

BASES PARA UN PROGRAMA DE CONVERGENCIA

*Confederación Española de
Organizaciones Empresariales*

INTRODUCCION

Los compromisos asumidos por el Gobierno en Maastricht en diciembre de 1991 son de trascendencia histórica, pues con ellos se ha dado el paso definitivo hacia un modelo de desarrollo económico en el marco de la plena integración monetaria y de mercados. El Plan de estabilización y Liberalización de 1959, el Acuerdo Preferencial de 1970, la incorporación como miembro de la CE a partir de 1986 y la decisión de constituir el Mercado unico desde 1993 son momentos históricos de enorme importancia en los que apertura y prosperidad han ido normalmente de la mano y, aunque no caben extrapolaciones fáciles, esa experiencia debe animar a acometer esta última etapa de integración definitiva con confianza, si se lleva a cabo la preparación adecuada.

El nuevo tratado sobre la Unión Europea establece ciertos compromisos que deben asumir los Gobiernos de los Estados miembros en orden a alcanzar unos objetivos que permitan acceder a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. Resulta importante, en particular para los países cuya renta per cápita sea inferior al 90% a la media comunitaria, el compromiso de elaborar "un programa dirigido al cumplimiento de las condiciones de convergencia económica", si se desea tener acceso al Fondo de Cohesión que entrará en funcionamiento a partir de 1994.

La Confederación Española de Organizaciones Empresariales entiende que debe asumir la responsabilidad de coadyuvar a la elaboración y aplicación del programa de convergencia porque nos hallamos ante una cuestión de Estado de trascendencia histórica.

La Confederación Empresarial celebrada los pasados días 30 y 31 de enero ha permitido conocer las opiniones y criterios del empresariado español sobre los asuntos sociales y económicos de mayor trascendencia. La Conferencia fue la culminación y síntesis de los análisis profundos llevados a cabo durante los meses de noviembre, diciembre y enero en los Foros Empresariales sobre Investigación y Tecnología (Zaragoza), Internacionalización de la Empresa (Valencia), Fiscalidad, Financiación e Inversiones (Madrid), Mercado de Trabajo y Formación (Sevilla), Infraestructura y Equipamientos (Barcelona), Medio Ambiente y Calidad (Bilbao) y Pequeña y Mediana Empresa (Toledo).

La participación directa de los más altos representantes de las patronales de Alemania, Francia, Italia, Portugal y Reino Unido nos permitió también conocer de primera mano la situación e inquietudes empresariales en dichos países, como un punto de referencia obligado para nuestros análisis.

El empresario español, tras ese ejercicio sereno y ampliamente participativo de reflexión, considera que España puede y debe alcanzar el objetivo de estar dentro del primer grupo de países que va a entrar en la fase final de la Unión Económica y Monetaria. También resulta claro que para cumplir con las exigencias establecidas en Maastricht debemos corregir los desequilibrios existentes de inflación, déficit público y déficit exterior. Pero, además, es necesario conseguir una convergencia real mediante el sistemático acortamiento

de las diferencias existentes en nivel de vida con la media comunitaria.

Los protocolos sobre déficit excesivo y sobre los criterios de convergencia para la transición a la tercera fase fijan con bastante concreción los objetivos que España debe marcarse con carácter prioritario y sin demora:

- a) El objetivo de *estabilidad de precios*. A efectos del cumplimiento del criterio establecido en el Tratado sobre la Unión Europea, conviene recordar que los tres países más estables en 1991 (Francia, Dinamarca e Irlanda) tuvieron una inflación media del 2,8%, que según previsiones de los servicios técnicos de la CE será similar en 1992. El aumento de precios registrado en España ha sido 2,7 puntos superior y, por tanto, nos hallamos fuera de los límites permitidos (1,5 puntos). La diferencia puede no parecer excesiva pero eso es engañoso si se tiene en cuenta la propia experiencia que demuestra las enormes dificultades para reducir la inflación en algún punto o incluso en décimas. Por otra parte, el problema es mayor del que arrojan tales cifras si se pone el acento en la inflación subyacente (6,5%), es decir, eliminando del IPC los grupos de alimentación sin elaborar y energía, con el fin de dejar aquellos componentes más ligados al proceso productivo y los costes interiores.

Sería necesario no esperar a última hora para lograr el objetivo de convergencia en materia de precios, al margen de que lo exige el Tratado de la Unión Europea, puesto que del mismo depende nuestro éxito en el Mercado Único a partir de 1993 y la recuperación del dinamismo en la actividad productiva e inversora de las empresas. Por ello, todas las políticas que se instrumenten desde ahora mismo deben ser coherentes con este objetivo.

- b) *La reducción del déficit público*. Tampoco cumplimos en la actualidad lo que estipula el Protocolo sobre excesivo déficit público por cuanto éste sobrepasa ampliamente el 3% sobre el PIB. Se ha producido en materia de déficit público durante los últimos años una flagrante contradicción entre los propósitos manifestados por el Gobierno de reducirlo o incluso eliminarlo y la experiencia real que nos habla de la imposibilidad de colocarlo por debajo de la barrera del 3% e incluso de una aceleración en los últimos años hasta situarse en el 4,5% en 1991. En concreto, en el pasado año y a nivel de Estado el déficit de caja pasó del 0,9% del PIB previsto inicialmente al 2,5% alcanzado finalmente. Estas desviaciones tan acusadas en el déficit público le hacen mucho daño a la economía nacional porque convierte en inútiles los esfuerzos para alcanzar una financiación ordenada de la economía, lo que es básico para un crecimiento sostenido y no inflacionista de la actividad, las inversiones y el empleo. Además, tales desviaciones en una variable tan básica resta credibilidad social al conjunto de la política económica.

La presión que la sociedad ejerce sobre el gasto público, causa de ese déficit, es enorme, exigiendo crecientes prestaciones sociales y equipamientos, pero la responsabilidad de gobernar obliga a no estimular tales demandas y a no sobrepasar ciertos límites en el crecimiento del gasto, de lo contrario se convierte en fuente de inflación y déficit exterior, que son dos desequilibrios incompatibles con la convergencia. Además, la financiación de un gasto público creciente representa un obstáculo para la inversión de las empresas que ven reducido el ahorro disponible y elevados los tipos de interés.

Es necesario, por tanto, no esperar al último momento y adoptar medidas tendentes a evitar cualquier desviación al alza en gasto y déficit público sobre las cifras previstas en los Presupuestos para 1992. Del mismo modo, los Presupuestos para 1993 deben incorporar el compromiso de una reducción importante en los niveles actuales de déficit, incluso por debajo del tope admisible en el mencionado Protocolo y tender al equilibrio presupuestario. El empresariado español ha tomado con satisfacción buena nota de las palabras del Ministro de Economía y Hacienda, Sr. Solchaga, en su

discurso de clausura de la Conferencia Empresarial, donde afirmó: "Habremos de reducir considerablemente el déficit fiscal, -no solamente al 3% como exige el criterio de paso a la tercera fase sino a niveles inferiores que permitan a la política monetaria un mayor margen de maniobra para flexibilizarse y producir la reducción de los tipos de interés tanto monetarios como reales- y ello habremos de hacerlo sin reducir los necesarios gastos de inversión en infraestructuras".

Si se practica una política de contención del déficit no tendremos problemas para mantener el volumen de deuda pública en una situación no preocupante, desde el punto de vista del criterio fijado de no sobrepasar el límite del 60% del PIB (en la actualidad es del 45%).

- c) **La imprescindible y urgente reducción de los tipos de interés.** En el Protocolo aprobado en Maastricht se establece que los tipos de interés a largo plazo no deben sobrepasar en más de 2 puntos a los que tengan los tres países con menor inflación, medida que sin duda pretende evitar distorsiones en los mercados de capitales que al encontrarse libres de trabas podrían asistir a intensos flujos desestabilizadores de los tipos de cambio.

Si hay algo meridianamente claro es que la empresa española sólo puede colaborar eficazmente a lograr el objetivo de la convergencia real en nivel de desarrollo con la CE si se reducen en varios puntos los actuales tipos de interés del crédito al sector privado que faciliten la recuperación de las inversiones. Esta es probablemente la medida que en un plazo más corto permitiría salir a la economía de la situación delicada en que se encuentra, aunque la CEOE entiende que es necesario atajar en su raíz el grave problema del coste del dinero, lo que conduce directamente a revisar aquellos factores que provocan tensiones inflacionistas, especialmente la expansión del gasto público, el excesivo crecimiento de los costes laborales y el cúmulo de rigideces que todavía padece la economía española, y causan la relativa escasez de ahorro de nuestra economía. Entre estas rigideces hay que resaltar la existencia todavía de unos coeficientes bancarios que constituyen una grave distorsión en la asignación de recursos al encarecer artificialmente el coste del crédito que el sector financiero suministra al sector privado.

- d) **El deseable marco de estabilidad cambiaria.** Es comprensible que se hayan fijado unos criterios que implican una transición suave, no traumática hacia la unión monetaria plena, entrando primero en la banda estrecha los países que como España todavía no lo están y, posteriormente, demostrar durante un cierto período que el tipo de cambio se mantiene estable, sin sobresaltos ni apuntalamientos.

La eliminación del riesgo de cambio es deseable, porque reduce costes, para el funcionamiento del sistema económico y, por consiguiente, CEOE apoya los pasos que haya que dar en esa dirección hasta que en 1997 se implante una moneda única que, por definición, quita todo sentido al problema cambiario.

Pero antes de dar el primer paso, es decir, de entrar en la banda estrecha, es necesario preguntarse si el tipo de cambio actual es el adecuado. CEOE entiende que existe tipo de cambio adecuado cuando permite que las transacciones de bienes y servicios con el exterior guarden un relativo equilibrio, al mismo tiempo que crece el PIB al ritmo deseado. Resulta evidente que no es éste el caso de la economía española que, a pesar de asistir a un claro debilitamiento en la actividad, mantiene un déficit exterior por cuenta corriente que sobrepasa el 3% del PIB, es decir, el segundo mayor de Europa. El enorme flujo de capitales exteriores atraído por los altos tipos de interés y, en especial, por los títulos de deuda pública que compagina alta rentabilidad y liquidez con una total seguridad, está en la base de la presión alcista sobre la peseta que es causa de pérdida de competitividad. Si bajan los precios, actuando sobre las causas que los impulsan, se reducirán

también los tipos de interés, lo que ayudará a las empresas a dinamizar sus inversiones y se ganará en competitividad exterior, al restar presión de los capitales sobre nuestra divisa, de manera que estaremos sentando las bases para aumentar el empleo actual y el potencial de crecimiento futuro.

EL GRAN DESAFIO DE LA CONVERGENCIA EN NIVEL DE RENTA.

Es perfectamente posible que las variables anteriores alcancen unos valores en consonancia con las exigencias establecidas en Maastricht manteniendo la economía muy debilitada de manera que fuera imposible la convergencia en nivel de renta per cápita con la media comunitaria. El Protocolo sobre los criterios de convergencia para la transición a la tercera fase, aprobado en el Tratado sobre la Unión Económica, busca sobre todo que los países miembros de la CE tengan unas economías estables y equilibradas sobre bases sólidas. Algunos de esos países ya vienen cumpliendo tradicionalmente con las exigencias que encierran tales criterios, mientras que para otros empieza una dura fase de adaptación. Esos criterios prescinden en principio del objetivo, lógico por otra parte, de que los países menos desarrollados de la Comunidad, entre ellos el nuestro, alcancen un nivel de vida similar al promedio de la CE.

Por consiguiente, *junto a los objetivos de estabilidad y equilibrio público y exterior debe establecerse el de convergencia real, es decir, un crecimiento económico sostenido y superior al promedio de países de la CE, que tendrá que ser al menos del orden del 4% anual para proseguir en el acercamiento iniciado a mediados de la pasada década.*

El Protocolo sobre la cohesión económica y social es importante para los países cuya renta per cápita es inferior al 90% de la media comunitaria, entre los que está España, por tres motivos fundamentalmente: porque van a poderse incrementar los fondos estructurales sin aumentar la presión en la misma medida sobre el gasto público, porque se establece un nuevo Fondo de Cohesión a partir de 1994, si bien limitado a inversiones relacionadas con el medio ambiente y redes traseuropeas y, por último, porque se va a tener más en cuenta la capacidad contributiva de los distintos Estados miembros en el sistema de recursos propios de la CE.

Los efectos de este Protocolo de cohesión sobre la economía española a falta de una mayor concreción serán en cualquier caso reducidos, de manera que la convergencia real es un asunto de nuestra propia responsabilidad que se podrá alcanzar en función del grado de acierto en el diseño y aplicación del adecuado programa de medidas de política socioeconómica y del grado de colaboración de los interlocutores sociales en este gran empeño nacional.

CRITERIOS DE ACTUACION.

Se ha podido constatar, especialmente en los últimos años, la existencia de una abierta disociación entre el análisis y diagnóstico de la situación económica realizados por el Gobierno, que estimamos correctos en muchos casos, y su posterior concreción que camina también en muchas ocasiones por derroteros opuestos a los que precisa la economía para ser competitiva. Esta contradicción es especialmente patente en los ámbitos laboral y presupuestario. Por ello, CEOE entiende que el Gobierno debe asumir el compromiso básico de no instrumentar ni aplicar ninguna medida de política socioeconómica que no sea coherente con los objetivos de estabilidad y convergencia real con la CE. *Cada medida debiera llevar incorporado un análisis del impacto estimado que va a tener sobre la política de convergencia nominal y real.*

La siguiente propuesta de medidas se mantiene deliberadamente en un plano relativamente genérico aunque en diversas ocasiones y, en especial, en los Foros Empresariales celebrados durante los últimos meses,

se ha llegado a conclusiones y propuestas bastante puntuales y concretas que CEOE ha hecho públicas en la Conferencia Empresarial. Pero CEOE entiende que en este momento lo más importante es abrir vías de entendimiento con el Gobierno y otras fuerzas sociales a partir de unas líneas de actuación coherentes y necesarias para la convergencia real en los próximos años. Con estas propuestas generales CEOE desea mantener una postura abierta y dialogante en orden a alcanzar un consenso que permita traducir tales propuestas en medidas operativas y eficaces, para el fin que todos debemos compartir.

Por razones puramente expositivas distribuimos las propuestas de actuación en tres bloques:

- presupuestarias, fiscales y financieras
- sociolaborales
- otras medidas de carácter diverso.

A) Criterios de carácter presupuestario, fiscal y financiero.

La primera y más urgente actuación debe consistir en la *asunción por las Administraciones Públicas de un compromiso serio para no admitir ninguna desviación al alza sobre el déficit inicial previsto para 1992 situado en el 3,1%*. Ya es un déficit muy elevado -a pesar de que significa una reducción de casi punto y medio sobre el alcanzado en 1991- para ser compatibilizado con una mínima fluidez financiera necesaria para la recuperación de las inversiones empresariales. Cualquier desviación al alza no hará sino entorpecer ese proceso de mejora de las expectativas empresariales que son el motor del crecimiento.

Los Presupuestos para 1993, de próxima elaboración, deben incorporar el propósito de mayor reducción del déficit público, como un nuevo paso dentro de la estrategia del Programa de Convergencia que debe incorporar *el objetivo de situar el déficit público en no más de tres años sustancialmente por debajo del límite del 3% acordado en Maastricht e incluso tender al equilibrio presupuestario*.

En ese contexto de obligada reducción del déficit público resultaría muy difícil alcanzar una deseada disminución de la carga fiscal que soporta la sociedad española. *Debe ser, por tanto, propósito prioritario del Gobierno de al menos no elevar la presión fiscal*, definida en sentido amplio como los ingresos totales no financieros de las Administraciones Públicas, los cuales no deben aumentar en los próximos años a mayor ritmo del que registre la economía en su conjunto.

El mantenimiento de la presión fiscal y simultáneamente la reducción del déficit público exigen que en el horizonte del plan de convergencia *los gastos totales del sector público tienen que aumentar por debajo del crecimiento del PIB nominal*. Ahora bien, en este proceso de contención del gasto público no debe suceder como en el pasado con demasiada frecuencia que ha sido la inversión pública la gran sacrificada. La creación de infraestructuras y equipamientos colectivos debe ser especialmente intensa en este período histórico para lograr la convergencia real con la media comunitaria y, por ello, el gasto público en inversión debe aumentar al menos al ritmo que lo haga la economía en su conjunto, de manera que se mantenga durante lo que resta de década el porcentaje del 5% sobre el PIB. Para la mejor asignación de estos recursos resulta necesaria una programación integrada para un dilatado horizonte temporal del amplio espectro de infraestructuras que necesita España para evitar estrangulamientos en el ritmo de crecimiento para alcanzar la convergencia con la CE.

De lo anterior se deriva que *los gastos corrientes no pueden crecer en términos reales* (aumento como la inflación) o hacerlo en muy escasa medida. Dado que es inevitable un crecimiento superior en algunas partidas, como la de pensiones, el Gobierno debe presentar un programa de ajuste, contención, saneamiento y lucha contra el fraude y el despilfarro en otras partidas y conceptos.

Por último, dentro del mantenimiento de la presión fiscal global arriba expuesto es necesario *alterar la estructura impositiva tomando como criterios prioritarios la necesidad de fomentar el ahorro y la inversión empresarial*, y tener en cuenta las tendencias de reforma fiscal que se están aplicando en los demás países en el nuevo contexto de libertad de movimientos de capitales para evitar desincentivos fiscales a la colocación de ahorros en nuestro país.

B) Actuaciones de carácter laboral

Es manifiesto que nos encontramos con unas instituciones jurídico-laborales cuya repercusión en el mercado laboral lo convierte en demasiado intervenido y rígido, lo que representa un serio obstáculo para la adaptación de las empresas a las exigencias del entorno.

No admite discusión que en el nuevo contexto del Mercado Unico y más aún en el de la futura Europa de la unión económica y monetaria, la única forma de prosperar y crear empleo es con empresas competitivas. Tampoco debiera existir duda que *la competitividad de las empresas está condicionada a la capacidad que éstas tengan para adaptarse a los cambios que constantemente surgen en las tecnologías, en las preferencias de los consumidores, en las exigencias de calidad, en las formas de organizar la producción y venta*. Por todo lo anterior, y sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe a empresas y representantes de los trabajadores, *el Gobierno debiera comprometerse a una serie de acciones en la política laboral que, por un lado, permitan a las empresas una adaptación más flexible de los efectivos laborales y, por otro, se obtenga una oferta de empleo más formada y adecuada a las necesidades de las empresas en los diferentes niveles de responsabilidades y especialidades*. Un marco laboral más flexible y una política activa de empleo son los dos pilares de una auténtica política laboral progresista.

La política "pasiva" de garantía de rentas habría de orientarse como instrumento subsidiario y debería verse complementada con un control riguroso de estas prestaciones para evitar percepciones fraudulentas. A lo anterior habría que añadir la necesidad de una *política de formación* más ambiciosa y eficaz y una reducción del coste laboral no salarial (cuotas empresariales a la Seguridad Social) al mismo tiempo que se mejora la transparencia en el mercado laboral y se eleva el estímulo al trabajo.

Por otro lado, se está produciendo un aumento de la *conflictividad*, especialmente en empresas y servicios públicos, en muchos casos sin respeto alguno a las prescripciones que la legislación contempla a tal efecto, lo que puede dañar aún más las expectativas empresariales. El escrupuloso respeto al derecho de huelga no puede servir para silenciar el rechazo que merece su uso indiscriminado como instrumento de presión, sin haberse agotado los cauces naturales de negociación. Es evidente que una modificación legal en el sentido de anticipar la declaración de licitud o ilicitud de la huelga contribuiría a clarificar situaciones que hoy se presentan extremadamente confusas.

Por último, CEOE desea expresar su rechazo, por ser totalmente nocivo para la prosperidad social y económica del país, a todas aquellas decisiones de política socioeconómica cuyo objetivo no es tanto contribuir al incremento de la competitividad de las empresas cuanto el satisfacer demandas sindicales de mayor poder y control. No son precisamente criterios de incremento de poder sindical los que imperan en la toma de decisiones en Europa occidental.

C) Otras actuaciones para la convergencia.

Además de las líneas de actuación anteriormente enunciadas, hay una serie de ámbitos estratégicos que debieran tener un tratamiento especial en el diseño del programa de convergencia. Entre ellos CEOE desea resaltar los relativos a la intensificación de recursos asignados a Investigación y Desarrollo Tecnológico, la

ampliación de la proyección exterior de la empresa española y el tratamiento diferenciado de las pequeñas y medianas empresas.

En lo que se refiere a *I+D* debiera fijarse el objetivo de que los recursos asignados a este fin en porcentaje del PIB alcance progresivamente un nivel similar a la media comunitaria (2%) en el horizonte de la definitiva Unión Económica y Monetaria en 1997. Para ello hay que elevar el incentivo fiscal existente, alcanzar una mayor coordinación administrativa de las organizaciones competentes en la materia y dinamizar la actividad de las organizaciones sectoriales en la creación y funcionamiento de Asociaciones de Investigación y Centros Tecnológicos Sectoriales.

Por otro lado, resulta claro que nuestras empresas han tenido históricamente una menor *proyección exterior* y, en el contexto del Mercado Único, es decisivo y urgente instrumentar un conjunto de medidas financieras, fiscales, promocionales, informativas, de apoyo técnico y fomento de la calidad, en línea con las que CEOE ha venido proponiendo a las autoridades correspondientes en los últimos meses.

Por último, dada la destacada presencia que las *Pymes* tienen en el tejido productivo español y la necesidad de adecuar su dimensión ante el nuevo mercado europeo, estimamos imprescindible prestar una atención especial a estas unidades productivas para mejorar nuestra oferta y conseguir los objetivos de estabilidad y crecimiento a que aspiramos. En este sentido CEOE y CEPYME han intensificado los contactos con el Gobierno y los grupos parlamentarios en los últimos meses haciéndoles entrega de un documento que contiene unas reflexiones y un amplio repertorio de propuestas de medidas para mejorar la capacidad de competencia de estas empresas que constituyen la mayoría del tejido productivo español. Tales propuestas siguen conservando total validez y, por consiguiente, CEOE entiende que deben ser tenidas en cuenta en la elaboración del programa de convergencia del Gobierno.