambio estructural en sí, realmente se pongan a funcionar y se materialicen (de no ser así, todo habría quedado en una muy buena idea).

## **7.2. Formación de La Población Joven**

Irlanda dirige sus planes de enseñanza y formación de forma práctica y orientada a las demandas de las empresas del país, de tal forma que se racionalizan los recursos formativos para que la población pueda acceder con facilidad al mercado laboral. El sistema educativo irlandés es el que mejor se adapta del mundo a las necesidades de la industria, así las

grandes compañías extranjeras tienen asegurada una mano de obra altamente cualificada. Esto es así gracias a los recursos recibidos de los Fondos Europeos.

Es significativo el caso de la región de Limerick que ha pasado de ser una zona de las más atrasadas del país a participar en un proyecto que integra Universidad y parque empresarial tecnológico. Esta región contaba con un alto grado de delincuencia, no tenía Universidad y vivía en decadencia pero ahora se ha convertido en un lugar próspero e innovador, ya que, la Universidad de Limerick está integrada en un polígono industrial para favorecer la investigación y las nuevas empresas.

Este proyecto tan singular de mezclar la universidad con el mundo real, es decir, la teoría con la práctica, ha dado muy buenos resultados. Los estudiantes trabajan en empresas tecnológicas con contratos a tiempo parcial adquiriendo un aprendizaje superior y una formación complementaria de alto valor; por su parte, las empresas subvencionan proyectos de investigación que resultan de interés para su actividad, donan a la Universidad equipos sobrantes, utilizan las instalaciones de la universidad para formar y reciclar a sus trabajadores y, por supuesto, se aprovechan de la mano de obra cualificada que tienen justo enfrente. Allí también se encuentra el Centro de Innovación, donde las ideas de jóvenes emprendedores, se someten a un proceso de desarrollo, asesoramiento y control. Mientras tanto, para iniciar su actividad permanecen en incubadoras de empresas y posteriormente reciben ayuda para conseguir financiación.

El gobierno irlandés fue previsor y vio que había que ofrecer salidas prácticas a la población joven para no repetir la historia emigrante del país. Ya desde los años setenta está implantada la idea a nivel internacional, de que en una época de rápido crecimiento tecnológico, es fundamental proyectar una educación tecnológica. Los Fondos Europeos ayudaron a financiar los nueve institutos tecnológicos del país, que con el tiempo han sido importantísimos para cubrir la demanda de mano de obra cualificada de las multinacionales.

Por su parte, la universidad ha adaptado las licenciaturas y la enseñanza secundaria a las necesidades del mundo real, consiguiendo que seis de cada diez alumnos entre en carreras técnicas o relacionadas con

los negocios. Esta orientación práctica es responsable de que los titulados en informática se hayan duplicado los últimos años y que más de la mitad hablen otra lengua con fluidez. Porque el sistema educativo apuesta por la enseñanza de lenguas extranjeras, de hecho, en la Universidad de Dublín hay una Facultad de Lenguas Aplicadas donde se enseña traducción e interpretación especializada en ciencias, tecnología y negocios.

El resultado de este sistema de enseñanza es que Irlanda es el país con más licenciados per cápita de la U.E. y donde más jóvenes acceden al mercado laboral.

### **7.3. Desarrollo Local y Pactos Territoriales para el Empleo**

Estos pactos territoriales para el empleo son promovidos por la U.E. a través de los Fondos Estructurales con la finalidad de resaltar la importancia de actuar a escala local para luchar contra el desempleo, identificar las dificultades a que se ve enfrentado cada agente territorial y las perspectivas que se le ofrecen en materia de empleo, movilizar todos los recursos disponibles a favor de una estrategia integrada para la generación de nuevas posibilidades de empleo y mejorar la integración y la coordinación de las medidas adoptadas a favor de la creación y mantenimiento de los puestos de trabajo.

De cualquier modo, tienden a servir de trampolín a la innovación y con ello dotan de un alto contenido de valor añadido, además adoptan un enfoque ascendente en el que los agentes locales y regionales desempeñan un papel central.

Irlanda es uno de los países objetivo para aplicar este tipo de medidas, y claro está, es uno de los primeros que decide solicitarlas a la U.E. para poner en marcha varios proyectos y ayudas para promover empresas autóctonas, vendiendo a la población irlandesa la filosofía de “tirar todos del mismo carro”.

A continuación señalamos algunos de estos proyectos que nos han resultado de interés:

### **7.3.1. El Asociacionismo a Favor del Empleo en Dundalk**

El asociacionismo a favor del empleo de Dundalk se crea en 1991, en el marco del programa a favor del Progreso Económico y Social. Se trata de un proyecto piloto aprobado que dispone de una dotación global de la U.E., y es dirigido por una agencia independiente: ADM Ltd. (Area Development Management, Dirección del Desarrollo Territorial).

Dundalk, una ciudad de 25.000 habitantes, se halla en el nordeste del país, no lejos de la frontera con Irlanda del Norte, contaba con unos índices muy elevados de paro y pobreza, siendo una de las regiones con mayores dificultades de Irlanda. El índice de desempleo global superaba el 26 por 100, una media que tapaba la existencia de bolsas en las que el desempleo era mucho más grave. Había una ciudad en la que este índice alcanzaba el 73 por 100 y la mitad de las personas en edad laboral llevaban en paro más de cinco años.

Este proyecto piloto constituye la primera oportunidad que se ofrece a los empresarios, a los representantes de los trabajadores, al sector público y al voluntariado comunitario a trabajar juntos de manera formal y de comenzar a luchar contra las consecuencias de unos índices de paro de larga duración sumamente elevados.

Durante la fase piloto, la asociación desarrolla un cierto número de actividades, algunas llegan a influir en la política nacional, y suministran ejemplos de buenas prácticas en el terreno del desarrollo económico local. El éxito de la operación piloto es tal que su ámbito de acción extiende en el marco del programa operativo de desarrollo local rural y urbano para 1994-1999. Abarcando una mayor extensión de zonas designadas como desfavorecidas. La aprobación que ha recibido demuestra que se reconoce el papel que pueden desempeñar las iniciativas locales como dinamizadoras del desarrollo social, económico y medioambiental. En particular se ha admitido la importancia de las medidas locales para completar el planteamiento nacional y liberar las potencialidades locales de desarrollo.

Respaldo por la credibilidad adquirida durante la fase piloto gracias a numerosas realizaciones, el asociacionismo de Dundalk se apoya en sus éxitos para llevar a buen puerto un plan de acción para los

años 1996-2000. Al estar constituida la colaboración, la asociación concentra sus esfuerzos en proyectos y productos que generan empleo más que en procedimientos.

La asociación se ha familiarizado con las necesidades de los parados de larga duración y las personas desfavorecidas del sector, de este modo, ahora se halla capacitada para apreciar y aplicar el complejo conjunto de medidas necesarias para dar respuesta a estas necesidades.

La principal función de la asociación es la de coordinar los servicios de las demás agencias y asegurarse de que éstas responden eficazmente a las necesidades locales. Al mismo tiempo, la asociación se acerca de forma más estrecha a la comunidad local, como así lo demuestra, por ejemplo, la creación de un Centro de Recursos Comunitarios implantado en un Centro de Empresas.

La asociación de Dundalk descansa hoy sobre bases sólidas. Su credibilidad se funda en acciones claras con un fuerte impacto sobre la comunidad local, ha adquirido experiencia y en estos momentos es un agente significativo de la economía local. Su éxito se debe a su adaptabilidad, su ingenio y su capacidad de construir un todo superior a la suma de las partes. Evaluar los resultados de forma continua, aprender de la experiencia adquirida, reorientar los objetivos y las acciones teniendo en cuenta la evolución de las necesidades del territorio: son algunos métodos que la hacen progresar.

### **7.3.2. Análisis de Impacto Económico y Social-Servicios Comunitarios de Southill**

El FAS, Instituto Irlandés de Formación Profesional, diseña, en colaboración con numerosos grupos de desarrollo local, el programa Análisis de Impacto Económico y Social como medio de definir, observar y describir el impacto de los proyectos. El instrumento tiene por objetivo ayudar a promotores locales a dar un marco a sus proyectos, negociar con los organismos de financiación e informar a sus comunidades. Un manual presenta las nueve etapas de la iniciativa: 1) visión y valores de la comunidad, 2) control sanitario de la población, 3) análisis de las necesidades, 4) indicios de cambio, 5) elaboración del proyecto, 6)

evaluación de los beneficios netos, 7) negociación, 8) balance social, 9) auditoría.

En Southill, un suburbio de Limerick en el que el paro rondaba el 50 por 100, el concepto de desarrollo local integrado se introduce en el marco del programa Pobreza 3. El programa para el Desarrollo Integrado de Southill (SIDP), en principio hasta finales del 2000 y posteriormente 2000-2006, es objeto de una evolución dirigida según el modelo del Análisis de Impacto Socioeconómico, lo que permite medir los resultados de la iniciativa tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. El recurso a este tipo de análisis ha redundado en una reestructuración de la actividad y ha contribuido a fortalecer el asociacionismo.

### **7.3.3. Youthreach- A Favor de los Jóvenes**

En Irlanda, organizaciones públicas y privadas se asocian para permitir a los jóvenes que han salido de la escuela sin diploma seguir una formación y adquirir una experiencia profesional en centros adaptados a las necesidades de la región.

Creado en 1988 el programa combina enseñanza, formación e iniciación práctica al trabajo. Está destinado a jóvenes que salen de la escuela sin diploma y ha sido establecido en el marco de los programas de Acción 1 y 2 de la C.E.E. para la transición de los jóvenes de la escuela a la vida adulta y profesional. Los sesenta y un centros Youthreach creados en Irlanda forman cada año a 2.450 jóvenes.

Los estudiantes en prácticas identifican sus potencialidades y se sirven de ellas como punto de partida de su aprendizaje, para que puedan salir de una situación de fracaso y hacerse cargo de su destino. El núcleo de la formación está centrado en las competencias básicas e incluye disciplinas como carpintería, hostelería e informática. Las técnicas de comunicación ocupan un lugar central en la formación dada, y se hace hincapié en las aptitudes que todavía no figuran en los programas de enseñanza tradicional, como la capacidad de emprender.

Youthreach ayuda a los jóvenes a insertarse en el mercado laboral gracias a un planteamiento que reúne a los organismos de enseñanza y



formación, así como, a las agencias de promoción de empresas y el mundo de los negocios. Esta combinación de enseñanza, formación y desarrollo de la empresa a distintos niveles: financiación, formación y experiencia profesional, garantiza el mejor partido de las cualificaciones y los recursos de las comunidades locales.

#### **7.3.4. Grupo Estratégico del Condado de Donegal**

Este grupo se forma en 1996 con la finalidad de asegurar la cohesión de un conjunto de iniciativas de desarrollo local. Esta estructura no es la que ejecuta las acciones sino que facilita la cooperación y los intercambios en el interior del condado.

Existen un gran número de organizaciones públicas, privadas y de voluntariado en el condado cuyas acciones a favor del desarrollo global se ensamblan de forma compleja. Numerosas estrategias, sectoriales y estrechamente locales, se desarrollaron sin una estrategia global. Fue necesario, en un primer momento, hacer inventario de los datos socioeconómicos y de las acciones en marcha y se publicó una relación exhaustiva de los recursos que fue ampliamente difundida. Pudo desarrollarse entonces un marco estratégico que integrara las estrategias y los planes de acción existentes poniendo rumbo claramente a un desarrollo global, lo que permitió instaurar una estrategia de coordinación sobre la que se apoyan diariamente.

Este planteamiento es de los que se fundan en los esfuerzos de desarrollo partiendo de la base. Respeta las misiones y autonomía de las organizaciones asociadas, trabajando en el sentido de los objetivos comunes del grupo.

El compromiso de colaborar e ir en pos de un mismo objetivo puede consignarse en un acuerdo concluido entre las autoridades responsables. El asociacionismo contribuye a hacer las acciones económicas y sociales más coherentes y a integrarlas mejor.

### **8. Consecuencias Económicas y Milagro Económico**

Todo ello ha dado un giro radical a la economía del país, de tal modo que en pocos años Irlanda ha pasado de depender de la cosecha de

patatas a depender del Nasdaq y del comercio exterior, cuenta, además, con un PIBpc superior al Reino Unido y hoy es considerada una de las economías más globalizadas del mundo.

Irlanda ha pasado de ser una plataforma de emigrantes hacia Estados Unidos a ser el núcleo central de los norteamericanos para exportar sus productos informáticos a Europa e incluso al resto del mundo, de tal forma que Irlanda se ha colocado por delante de los estadounidenses en lo que se refiere a la exportación de software y se ha convertido en el primer exportador de este tipo de productos a nivel mundial, todas las grandes multinacionales del sector, aproximadamente 140 empresas, como por ejemplo: IBM, Microsoft, Sun Microsystems, Hewelett-Pakard, Intel... están implantadas en el país y dan trabajo a 10.000 personas. Irlanda cuenta además con un fuerte potencial de empresas autóctonas en el sector, 760 aproximadamente (aunque de menor tamaño que las multinacionales extranjeras), entre las que destacan: Iona, Smart Force, Riverdeep y Baltimore Technologies, entre otras, que principalmente se mueven en el ámbito manufacturero, (de no ser por la gran capacidad de Microsoft, el sector autóctono dominaría las exportaciones). En este sentido, cabe destacar la importancia del capital riesgo (acciones arriesgadas que de alcanzar el éxito ofrecen alta rentabilidad). Así, las inversiones dirigidas a financiar proyectos innovadores ha sido fundamental en la creación de empresas autóctonas de alta tecnología.

Tal y como hemos comentado, la enseñanza de lenguas extranjeras y la ventaja de poseer una población angloparlante, ha sido uno de los factores determinantes del milagro económico. Pues bien, esto se ha traducido también en la instalación de centros de atención al cliente y el auge de los mismos en los últimos años. De hecho, la mayoría de los centros de atención al cliente de las principales multinacionales están implantados en Irlanda, no solo por las ventajas fiscales y el bajo coste de la mano de obra sino también por la facilidad para encontrar trabajadores plurilingües capaces de atender consultas y pedidos de todas las partes del mundo. Más de 6.000 personas trabajan actualmente en Irlanda en centros de atención al cliente. La facilidad de los jóvenes irlandeses a aprender otras lenguas viene dada por el estudio del inglés y del gaélico (lengua compleja) desde muy corta edad.

En lo que se refiere al inglés como fórmula de negocio directa, Irlanda no sólo se ha beneficiado de éste para la atracción del capital extranjero sino que lo ha convertido en una fuente directa de ingresos. En los últimos años se ha duplicado el número de estudiantes que toman por destino Irlanda para aprender y practicar esta lengua, más de 150.000 acuden cada año. Venden la idea de que son conscientes de la dificultad de aprender otra lengua y por lo tanto son más comprensivos y pacientes con aquellos que eligen por destino Irlanda (puesto que, como ya hemos comentado los nativos desde muy corta edad aprenden dos idiomas).

Pero el gobierno irlandés también fomenta y protege sus aspectos culturales, como es la lengua autóctona, el gaélico. Con la estrategia de dar empleo a los jóvenes del Gaeltacht, un organismo gubernamental incentiva inversiones empresariales en estas zonas para que no desaparezca esta lengua. Ya son más de 8.000 personas las que han conseguido trabajo gracias a estos programas.

En este sentido, Irlanda aprovecha su cultura autóctona para proyectarse en el mercado global, puesto que posee un potencial cultural muy importante; la literatura, el cine, la música tradicional, la simbología céltica y su patrimonio histórico se rentabilizan como estrategias de marketing, no sólo para atraer a los turistas sino también para captar capital extranjero, así se va consolidando toda una industria que gira en torno a esta imaginaria tradicional. Ofreciendo además calidad de vida y un paisaje excepcional.

Las políticas para combatir el desempleo de larga duración e incrementar la formación de los trabajadores y la negociación salarial en base a un consenso social han logrado reducir la tasa de desempleo desde el 18 por 100 en 1987 hasta el 4.1 por 100 en el 2000, rondando el 4.3 por 100 en 2002, siendo la mayoría nuevas incorporaciones al mercado laboral.

Como resultado, la inversión y el consumo privado han disparado la tasa media de crecimiento del P.I.B. La inversión gracias al capital extranjero y a la favorable coyuntura internacional. El consumo gracias a que ha mejorado la confianza de los consumidores, el incremento de la renta per cápita, la reducción de la tasa de desempleo y el incremento de la población activa, que a su vez, provoca un excedente de mano de obra

cualificada que se ha incorporado al mercado de trabajo con unos salarios muy reducidos.

La balanza comercial presenta un saldo positivo, ha pasado de tener un déficit corriente del 9.7 por 100 del P.I.B. a registrar un fuerte superávit gracias a la fase expansiva de E.E.U.U. y Reino Unido (sus principales socios extranjeros), ayudado por la favorable cotización del euro respecto al dólar y la libra esterlina y el incremento espectacular de las exportaciones.

A estos datos debemos añadir que a finales de los ochenta el déficit representaba el 8 por 100 del PNB y la deuda pública el 125 por 100, actualmente el déficit ha pasado a superávit y la deuda se ha reducido cerca del 40 por 100; el gasto público ha pasado, desde principios de los ochenta, de representar el 50 por 100 del P.I.B. a situarse próximo al 30 por 100 (de las cifras más bajas de la O.C.D.E.).

Pero no todos los aspectos son positivos, puesto que, se observa cierta tensión inflacionista. La inflación viene dada por el alto grado de apertura porque depende de la que soportan sus socios extranjeros. Los últimos índices del I.P.C. ofrecidos por la U.E. indican que Irlanda es uno de los países con más inflación de la U.E.

En definitiva, las políticas fiscales y presupuestarias en esta fase expansiva han estado dirigidas al control del gasto público consiguiendo el saneamiento de las cuentas públicas y la reducción de la deuda pública. Además se ha reducido el tipo impositivo sin perjudicar el saldo del presupuesto. Objetivos perseguidos.

La producción de manufacturas supera los niveles de años anteriores y desciende el peso de la agricultura en el PIB. El último año la agricultura representaba el 5 por 100 del PIB, la industria el 39 por 100 y los servicios el 54 por 100. Lo cual refleja la consecución del planteamiento estratégico de un cambio estructural, siendo los principales productos comercializados la maquinaria, los componentes informáticos, los equipos de transporte y los productos químicos (por ejemplo Prozac).

La favorable situación económica ha llevado a los emigrantes a retornar al país, de tal manera que éstos suponen el 50 por 100 de su inmigración, provienen principalmente de Estados Unidos e Inglaterra y muchos de ellos llegan con una preparación técnica de alto nivel

cubriendo puestos especializados, incluso cuando Irlanda era deficitaria en licenciados que precisaban las multinacionales, éstos cubrían dichos puestos. El departamento de Migraciones les echó una mano para facilitarles la vuelta a casa y en 1996 Irlanda invirtió su saldo migratorio y pasó de ser un país exportador de mano de obra a acoger a trabajadores extranjeros (debemos destacar que tiene una de las legislaciones más progresistas de Europa en acogida de refugiados).

La razón de estos retornos, como cabe esperar, se encuentra en el dinamismo de su mercado laboral: entre 1986 y 2000 se han creado 513.000 empleos, dato increíblemente sorprendente si se tiene en cuenta que en el año 1986 contaba con una fuerza de trabajo de aproximadamente un millón de personas.

Ahora los irlandeses norteamericanos descendientes de los primeros emigrantes, forman un grupo poderoso de presión y son directa o indirectamente responsables de algunas de las inversiones norteamericanas en el país.

Pero en la Irlanda actual hay otro tipo de migración, la de aquellos que no pueden permitirse adquirir casa propia en Dublín por los prohibitivos precios de las viviendas.

## **9. Inconvenientes y Previsiones de Futuro**

Todo este proceso de expansión económica ha supuesto, como ya hemos visto, su consideración de “Milagro Económico”, pero no todo lo que ha traído consigo han sido factores positivos.

Además, actualmente el país ha de enfrentarse a una serie de retos que vienen dados por la coyuntura internacional del momento, lo cual supone enfrentarse de nuevo a un cambio estratégico para mantenerse, al menos, en el nivel alcanzado y mejorar aquellos aspectos susceptibles de ser replanteados.

Trataremos ahora de mostrar la otra cara de la moneda, es decir, comentaremos las desventajas y los inconvenientes de este modelo de crecimiento, que se resumen claramente en cuatro vertientes internas principalmente, éstas son:

- Déficit de infraestructuras.
- Inflación.
- Dependencia.
- Exclusión social.

Irlanda presenta un lamentable estado de su red viaria, el coste de converger con la U.E. en infraestructuras se aproxima a los 15.000 millones de euros (más del 2 por 100 del PIB del país), esto es debido a que los esfuerzos se han centrado más en la formación que en la mejora de infraestructuras.

La inflación actualmente supera el 4 por 100 situándose en los niveles más altos de la U.E. siendo además, de las más difíciles de controlar de toda el área comunitaria. También es el país donde los salarios han incrementado más, pero evidentemente este dato viene acompañado de la gran inflación que se soporta, debido, entre otros factores a los altos salarios de las tecnológicas. La inflación implica tensiones sociales y pérdida de competitividad. Si la situación continúa se prevee que la inflación siga aumentando en un futuro próximo, con las consecuencias económicas que esto supone.

Otro inconveniente importante es la gran dependencia del sector exterior, la gran dependencia de, principalmente, un único sector: el sector tecnológico, y la gran dependencia del capital extranjero, principalmente el capital Estadounidense. Esto supone soportar un alto grado de riesgo e incertidumbre, soportar la creciente competencia del sector y aceptar que parte de los beneficios no se quedan en el país.

Irlanda es muy dependiente de E.E.U.U. y apenas hay grandes empresas irlandesas, por ello es una de las economías más globalizadas del mundo pero también de las más sensibles a lo que sucede en el exterior, con los riesgos que esto supone, un "refriado" en la economía de E.E.U.U. puede suponer una neumonía en la economía Irlandesa. De hecho, la dependencia el capital extranjero conmovió a los irlandeses tras los atentados del 11-S y se empiezan ya a experimentar cierres de factorías.

Aunque con respecto a esto hay diversas opiniones, ya que, estas multinacionales especializadas en el control más que en manufacturas de bajo coste no se prevee que abandonen el país, pues cuentan con recursos

muy potentes y después de haber realizado importantes esfuerzos inversores no desperdiciarán todo ese dinero a la primera de cambio. Irlanda es el centro de decisión del comercio internacional de multinacionales (la mayor parte) con centros de producción en Asia, y lo que ya ha abandonado el país son manufacturas de bajo coste.

Por otra parte, el sistema impositivo irlandés cuenta con importantes deficiencias porque provoca fuertes desigualdades en la distribución de la renta y con ello exclusión social. Además, compensar a los trabajadores por percibir salarios que crecen por debajo de la productividad a través de reducciones en el impuesto de la renta no es viable a largo plazo porque las finanzas públicas se hacen dependientes de la situación económica y porque la existencia de una reducida tasa de desempleo, inferior al 6 por 100 provoca limitaciones de oferta de mano de obra.

Pero este modelo de crecimiento se encuentra con otros inconvenientes externos que se suman a los ya comentados, tales como:

- La futura armonización fiscal: Irlanda no podrá competir con sus impuestos.
- La futura escasez de mano de obra : por el descenso de la natalidad.
- La expansión de la U.E. hacia el Este: amenaza de mano de obra barata e igualmente cualificada.

Aspectos de importancia a tener en cuenta a la hora de analizar el futuro de la economía irlandesa. Además, otros países, como por ejemplo Grecia, están intentando copiar el modelo irlandés. Y otros como el Reino Unido y Alemania le han acusado de competencia desleal, en lo que se refiere a política fiscal.

El capital extranjero es caprichoso y con la extensión de la U.E a los países del Este, las empresas pueden trasladar su centro de gravedad a otros destinos que no son Irlanda. Así Intel y Dell han anunciado que retrasarán sus planes de inversión en Irlanda y los últimos informes ponen de manifiesto un cierto enfriamiento tecnológico, de hecho, más de 3.000 personas han perdido su empleo en el sector.

Irlanda ha de enfrentarse también a la reducción de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión por parte de la U.E., pues Irlanda a partir del 2000 ha dejado de ser un país receptor (de los más pobres) para pasar a ser un país donante de neto. Por lo tanto, se encuentra con la necesidad de aumentar las cargas fiscales para mantener las inversiones y el gasto público. Soportando, además, el temor ante la incertidumbre del nivel de dependencia de dichos fondos y el futuro sin éstos recursos.

De hecho, es importante destacar la negativa del pueblo irlandés al Tratado de Niza, puesto que, por miedo a perder su neutralidad y que por tratarse de un país "pequeño" según el nuevo reparto de poderes pueda perder en el 2006 su único comisario, de tal manera que, tendría que soportar una pérdida de autonomía en la política económica. Además se teme que algunos de los factores determinantes del "milagro económico" sean puestos en peligro, tales como, la pérdida de fondos provenientes de la U.E. y que les exijan un cambio de política económica y más concretamente en la política impositiva por la armonización fiscal.

Por otro lado, también hay que tener en cuenta que, como consecuencia de la baja cotización del dólar y la libra esterlina con relación al euro, las exportaciones a E.E.U.U y al Reino Unido se reducen. Esto supone tomar medidas al respecto de inmediato, puesto que, son, como ya hemos comentado, sus principales socios comerciales.

No obstante, todos estos problemas carecen de importancia si los comparamos con los de hace veinte años. Irlanda ha vivido un milagro económico y parece que el futuro será más o menos estable, puesto que, las previsiones de crecimiento para los próximos años reflejan una importante disminución. Lo cual está relacionado con la política fiscal y presupuestaria aplicada por el gobierno, ya comentadas, y con la situación económica mundial actual.

Por lo tanto, Irlanda ha de enfrentarse a cuatro grandes retos para mantenerse en la posición alcanzada en los últimos años:

- Inflación.
- Mejora de la capacidad productiva.
- Garantizar la convergencia de renta.
- Desarrollar un sector de I+D autóctono.



## 10. Soluciones

Irlanda es consciente de su situación actual con sus ventajas e inconvenientes así que se está moviendo para hacer frente a todos estos factores que pueden hacer peligrar su situación actual de estabilidad tras la fase expansiva vivida de crecimiento económico.

En lo que se refiere al mercado de trabajo, dirige sus esfuerzos en conseguir una mano de obra cualificada de coste medio, no tan barata como hasta ahora, y que trabaja en productos con un alto valor añadido y de alta tecnología.

Con respecto a la armonización fiscal (que llegará tarde o temprano), Irlanda no podrá competir entonces con sus impuestos pero sí podrá competir con innovación. Para ello el gobierno invertirá en investigación 1.000 millones de euros y tratará de reunir en el país a los mejores investigadores del mundo. Así la innovación se convertirá en el nuevo imán para la inversión extranjera. El desafío se encuentra en la capacidad de creación de nuevos productos.

En relación a la mejora de la capacidad productiva, Irlanda ha de diversificar los sectores productivos, invertir más en infraestructuras, y enfocar la formación a esos nuevos sectores que puedan surgir. Esta propuesta puede garantizar un crecimiento sostenido a largo plazo.

Además, el gobierno ha de tratar de mantener los salarios y la presión fiscal bajo control y promover empresas autóctonas para reducir el grado de dependencia exterior y conseguir que los beneficios que se quedan en el país incrementen lo máximo posible.

## 11. Comentarios Finales

El modelo de crecimiento aplicado en Irlanda se caracteriza por la reducción del desempleo, la mejora de las finanzas públicas, el incremento en la dotación de capital y por alcanzar la convergencia real con la U.E. Así, consideramos que los principales factores determinantes del crecimiento económico de Irlanda han sido los siguientes:

- *La entrada de Irlanda en la C.E.E. en 1973*: supone contar con recursos comunitarios, liberalizar el comercio exterior y aceptar

una nueva política económica. Fue un factor fundamental a la hora de beneficiarse de los Fondos Europeos, gracias a los cuales incrementó su dotación en infraestructuras (en menor medida), realizó una reforma del sistema educativo y de formación y transformó la estructura productiva del país.

- Pero también fue fundamental para acceder a un mercado decisivo (el mercado único) para su posterior especialización en alta tecnología. A lo largo de la década de los noventa los recursos provenientes de la U.E. han supuesto aproximadamente el 3 por 100 del PNB, cuantía considerable que llegó en el momento oportuno, pues el ajuste fiscal que pretendían implicaba un recorte de la inversión pública. Indirectamente, las empresas extranjeras resultaron muy beneficiadas.
- *Una elevada tasa de ahorro*: fundamental a la hora de explicar el crecimiento, ya que, provoca el incremento de la inversión.
- *El incremento en la dotación de capital*: humano, físico y tecnológico, esta combinación crea valor añadido a los procesos de producción. En este sentido ha sido fundamental la entrada de capital extranjero, principalmente el estadounidense.
- En el paso de una economía centrada en la exportación de materias primas que aprovecha sus recursos naturales a una economía centrada en la tecnología y en la investigación, la dotación de capital es un factor importantísimo a la hora de explicar el desarrollo económico.
- *La apertura exterior y la política liberal*: el gobierno irlandés y el gobierno europeo mediante la aplicación de programas de política económica liberal apostando por el comercio internacional provocan, directa e indirectamente, un ajuste estructural en la economía irlandesa y posteriormente la consolidación fiscal. Irlanda consigue al fin alcanzar una posición de convergencia real con los países de la U.E.

Pero esto va acompañado de riesgos e incertidumbres y desemboca en una serie de planes alternativos para la mejora de la capacidad productiva, la diversificación de la producción, la necesidad de combatir la inflación y la exclusión social, la intención de fomentar empresas autóctonas centradas en I+D y enfocadas a la Nueva Economía y a la

coyuntura internacional, así como, reducir el alto grado de dependencia unidireccional del país hacia un único sector, un socio extranjero principal y una fuente de recursos tan importante como han sido los Fondos Europeos.

Posiblemente, la aplicación adecuada de medidas de política económica harán posible un crecimiento sostenido a largo plazo o un aterrizaje suave de la actividad económica.

No obstante, el modelo de crecimiento al que nos referimos, ha sido más positivo que negativo, en el sentido en que ha conseguido alcanzar los objetivos marcados salvando múltiples dificultades, ha aprovechado todas las oportunidades y por ello hoy se muestra como ejemplo para otras economías. También es cierto que no podía ser perfecto y es por eso por lo que también se cuestiona y se critica, pero un país como Irlanda emprende y también aprende, así que, convencidos estamos de que si ha llegado hasta aquí hará todo lo posible por mantenerse, al menos, en el nivel alcanzado. Otra historia es, que buena parte de su éxito no dependerá de sí, sino que estará en manos de todo aquello que lleve por apellido “Internacional”.

## 12. Bibliografía

CLARKSON, L.A. (2001), *Irish Social History 1974-2000 and beyond*, Irish Economic and Social History, vol. XXVIII, nº 132, pp. 1-12.

GARCIMARTÍN, C. Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Salamanca (2002), *El milagro Irlandés y la negativa a Niza*, Revista Economistas, nº 91, pp. 66-70.

GONZÁLEZ, P. La Voz de Galicia (2002), *Irlanda: el modelo del Tigre Celta*, en [www.Lavozdegalicia.es/especiales/milagro/index.jsp](http://www.Lavozdegalicia.es/especiales/milagro/index.jsp).

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DEL SECTOR EXTERIOR. (2000), *Irlanda: el milagro europeo*, Boletín Económico del ICE, nº 2645, del 28 de febrero al 12 de marzo, pp. 3-12.

UNIÓN EUROPEA (2002), *Employment & European Social Found: unlocking young people's potencial*, en [www.iol.ie/EMPLOYMENT/home.html](http://www.iol.ie/EMPLOYMENT/home.html).

UNIÓN EUROPEA. (2002), *Pactos Territoriales*, en [www.europa.eu.int/comm](http://www.europa.eu.int/comm).

**Glosario de Siglas Utilizadas en el Texto:**

A.D.M.Ltd.: Area Development Management (Irlanda), (Dirección del Desarrollo Territorial).

C.E.E.: Comunidad Económica Europea.

C.D.U.: Partido Democristiano (Alemania).

E.E.U.U.: Estados Unidos.

F.A.S.: Instituto Irlandés de Formación Profesional.

F.D.P.: Partido Liberal (Alemania).

F.M.I.: Fondo Monetario Internacional.

I.+D.: Investigación y Desarrollo.

I.P.C.: Índice de Precios al Consumo.

I.V.A.: Impuesto sobre el Valor Añadido.

O.C.D.E.: Organization for Economic Cooperation and Development. (Organización de Cooperación y Desarrollo).

O.M.C.: Organización Mundial de Comercio.

P.I.B.: Producto Interior Bruto.

P.I.B.p.c.: Producto Interior Bruto per cápita.

P.N.B.: Producto Nacional Bruto.

P.P.C.: Paridades de Poder de Compra.

P.S.D.: Partido Socialdemócrata (Alemania)

R.F.A.: República Federal Alemana.

S.M.E.: Sistema Monetario Europeo.

U.E.: Unión Europea.

U.E.M.: Unión Económica y Monetaria.

11-S. : 11 de Septiembre de 2001.