

CRISIS ECONOMICA: LA RESPUESTA SOCIALISTA

Enrique Barón Crespo
Santiago Roldán

LA AGRAVACION DE LA CRISIS ECONOMICA

LA fase expansiva de crecimiento económico y aculación que consiguió impulsar el capitalismo desde la II Guerra Mundial, se inserta en un sistema productivo basado en el aprovechamiento de continuados aumentos de la productividad del factor trabajo —derivados de la introducción de un progreso tecnológico renovado— de una energía barata y de un mercado en continua expansión. La internacionalización de la producción a través de las empresas multinacionales y la explotación de los países productores de materias primas fueron también bases importantes para el crecimiento económico y el desarrollo capitalista de las últimas décadas, dentro de un clima político de aceptación de la correlación de fuerzas a nivel internacional.

Todas estas circunstancias permitieron que en las economías industrializadas se pudiese practicar una política próxima al «pleno empleo», teniendo que recurrir, en muchos casos a trabajadores de otros países con objeto de mantener el equilibrio del mercado de trabajo. Por su parte, las organizaciones sindicales habían conseguido una participación importante en los rendimientos del sistema productivo, elevando el nivel de vida de los

trabajadores e incorporándose a un mercado en continua expansión. Todo ello se llevó a cabo con tensiones inflacionistas y desequilibrios en los mercados internacionales que el sistema podía asumir con crisis cíclicas recurrentes, en un contexto de ciclos de crecimiento y, por tanto, de efectos soportables para la población.

Sin embargo, la crisis económica de los años setenta tiene características que desbordan los esquemas económicos generalmente aceptados, al coincidir, simultáneamente, inflación, recesión, paro y estancamiento en la inversión. Entre las causas de la crisis se han de distinguir las inmediatamente coyunturales y las de carácter básico o general. Con respecto a las primeras, aparecen, como principales responsables, las políticas estabilizadoras adoptadas desde 1973 para luchar contra la inflación a cambio de producir recesiones e incrementar los niveles de paro. Entre las causas de carácter básico aparece la quiebra del modelo de industrialización basado en una fuerte acumulación de capital y en la abundancia de materias primas y recursos naturales no renovables. La creciente escasez —o la toma de conciencia de la escasez— de estos recursos, especialmente de los energéticos, plantea, cada vez con mayor urgencia, la necesidad de afrontar una respuesta

alternativa que haga frente a una situación de enorme gravedad y de consecuencias imprevisibles. Y no hace falta insistir en que esa respuesta no consiste en mantener —ante problemas nuevos, diferentes del pasado— las mismas fórmulas de crecimiento económico. Un crecimiento fuertemente intensivo en capital y despilfarrador de toda clase de recursos naturales no renovables, además de generar cuantiosos costes sociales y ambientales que deterioran las condiciones de vida y de trabajo de las clases populares. La difusión en una carrera sin fin de necesidades inducidas y artificiales centradas en el fomento del consumo privado e individualizado, el envejecimiento prematuro y planificado de los productos y el abandono generalizado de las actividades agrícolas, con una creciente concentración de la población, son también rasgos característicos de un modelo de industrialización que ha entrado en una profunda crisis en los últimos años. Frente a ello, hay que dar respuestas que rebasen los problemas coyunturales, o la simple «salida del franquismo», porque lo que está en crisis es el proceso de acumulación y de industrialización, una fórmula de «desarrollo transnacional» impuesta por los grandes centros del capitalismo mundial y sustentada sobre bases cuya fragilidad se ha revelado en la década de los años setenta.

Crecientemente integrada en el capitalismo mundial, la economía española ha seguido, en líneas generales, las diversas fases por las que atraviesa la crisis económica en las economías capitalistas; débil crecimiento de la producción con tendencia al estancamiento, aceleraciones y desbordamientos de las tensio-

nes inflacionistas hasta alcanzar la tasa del 27,3 por 100 en el tercer trimestre de 1977 sobre el mismo período del año anterior; retroceso mantenido de la inversión durante cinco años consecutivos; un paro creciente y acusados desequilibrios en la Balanza de Pagos.

La crisis económica ha contribuido también a alterar sensiblemente el marco de las relaciones y estructuras de poder en que se desenvuelve el capitalismo español. Mientras que el capital financiero — que tiene en la Banca su centro neurálgico — asiste a un progresivo retroceso y a una remodelación de sus intereses económicos en diversos sectores seriamente afectados por la crisis, el capital multinacional no sólo consolida posiciones en sectores y actividades productivas reservadas en otro tiempo al capital financiero español, sino que se destaca como la principal *fuerza ascendente*, capaz de imponer nuevas transformaciones e influir decisivamente en la política económica del Gobierno.

Finalmente, señalar, en este apretado resumen, que la crisis económica se ha visto agravada en los últimos meses tras las recientes alzas de los precios de los productos energéticos al afectar negativamente a las expectativas económicas, *lo que limita, aún más, la capacidad de maniobra de la política económica y las posibilidades de ofrecer alternativas a corto y medio plazo*. Por todo ello se hace imprescindible un esfuerzo de reflexión y de imaginación para poder ofrecer a la sociedad una respuesta rigurosa y posible que tenga la capacidad de movilizar a amplias capas de la sociedad en un *esfuerzo solidario* para superar la situación.

LOS MECANISMOS DE DISTRIBUCION DE UN EXCEDENTE ESCASO

La disminución de las tasas de crecimiento en momentos de crisis económica endurece la lucha por el reparto del excedente y por la distribución de la renta y la riqueza. Dicho endurecimiento se hace más patente en sociedades como la española, ya que en ella no se han consolidado aún las reglas de juego de un sistema democrático de relaciones industriales y, por otro lado, existen numerosas demandas sociales no satisfechas junto con un abanico de desigualdades superior al del resto de los países industrializados.

La elección de mecanismos de redistribución adecuados reviste gran trascendencia en orden a reforzar o debilitar la posición de las clases dominantes en la nueva relación de fuerzas que va tomando cuerpo a lo largo del proceso de superación de la crisis. A través de esa posición más o menos fuerte, no sólo va a decidirse el reparto de los costes sociales y económicos de la crisis sino también la orientación del nuevo modelo de crecimiento que surja de ella en un sentido favorable o desfavorable a los intereses de la mayoría.

Nuestra estrategia se caracteriza por la necesidad de asumir los condicionamientos impuestos por la crisis y buscar su superación de acuerdo con los intereses de los trabajadores y de las capas mayoritarias del país. Para ello, es necesario salir de la actual búsqueda del «ajuste coyuntural» carente de objetivos, encauzando la economía dentro de un programa donde aparezcan con nitidez los fines que el país pretende alcanzar y los es-

fuerzos que tales finalidades exigen. Las negociaciones entre Centrales Sindicales y Patronales deben ser, en las circunstancias actuales, un elemento fundamental de esta estrategia.

En primera línea de esos objetivos, los socialistas situamos la lucha por el mantenimiento y expansión del nivel de empleo, la elevación del nivel y calidad de vida, la potenciación de sectores en crecimiento, la reestructuración y reconversión de los sectores productivos en crisis y, a través de ésta, la mejora de posiciones de nuestra economía en la división internacional del trabajo.

La selección de estas prioridades no basta por sí sola. Los mecanismos capaces de hacerlas realidad deben ser coherentes con los fines propuestos. Por ello, pretendemos fortalecer y racionalizar el Sector Público, someter a control social el sistema financiero y avanzar en la construcción de una democracia industrial a través de la potenciación de los sindicatos. Los socialistas optamos por mecanismos de redistribución de renta y riqueza que tiendan a fomentar —y no a limitar— la competitividad de nuestras estructuras productivas frente al exterior y descartamos expresamente aquellos otros —como la presión salarial indiscriminada y dispersa— cuyos efectos a corto y medio plazo son contrarios a los objetivos perseguidos y van, finalmente, en contra de los intereses de la clase trabajadora.

PODER SINDICAL Y DEMOCRACIA INDUSTRIAL

El protagonismo de las relaciones laborales debe correspon-

der, desde una óptica socialista, a los sindicatos. La mejor garantía para los trabajadores, para la defensa de sus intereses, está en la potenciación de su fuerza organizada. A través de ella, se abre la vía hacia el control y la participación en las decisiones económicas que les afectan, dentro y fuera de la empresa. El poder sindical es el mejor instrumento para limitar el hasta ahora omnimodo poder de decisión del empresario, introduciendo mecanismos de consulta y negociación en terrenos tan decisivos como la inversión y el destino de los incrementos de productividad.

La canalización de las reivindicaciones de los trabajadores a través de la acción sindical permite preservar la primacía de los intereses globales de la clase trabajadora sobre los particulares de un sector o grupo determinado. Con ello, el sindicato se erige en defensor de la cohesión y de la solidaridad de la clase frente a las diferencias de intereses que se producen en su seno, cuya agudización es un reflejo que acompaña siempre a las situaciones de crisis.

El fortalecimiento del poder sindical, y los consiguientes avances en la democratización económica y social, son la base sobre la que se asienta toda actitud responsable y consciente de los trabajadores para afrontar los sacrificios que impone la crisis económica y el proceso de su superación. Un sindicalismo débil, no implantado realmente en las empresas y sin los derechos y obligaciones que conlleva toda democracia industrial, tiende a potenciar reivindicaciones inasumibles para el sistema productivo, despreocupándose de sus resultados. Por el contrario, un

sindicalismo fuerte, con presencia real dentro y fuera de los centros de trabajo, es un factor imprescindible para promover mayores niveles de progreso y bienestar, teniendo en cuenta, para ello, los condicionamientos objetivos que se derivan de una situación de crisis.

En nuestro país, la superación de la crisis económica y la consolidación de un sindicalismo fuerte son procesos que deben coincidir en el tiempo dadas las circunstancias históricas en que nos encontramos. *Por ello, la vía de la negociación global iniciada con la firma reciente del Acuerdo Marco Interconfederal no tiene alternativa válida a corto plazo.* Desde la negociación de la productividad y la mejora de las condiciones de trabajo con participación de los trabajadores, a las Comisiones paritarias de control, o el reconocimiento e implantación de diversos derechos que consolidan la acción sindical en las empresas, el Acuerdo Marco significa, ante todo, un mayor control por parte de la clase trabajadora de las decisiones que más directamente les afectan en el mercado de trabajo y, por tanto, en la distribución del excedente. Esa estrategia sindical permite cubrir simultáneamente, y de modo eficaz, ambos objetivos sin que ello suponga renuncia alguna al objetivo socialista de redistribución de la renta y la riqueza, sino en todo caso un cambio de los instrumentos utilizados para lograr tal redistribución, amortiguando la presión sobre los salarios monetarios, asegurando una salida a las crisis sectoriales y haciendo mayor hincapié en el desarrollo de servicios públicos y equipamientos colectivos, a través de los cuales se obtiene de modo más igualitario la elevación del

nivel de vida de la mayoría de los ciudadanos, constituyendo, además, una alternativa más capaz de generar empleo que la centrada en el consumo individual.

EL REFORZAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO

La segunda línea de actuación redistributiva supone la potenciación del Sector Público. Ello significa que el Sector Público ha de incrementar y racionalizar su participación en la economía rompiendo la tendencia de los últimos años; ha de aceptar un proceso de racionalización y control de gastos; ha de mejorar progresivamente sus ingresos y ha de planificar su actuación con criterios radicalmente diferentes de los que, hasta ahora, le impone el Gobierno. Para éste, el sector público y en especial las empresas públicas, no son más que un apéndice subsidiario, casi siempre, al servicio de los intereses de las grandes empresas y centros de poder económico. Esa necesaria reordenación requiere un gran esfuerzo inversor por parte del Estado que responda a un *programa concertado* debatido y aprobado por el Parlamento en el que se definan objetivos y prioridades como los que se señalan a continuación:

- a) La satisfacción de los déficits existentes en materia de equipamientos colectivos y consumo público (vivienda, enseñanza, sanidad, transportes públicos, etc.).
- b) La realización de inversiones que favorezcan la creación de puestos de trabajo.
- c) La puesta en práctica de programas de actuación racionales en función de las exi-

gencias y limitaciones impuestas por la crisis energética.

- d) La necesaria readaptación de la economía española a los cambios y transformaciones de una nueva división internacional del trabajo, de tal forma que también el Sector Público contribuya a fomentar un mayor grado de competitividad en los mercados exteriores.
- e) Finalmente, la puesta en práctica de criterios de descentralización de los recursos públicos a nivel espacial.

Ante la crisis actual no se puede aceptar la política tradicional de la derecha. Una política que descansa fundamentalmente en la necesidad de restablecer la tasa de beneficio en manos privadas y exige que el Sector Público asuma los costes de acumulación y sectores en crisis. De esta forma puede restablecerse el beneficio produciéndose una distribución de la renta en contra de los trabajadores a través de los mecanismos salariales y la intervención del Sector Público. Esta opción implica unos niveles de paro y un aumento en el volumen del Sector Público que se sigue haciendo cargo de los residuos del sistema y se le utiliza para facilitar la acumulación privada.

Tampoco puede admitirse una salida de la crisis basada en supuestos neoliberales —asumida hoy por algunos sectores de la derecha— que supone un avance de la privatización del Sector Público, en cuanto que, por ejemplo, en determinadas actividades —enseñanza, sanidad, vivienda, etc.— la simple actuación del mercado no hace sino reproducir las intolerables des-

igualdades existentes en la satisfacción de estas necesidades.

Frente a estas opciones, se trata de potenciar un Sector Público con autonomía frente a los intereses privados, que restablezca el proceso de acumulación, pero impulsando inversiones dirigidas a satisfacer necesidades colectivas que generen un mayor bienestar entre las clases populares.

La aplicación de esta política económica exige disponer de una Administración Pública eficaz que pueda ser dirigida por el Gobierno. En la actual situación española eso no es una tarea fácil porque la Administración es altamente ineficaz como consecuencia del sistema de corruptelas existente, por la gran complejidad de la misma y la proliferación de organismos autónomos y entidades públicas de todo tipo.

Esta situación sólo puede ser evitada con una reforma en profundidad del proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y de su control. En la actualidad, ese proceso es en gran medida burocrático y su control meramente formal. Es preciso fijar una prioridad presupuestaria a los gastos reales de inversión que se han de distribuir siguiendo los objetivos de Planificación Concertada, la cual debe establecer las prioridades, a partir de las opciones fijadas por el Programa Económico anual que el Gobierno debe presentar al Parlamento. Además, el perfeccionamiento de los presupuestos por programas en los distintos Departamentos, debe de emplearse con la introducción de criterios de eficacia y racionalidad en la gestión administrativa y en las actuaciones inversoras. Todo ello,

se ha de traducir en un *Plan de Inversiones Públicas* —hasta ahora inexistente— convenientemente desagregado a nivel regional, o de los entes autónomos. Este método de trabajo permite que el Gobierno pueda fijar con claridad la cuantificación de sus principales opciones inversoras y su control. Además, hace posible el debate y la fiscalización del Gasto Público por las Cortes Generales y el Tribunal de Cuentas que funcione y cumpla su misión de fiscalización y control de la gestión.

Finalmente, dentro del Sector Público, los Ayuntamientos españoles desempeñan un papel mucho más reducido que el que les debería corresponder según lo que es norma habitual en los países industriales occidentales. La llegada al poder municipal de los socialistas está provocando reacciones de la Administración Central encaminadas con frecuencia a reforzar el grado excesivo de centralismo existente, más que a facilitar una descentralización efectiva del gasto público.

Son precisas una serie de actuaciones que cambien y refuercen el papel económico de las Corporaciones Locales. Estas actuaciones han de favorecer una mayor participación de estos últimos en los ingresos y gastos públicos estatales, estimulándose, a la vez, una fiscalidad local más autónoma que la actual. Igualmente, los Ayuntamientos deben tener un mayor protagonismo en los asuntos económicos generales y, en particular, en los aspectos relativos a la vivienda y al fomento del empleo. Conceder un mayor peso dentro del gasto público al gasto de los Ayuntamientos exige una mayor disponibilidad de recursos, lo que supone:

- Una reforma sustancial de la Administración de los impuestos locales autónomos, de manera que la fiscalidad local tenga mayor flexibilidad y eficacia.
- Reforma del sistema de imposición local, simplificando su gestión y administración.
- Reforma de los criterios de distribución de los impuestos estatales a los municipios, lo que permita a estos últimos disponer de una mayor autonomía financiera.

LA PROFUNDIZACION DE LA REFORMA FISCAL

En la búsqueda de una sociedad más justa e igualitaria le está atribuido al sistema fiscal otro destacado papel, puesto que constituye uno de los elementos más eficaces para conseguir la socialización de los costes que genera el desarrollo económico y para alcanzar una más equitativa distribución de la renta y de la riqueza disponibles en la sociedad.

Entendemos que el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas constituye la pieza esencial del mecanismo redistributivo, por lo que debe regularse de tal forma que someta a idéntico tratamiento los distintos rendimientos que lo integran; sin permitir que en su base imponible se produzca ningún tipo de exoneración ni discriminación. Las actuaciones en este sentido sólo contribuyen, por el contrario, a limitar su progresividad perjudicando a los perceptores de las otras rentas que se gravan.

Por su parte, el Impuesto sobre el Patrimonio y, especialmente, el de Sucesiones debe-

rán articularse mediante procedimientos de valoración comunes que superen las técnicas administrativas de determinación en sus bases, que en la práctica se han revelado escasamente útiles, para impedir que las mismas se alejen con suma facilidad de la realidad económica sobre la que pretenden incidir.

Para conseguir un sistema tributario capaz de financiar la creciente demanda de servicios públicos y equipamientos colectivos, es preciso profundizar en el actual proceso de reforma fiscal. De esta forma se puede alcanzar un mayor grado de legitimación en un momento en el que por las dificultades existentes es necesario proclamar qué tipo de sociedad se desea. Esta tarea de profundización en la Reforma Fiscal debe desarrollarse con una doble vía:

- Continuación de las modificaciones legislativas del cuadro tributario.
- Potenciación de la Administración Tributaria.

Para lograr una eficaz realización de la inspección se requiere un profundo conocimiento de la situación económica de los distintos contribuyentes. Un instrumento idóneo para alcanzar estos objetivos lo constituyen los medios informáticos. Sin embargo, la disponibilidad de los mismos tropieza con grandes dificultades en el seno del propio Ministerio de Hacienda, como lo demuestra el hecho de que en los últimos Presupuestos Generales del Estado, las dotaciones con destino al Control de Proceso de Datos hayan sido muy escasos e incluso no figuraron en el proyecto inicial. Solo por vía de enmiendas pudo conseguirse una mayor dotación.

Pero los elementos humanos y materiales han de completarse con otros de carácter legal para lograr la erradicación del fraude fiscal. La Administración dispone de dos armas eficaces para lograr tal fin: la tipificación del delito fiscal y el control de las cuentas corrientes bancarias. Dos años después de su promulgación, se ignora la utilización que se ha hecho de los mismos.

EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS

La opción por los equipamientos colectivos y sociales es esencial para los socialistas porque significa un avance importante hacia la igualdad y bienestar social. A este principio, ya no se le plantean objeciones de fondo desde la derecha, pero siempre se tacha de demagógica su realización por falta de medios, y más aún, en una situación de crisis.

Además de la afirmación de principio, hay argumentos estrictamente económicos que demuestran su necesidad para dar una salida progresista a la crisis actual. El nivel de inversión en equipamientos colectivos refleja el comienzo de una economía solidaria, rompiendo con una concepción secular en la que el mayor despilfarro social y económico ha sido el de vidas humanas. Ha pasado ya el tiempo en que los costes sociales del desarrollo capitalista no se tomaban en cuenta por ser fácilmente recuperables. Por eso, la dedicación a una mejor educación, salud y calidad de vida de los ciudadanos es un objetivo no sólo democrático, sino que tiene también un claro contenido económico.

Por lo demás, la envergadura de los déficits en equipamientos de la sociedad española actual, ofrece a corto y a medio plazo, grandes posibilidades de incrementar el empleo y mejorar la distribución de la renta con repercusiones inmediatas y efectos multiplicadores sobre la inversión directa. Invertir en equipamientos colectivos supone, por tanto, conseguir:

- *La mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos, independientemente del disfrute basado en los ingresos o rentas individuales.*
- *La mejora y recuperación del capital «natural» degradado sistemáticamente por una actividad productiva, insolidaria e incontrolada socialmente.*
- *La corrección de las desigualdades generadas por el mercado. Para ello es necesario establecer prioridades en la inversión pública, de modo que se favorezca especialmente a las clases populares con menores niveles de renta, y desde el punto de vista territorial a las áreas y regiones más desfavorecidas, al medio rural y a determinados entornos metropolitanos.*

La política socialista relativa al sector de la vivienda exige un proceso de planificación real y financiera del mismo, planificación que incluiría conjuntamente al Estado, Organismos Autónomos y Ayuntamientos, así como a los agentes económicos implicados: centrales sindicales, intermediarios financieros, constructores, etc. La gestión de esta política habría de realizarse tanto a nivel de Gobierno, exigiendo una responsabilidad mayor que hasta ahora a los organismos implicados, como a nivel de Comunidades Autónomas y

Ayuntamientos, que aparecerían como promotores y que recibirían la financiación más favorable para la construcción de viviendas sociales.

Como objetivo cuantificado en el Sector Vivienda, sería necesario que, para 1983, se hayan construido, o rehabilitado, al menos 1.400.000 viviendas, de las cuales 900.000 deberían ser de protección oficial y el resto libres, con el fin de que aumente fundamentalmente la oferta de viviendas dirigidas a las familias de menor capacidad adquisitiva. Todo ello se recoge en el Plan Especial de Construcción de Viviendas que se incluye a continuación.

Plan Especial de Construcción de Viviendas, que ha de articularse de acuerdo con los siguientes criterios y en el marco de la Planificación Concertada:

- Establecer un programa desagregado a nivel regional y de los entes autónomos, realizándose los estudios previos necesarios sobre ofertas y demanda de viviendas a corto y medio plazo.
- Dirigirse a la satisfacción de las necesidades de usuarios de rentas medias y bajas.
- En cuanto a su financiación, se proponen las siguientes actuaciones:
 - a) Las entidades financieras (Cajas y Banca privada), deben contribuir a su financiación, a través de coeficientes de regulación especial a nivel regional o de los entes autónomos. Los tipos de interés serían concertados con la Administración, y los plazos de financiación al usuario de 15 a 20 años.
 - b) La Banca oficial, a través del crédito bancario.

- c) Empréstito estatal de carácter especial.
- d) Por último, los Ayuntamientos que han de ofertar el suelo necesario, limitando la especulación y reduciendo drásticamente su precio.

Otras medidas a instrumentar son las siguientes:

- Fortalecimiento de la presión fiscal sobre el suelo urbano y urbanizable programado sin edificar.
- Exigencia de estricta observancia de los programas de actuación urbanística, incluyendo la utilización beligerante de la ejecución forzosa de los polígonos y del sistema de expropiación.
- Posibilitar, bajo determinados supuestos, la expropiación forzosa del suelo de todo tipo, con carácter de urgencia, destinado a actuaciones directas de la administración urbanística o a la cesión de su derecho de superficie a entidades sin fines de lucro.
- Redacción de un reglamento de expropiación en base a la apropiación pública del plusvalor y la introducción de los derechos de tanteo y retracto o figuras de efectos equivalentes.
- Los Ayuntamientos y otras administraciones urbanísticas darán prioridad a las cooperativas y otras entidades sin fines de lucro en sus actuaciones urbanísticas.
- Por los Ayuntamientos se confeccionarán catálogos de polígonos urbanos de edificios y espacios manifiestamente mejorables.
- El incumplimiento de los plazos por parte de la iniciativa privada posibilitará la actua-

ción directa de la Administración usando el sistema de expropiación.

La política de vivienda se ha de completar con una actuación firme en materia de *urbanismo* y *suelo*, fortaleciendo la presión fiscal sobre el suelo urbano y urbanizable programado sin edificar y abordando directamente la municipalización del suelo no urbano en áreas de expansión de las grandes ciudades. Así como otro conjunto de medidas que permitan la ordenación del habitat territorial y la realización del Plan Especial de Viviendas al que se ha hecho referencia. Igualmente, habrá de abordarse la realización de un *Plan Especial de Obras Públicas* destinado a impulsar la mejora y construcción de redes de transporte, obras de saneamiento, planes de urbanismo, sistemas de distribución y comunicación, etcétera, propuestas por los *Ayuntamientos y Corporaciones públicas y programado a nivel regional, o por los entes autónomos*.

En cuanto a la *Sanidad*, el objetivo prioritario es el establecimiento de un único Sistema Sanitario que, con carácter de servicio público, integre todas las funciones sanitarias en torno al concepto de salud, y que garantice a todos los españoles el efectivo derecho a la protección de la misma mediante la conjunción de acciones sanitarias de carácter multidisciplinar.

El establecimiento del sistema sanitario integrado antes descrito, se basa en los siguientes principios operativos:

a) La responsabilidad progresiva de los agentes sanitarios públicos en el marco de un proceso de descentralización a través de la red del Sistema

de Seguridad Social, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales y demás agentes sanitarios del Sector Público.

- b) El fomento de la participación de los interesados en un sistema de gestión participada de la Administración Sanitaria, los profesionales y los trabajadores de la sanidad, y los ciudadanos, dirigido a lograr la identificación entre la población y el sistema sanitario.
- c) La planificación flexible de las acciones de salud y la coordinación racional de los recursos sanitarios a través de un *Servicio Nacional de Salud*, que elaborará programas sanitarios articulados en torno a áreas de salud, con calendario de realización y asignación periódica de recursos para el logro de los objetivos de los programas.
- d) La homogeneización territorial de la oferta sanitaria como requisito ineludible para garantizar la igualdad ante el derecho a la protección de la salud.

La *Seguridad Social* es una pieza básica de la estrategia de igualdad social. Por ello, requiere una profunda modificación de su actual filosofía y estructura para extender su acción protectora a todos los ciudadanos, igualar la protección de los diversos colectivos actualmente incluidos en la misma, democratizar su gestión y controlar el despilfarro.

Los objetivos básicos a alcanzar son:

- La remodelación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social, a través de una creciente participación

procedente de los ingresos públicos, para romper con la práctica que la convierte en un impuesto sobre el puesto de trabajo, y discrimina a los sectores que más contribuyen a la creación de empleo.

- La democratización del control y la gestión del sistema de la Seguridad Social por los siguientes cauces:

a) Haciendo participar en la gestión y el control a todos los niveles —estatal, regional, provincial, comarcal y local—, a las organizaciones sindicales representativas y a las empresariales.

b) El control democrático de las instituciones sanitarias asistenciales.

c) La mejora de la gestión y el control interno y externo. El primero, a través de la intervención general de la Administración del Estado, y de un análisis de racionalidad en la política de gastos; y el segundo, potenciado el control parlamentario del Presupuesto y el control de su ejecución.

d) Finalmente, para desarrollar la lucha contra el fraude y la corrupción es preciso reforzar la acción inspectora desde los niveles primarios; es preciso remodelar la asistencia general primaria, y la evolución de las prestaciones económicas cuyo descontrol genera presiones indebidas sobre el gasto.

- La política de pensiones debe partir de la equivalencia de la pensión mínima con el salario mínimo y la igualación de los mínimos del Sector Público con los de la Seguridad

Social. Además, se debe establecer un sistema de cálculo de pensiones lógico y congruente tanto en lo que respecta a la base reguladora como en los porcentajes. La revalorización de las pensiones debe partir de la garantía de su poder adquisitivo, con una clara fijación del calendario de las revalorizaciones en los presupuestos de la Seguridad Social.

Finalmente, la *Educación* constituye una pieza fundamental en la consecución de una sociedad más justa e igualitaria. El ejercicio del derecho a la educación reconocido en la Constitución se debe garantizar mediante la extensión del servicio público gratuito de la enseñanza, y a este fin deben encaminarse todo un conjunto de actuaciones que ya han sido expuestas en numerosas ocasiones por lo que omitimos su repetición.

UNA PRIORIDAD IRRENUNCIABLE: EL PARO

Cualquier alternativa a las crecientes tasas de paro debe aceptar la premisa de que no puede salirse de la crisis económica con *similares estructuras productivas que las existentes* antes de la crisis: se reducirán los puestos de trabajo en muchos sectores económicos, al tiempo que deberá fomentarse la inversión y el empleo en otras actividades mejor adaptadas a la situación. De ahí, que cualquier actuación de la política económica ha de estar encaminada a lograr, a corto y medio plazo, los siguientes objetivos:

a) *Contrarrestar los efectos de índole estructural ligados a*

la evolución de las economías de mercado, a través del fomento de la inversión privada.

Para los socialistas, la actuación del Sector Público y el fomento de la iniciativa privada son acciones complementarias. Es más, el éxito de la estrategia socialista de lucha contra el paro depende en buena medida de la evolución de la inversión en las empresas del Sector Privado de la Economía, tanto por el tamaño del mismo como por su dinamismo. En orden a fomentar este último, entendemos que la planificación concertada ha de servir para la más rápida clarificación de las expectativas y la desaparición de incertidumbres. El criterio básico a utilizar es el de la mejora de competitividad de las empresas, que haga posible la conservación del mercado interno y la ampliación de la cuota de mercado de los sectores y empresas con capacidad exportadora. Para ello es necesario eliminar obstáculos como la estructura de financiación de la Seguridad Social, que la convierte en una carga impositiva que pesa sobre los trabajadores y empresas. La remodelación de la financiación de la Seguridad Social tendrá, además, efectos beneficiosos sobre el empleo en toda la economía, al eliminar la penalización que hoy supone sobre el trabajo como recurso productivo y sobre aquellas actividades sectoriales que requieren mayores cantidades de mano de obra.

b) *Repartir el trabajo disponible.*

Sin embargo, la lucha contra el paro no puede llevarse a cabo exclusivamente a través de la creación de empleos, puesto que éstos dependen, en alguna medida, del ritmo de crecimiento

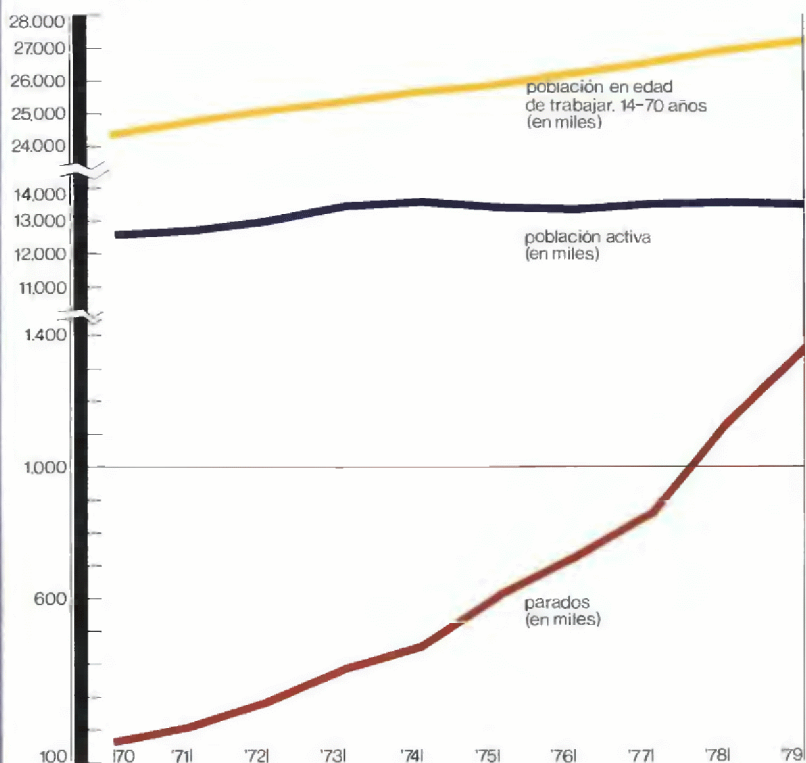
de la actividad económica. Es previsible que este ritmo, unido a la necesaria mejora de la productividad, no sea suficiente para absorber el paro actualmente existente, el trabajo de los que hoy no buscan empleo por las dificultades con que tropiezan (especialmente la población femenina), y la oferta de trabajo de las nuevas generaciones. Por ello, es preciso distribuir los empleos disponibles buscando al mismo tiempo una elevación del bienestar colectivo y una mejora de la formación de los que en el futuro se incorporen al mercado de trabajo.

Para alcanzar estos objetivos, propugnamos:

- Adelantar la edad de jubilación, para lo que es preciso proceder de inmediato a establecer la jubilación voluntaria, como reclama el Acuerdo Marco. Mientras subsista la actual situación proponemos revisar las edades de jubilación, al menos cada dos años, y proceder a progresivas reducciones, tomando en consideración las posibilidades existentes en cada momento para la financiación de las pensiones y su progresiva elevación.
- Como complemento a estas medidas de carácter general, se adoptarán otras por las que se conceden bonificaciones cuando la jubilación anticipada vaya acompañada de la contratación simultánea por las empresas de nuevos trabajadores, o cuando se produzca en trabajadores parados en edad próxima a la jubilación. Acciones específicas por ramas de actividad se llevarán a cabo por medio de una actuación concertada entre la Administración y los

La denominada «crisis económica de los setenta» ha traído consigo una importante serie de consecuencias. La creciente tasa de paro es una de las más importantes, y su tratamiento se destaca como una necesidad imperiosa. Los remedios, sin embargo, no pueden consistir únicamente en unas cuantas acciones aisladas, sino que deben ser examinadas dentro de un programa que englobe el contexto económico general. En el gráfico se muestra la evolución de las variables más significativas relacionadas con el paro. De aproximadamente 169.000 personas en paro en 1970 se ha pasado en 1979 a un número del orden de 1.365.000. Debe notarse asimismo que mientras la población activa se ha incrementado en 1.000.000 de personas aproximadamente durante la década, la población en edad de trabajar ha crecido en cerca de 3.000.000 de personas para el mismo período, reduciéndose en más de un punto el ratio de la población activa respecto a la población en edad de trabajar, revelando la existencia de un elevado número de personas a las que las condiciones del mercado de trabajo ha disuadido de entrar en el mismo.

EVOLUCION DEL PARO



Fuente: «Población, Actividad y Ocupación en España». E.P.A. del I.N.E. y Ministerio de Economía

representantes sindicales en las respectivas negociaciones colectivas o reestructuraciones sectoriales.

- Aumentar la edad de escolarización obligatoria. Esto ha de alcanzarse los 16 años en el próximo período bianual al mismo tiempo que se llevan a cabo programas de expansión de la oferta educativa en las edades de 16 a 18 años. Estos programas han de realizarse en conjunción con la necesaria reforma de la educación profesional, de modo que se consiga una mayor adecuación de la formación recibida a la demanda de trabajo en el mercado, y que se facilite la prosecución de la formación a lo largo de la vida activa del trabajador.
- Eliminar el pluriempleo y reducir las horas extraordinarias. Ello ha de llevarse a efecto fundamentalmente a través de acuerdos entre las organizaciones empresariales y los sindicatos, en la línea de lo convenido en el Acuerdo Marco. Además la Administración debe eliminar los incentivos actuales al pluriempleo, lo que supone modificar el sistema de cotizaciones a la Seguridad Social. Por lo que se refiere a la disminución de la jornada de trabajo, debe seguirse el mismo procedimiento. Se dará prioridad a la disminución de jornada por medio de cupos anuales de horas remuneradas por la formación de trabajador y de permisos potestativos no remunerados para tal fin.
- Finalmente, los socialistas colaboraremos activamente a fomentar la campaña para la reducción de la jornada a escala internacional.

c) *La protección del desempleo.*

El volumen actual de trabajadores en paro y la escasa cobertura del seguro de desempleo, exigen una actuación inmediata y decidida para garantizar unos ingresos mínimos a los principales colectivos afectados. Al mismo tiempo, es previsible que en el futuro, por causa de la necesaria reestructuración global de la economía, se produzca un importante volumen de paro friccional, que resultaría socialmente insostenible si no se adoptan medidas de protección paralelas a tal proceso de reestructuración. La generalización de la cobertura pasa, en primer lugar, por la extensión de la protección a dos colectivos no cubiertos hasta ahora: trabajadores sin empleo anterior y los trabajadores agrícolas; y en segundo lugar, por el establecimiento de un nivel básico de protección que afecte a todos los trabajadores desocupados. Este nivel básico estará íntegramente financiado con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y su cuantía debería estar próxima a la del salario mínimo, limitándose la duración máxima a un período de dos años.

d) *El empleo agrario.*

Se plantea la necesidad de llevar a cabo una política que haga compatible la disminución de la población activa marginal de este sector (activos de más edad y ayudas familiares) con el mantenimiento de los niveles básicos de ocupación. Para ello se propone una vía de actuación respecto a la oferta laboral, en el sentido de poner en marcha un programa de jubilación anticipada de agricultores con más de 60 años, tanto asalariados como por cuenta propia, facilitando, a los que voluntariamente se

acojan al mismo, la percepción de la pensión de retiro incrementada con una prima por cada superficie de tierra labrada. Las tierras obtenidas del programa deberán entregarse en régimen de arrendamiento a los agricultores de menos de 40 años para constituir explotaciones rentables.

Igualmente se propone la extensión de la jubilación anticipada de los obreros agrícolas de más de 60 años, que de hecho se encuentran casi continuamente en paro en las áreas de fuerte densidad de población asalariada agraria.

Respecto a los jóvenes activos agrarios de menos de 16 años y que representan unas 100.000 personas (obrerros agrícolas e hijos de agricultores autónomos fundamentalmente) es necesario, potenciar su inserción en el sistema educativo, incrementando sus tareas de escolarización e iniciando, en gran parte, un ambicioso proyecto de capacitación profesional, orientado tanto hacia el sector agrario, como hacia otros sectores productivos.

REESTRUCTURACION SECTORIAL, CRITERIOS GENERALES

Resulta evidente que los procesos de reestructuración industrial van a exigir una fuerte aportación de recursos financieros, tanto por parte del Gobierno como por el sistema crediticio. Y, además, en condiciones privilegiadas de plazos de vencimiento y tipos de interés. Esta aportación estatal directa e indirecta debe tener su contrapartida en una mayor participación estatal en los sectores reestructurados,

así como en el hecho de que todo el proceso de cambio debe someterse a las líneas generales de política económica establecida en los «Acuerdos de Planificación Sectorial».

Pero la realización de estos acuerdos no se limita a los sectores en crisis. Se debe extender a la delimitación de las industrias del futuro. Este ha sido el contenido principal de la política industrial de los grandes países europeos, aquellos, precisamente, en los que el reconocimiento de la iniciativa privada, como guía fundamental, constituye un dogma doctrinal. Es exigencia fundamental de igualdad de trato entre distintos sectores, el conseguir un equilibrio razonable entre los fondos públicos dedicados al saneamiento de los mismos. En este sentido es preciso evitar una política industrial como la llevada a cabo por el Gobierno, centrada exclusivamente en la ayuda a los grandes sectores en crisis.

Para el desarrollo de estos sectores de crecimiento se han de establecer también programas de actuación. Entre otros, cabe referirse a:

1. Programa concertado de actuación en el sector energético (conservación y mejora energética, sustitución de combustibles, energías alternativas, prospección, etc.), que, además de paliar los déficits existentes, contribuyan a estimular las industrias de la construcción y bienes de equipo, y fomenten la creación de puestos de trabajo.
2. Programa especial de expansión de las industrias de materias primas y aprovechamiento de toda clase de recursos que tienen un valor

estratégico en la coyuntura actual.

3. Programa concertado de desarrollo del sector agro-alimentario, única vía para reducir el déficit alimenticio e incrementar el valor añadido de la producción agrícola-ganadera. Este programa ha de contar con diversas medidas de apoyo a la producción cooperativa, principal instrumento de actuación frente al dominio y control de las empresas multinacionales en la organización, gestión y orientación del sector.

El PSOE está decidido a apoyar una política de *Acuerdos de Planificación Sectorial* de los que salga el abanico definitivo de sectores de crecimiento y también —y muy especialmente—, para que sea puesta en práctica una acción decidida por parte del Gobierno.

LA PLANIFICACION CONCERTADA

La planificación, entendida como un proceso político de reducción de incertidumbres, no suprime el mercado. Al contrario, el mercado, como mecanismo de asignación de recursos, tiene un inexpresable valor de información y decisión en el funcionamiento de la economía, garantizando la libre elección del consumidor entre diversas alternativas. Su papel de reflejar las tensiones entre la oferta y la demanda, sus procesos de ajuste mutuos y su regulación, es fundamental para la adopción de decisiones económicas y para la gestión empresarial. Por ello, debe afirmarse su actuación, siendo preciso liberar su funcionamiento de las trabas y obstáculos impuestos por los intereses

de los principales centros de poder económico. La actuación del Gobierno no debe ser neutral a este respecto, sino que se hace preciso romper posiciones monopolísticas, favorecer los controles «anti-trust» y evitar la manipulación y la especulación como rasgos dominantes en el funcionamiento del mercado. De ahí, que este planteamiento no es contradictorio con la existencia de un plan-marco para el conjunto de la economía, y en el que el aprovechamiento de los instrumentos de política económica y de los elementos de mercado, permita la debida asignación de los recursos en sectores en los que son necesarias inversiones a largo plazo, o en los que juegan dudosamente los mecanismos de mercado (energía, investigación básica, vivienda, educación, sanidad), al tiempo que se fomenta la participación con una democratización del sistema económico y social.

Las líneas fundamentales de la Planificación Concertada que propugnamos son las siguientes:

- La Planificación Concertada debe definir los objetivos fundamentales de evolución de la economía a medio plazo, con una cuantificación de la evolución del producto social, de su reparto entre inversión y consumo, y de los intercambios exteriores, así como el alcance de la actuación del Sector Público y de los mecanismos y recursos financieros a emplear. Asimismo debe contener las grandes líneas de la política de infraestructuras, de investigación científica, de cambio tecnológico, de política regional, ordenación del territorio y medio ambiente.
- La decisión sobre este proyecto y su concreción anual

debe ser un compromiso político debatido y establecido por las Cortes Generales y, en su día, por los Parlamentos de las Comunidades autónomas, considerando las grandes opciones económicas y sus implicaciones sociales.

- Dentro de este marco, el instrumento básico de concertación, información y negociación ha de ser el *Consejo Económico Social*. En su composición han de estar presentes los grupos socioeconómicos (Sindicatos, Organizaciones empresariales y profesionales, Administración, Universidad, movimiento cooperativo, representantes de intereses específicos como consumidores, pensionistas, etc.), en una doble vertiente de actuación, a) la de elaboración de la información necesaria para la decisión política en materia económica; b) la posibilidad de negociación de acuerdos a nivel general y sectorial sobre compromisos de precios, producción y reconversión de sectores en crisis.

POLITICA MONETARIA Y EL SISTEMA FINANCIERO

Dentro del proceso de asignación de recursos, el sistema financiero y crediticio desempeña un papel básico. Un programa económico caracterizado por un creciente protagonismo del Sector Público y orientado hacia un mayor grado de satisfacción de las necesidades sociales, debe conceder una importancia considerable al sistema financiero como instrumento fundamental en la captación del ahorro y en la orientación de éste hacia la fi-

nanciación de los objetivos del programa.

Las principales líneas de actuación han de ser las siguientes:

a) *No es deseable convertir la política monetaria en el principal instrumento de la política anti-inflacionista*, puesto que ello supone, en última instancia, reducir la inflación a costa del cierre de empresas y del aumento del paro. La lucha contra la inflación debe realizarse con una cierta disciplina monetaria pero nunca con esta última como punto central. Deben fijarse aquellos objetivos que más inciden sobre la evolución de las variables reales de la economía: empleo, precios, inversión y actividad. Tales objetivos deben estar sometidos a revisión semestral, para así adecuarlos a las distintas condiciones de la economía. No debe controlarse sólo un agregado monetario, sino que debe seguirse la evolución de otras diversas variables (Crédito al Sector Privado, crédito-vivienda, tipos de interés, etcétera).

b) Las entidades financieras que constituyen la *Banca Oficial* deben comportarse como auténticos bancos superando su preocupante situación actual, debiendo competir en la captación de recursos y en la concesión de créditos con criterios de especialización (equipamientos colectivos, procesos de reestructuración industrial, pequeña y mediana empresa y proyectos energéticos).

c) Las *Cajas de Ahorro* deben encontrar un *necesario equilibrio en su actual proceso de liberalización*, haciendo

compatible su libre actuación en el mercado como instituciones financieras de pleno contenido, con su necesaria especialización como intermediarios financieros en determinados sectores y actividades económicas que, además de proporcionarle una rentabilidad directa por la utilización de sus recursos, promuevan beneficios indirectos para la comunidad. Entre estos sectores, destacan las inversiones en equipamientos colectivos (Programa Especial de Viviendas y Obras Locales y otros servicios públicos) cuyos déficits son manifiestos. Para cumplir con esta función, la fijación de coeficientes obligatorios ha de ser lo suficientemente flexible, *con el fin de mantener una importante área de mercado, que les permita captar recursos suficientes e introducir una mayor competencia en el sistema financiero*, hasta ahora dominado prácticamente por la gran Banca. Igualmente, las Cajas de Ahorro han de centrar su actividad preferentemente a nivel regional y de los entes autónomos, articulándose ésta a través de un margen regulador de sus inversiones. A este respecto, cabe señalar que la actual política del Gobierno permitiendo apertura de numerosas sucursales de las Cajas fuera de su ámbito territorial, contradice, en cierta medida, esta necesaria orientación de unas instituciones de profundo arraigo regional.

d) Un aspecto institucional decisivo en la articulación y composición de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorro. Las Cajas de Ahorro

vinculadas a Ayuntamientos o Diputaciones adolecen todavía de los defectos producidos por el Decreto de democratización. Pero el problema es especialmente grave en las restantes Cajas de Ahorro. Estas no tienen, como los Bancos, un capital distribuido en acciones que permita atribuir responsabilidades de gobierno y control de la sociedad. Están directamente insertas, a través de sus impositores, en la propia comunidad que constituye la base de su desarrollo. En función de todo ello, se hace necesaria la presencia en los órganos de Gobierno de las instituciones públicas que son representativas en esa comunidad —Ayuntamiento, fundamentalmente— además de la lógica presencia directa de los impositores y de los trabajadores de las Cajas, a través de las Centrales Sindicales más representativas.

e) Respecto a la *Banca privada*, las principales actuaciones, a corto plazo, son las siguientes:

— Instrumentar una política tendente a reducir los costes de financiación, limitando los crecientes márgenes de intermediación de la Banca —especialmente de la gran Banca— que resultan ser de los más elevados entre todos los países de la OCDE. Márgenes que no han dejado de aumentar en los últimos años en virtud de una arriesgada política de apertura de sucursales, además de otros factores internos como el elevado peso de sectores industriales en crisis ligados a

la Banca, o el escaso grado de competencia y la persistencia de acuerdos tácitos, o explícitos, para evitarla y, sobre todo, los elevados costes de intermediación sin comparación con ningún otro país occidental.

- Reforzamiento legislativo de los instrumentos de control e inspección de la actividad bancaria por parte del Banco de España.
- Ejercicio activo de los derechos derivados de la cartera de valores del Banco de España y de su importante participación en la Corporación Bancaria, incorporando el área del Sector Público —Banca Oficial— las acciones de los Bancos privados que están siendo saneados con fondos públicos. Ello es perfectamente posible ejerciendo el derecho de tanteo existente.
- Disolución del Consejo Superior Bancario, dadas sus características actuales de organismo de presión corporativista y de factor limitativo de la competencia, en un sector que no se ha caracterizado, precisamente, por respetar los principios de la economía de mercado.
- La Banca privada deberá participar en los Programas Especiales de Vivienda y financiación de inversiones de las corporaciones locales, a través de un coeficiente de préstamos de regulación especial establecido a nivel

regional, con tipos de interés y plazos que serán concertados con la Administración (*).

(*) Este texto es un resumen del documento «Estrategia Económica Socialista» en el que han participado un numeroso grupo de economistas del PSOE.