

¿Dónde está y hacia dónde va la economía española?

RECUENTO DE POSIBILIDADES Y REPASO DE POLITICAS

La pretensión de este trabajo no es presentar un pronóstico sobre el futuro de la economía española.

Tratamos, más bien, de *adivinar* su presente.

Al formular este propósito no nos referimos, tan sólo, ni fundamentalmente, a las condiciones impuestas por el oscuro espejo de las estadísticas disponibles que convierten en ejercicio de adivinación a todos los estudios de coyuntura en nuestro país. Esta es, claro está, una servidumbre cierta, costosa y bien conocida que debe confesarse siempre ritualmente y proclamarse como una culpa originaria de partida a cualquier intento de conocer dónde está la economía española.

La adivinación del presente a que especialmente nos referimos lo es en el sentido de que tratamos de averiguar los rasgos que limitan el área de posibilidades que definen la *situación* actual de la economía española y condicionan su futuro. Entendemos que esa evaluación de las posibilidades del presente económico equivale a comprobar las huellas más significativas dejadas por los sucesos del pasado que condicionan cualquier elección sobre el futuro.

El futuro de la economía española con el que podemos contar —y al que trataremos de referirnos— partirá del conocimiento de las posibilidades del presente y de qué hacer a partir de ellas —qué elecciones y decisiones parece conveniente adoptar— por la política económica.

Exponer los criterios a los que debería responder la política económica española colocada en ese contexto de posibilidades, condicionante básico de sus decisiones, constituirá la segunda parte de este trabajo escrito por el Equipo de Coyuntura Económica que dirige el profesor **Fuentes Quintana** y que integran los profesores **Lagares Calvo** y **Raymond Bará** y los economistas **Julio Alcaide Inchausti**, **José García López**, **Miguel Valle Garagorri** y **José María Pérez Blanco**.

CINCO RESULTADOS CONVERTIDOS EN DATOS

UN balance de la situación de la economía española fechado en los comienzos de la década del 80 parece dominado por cinco rasgos fundamentales:

- 1.º Un débil crecimiento de la producción, la renta y el gasto nacionales acompañado por la dolorosa secuela de la reducida tasa de actividad de la población y elevadas cifras de desempleo.
- 2.º Una inflación de dos dígitos, hondamente arraigada en la realidad económica, social y política del país.
- 3.º Un acusado desequilibrio en las operaciones corrientes frente al exterior, saldado por un creciente endeudamiento.
- 4.º Una caída del ahorro de todos los agentes de la economía (familias, empresas y sector público), caída especialmente significativa e intensa para el sector público, cuyo necesario y elevado endeudamiento plantea múltiples problemas y perturba la marcha del proceso económico.
- 5.º Una crisis industrial, cuya agravación continuada en los últimos siete años se ha ido convirtiendo en centro de preocupación de cuantos analizan, dirigen e interpretan la vida económica española.

Estos cinco rasgos se han convertido en datos claves para definir la situación económica y para conocer las posibilidades desde las que elegir el futuro.

Ningún otro hecho tiene la validez y trascendencia de esas cinco características.

EL RECUESTO DE LAS POSIBILIDADES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA A PARTIR DE LOS RASGOS QUE DEFINEN LA SITUACION ACTUAL

Obviamente, la *magnitud* que alcanzan esos cinco datos que definen la situación económica constituye una condición adicional para evaluarla. De ahí la necesidad de exponer las dimensiones de esas cinco características en la economía española de hoy.

El lento crecimiento de la economía

El primer rasgo de la situación actual es el más familiar a la crisis presente: el lento crecimiento de la producción. El mundo occidental ha iniciado desde 1974 un largo período de crecimiento corto sin comparación con el logrado en la larga ola de prosperidad 1951-73. El descenso de las tasas de expansión de las economías nacionales tras la primera y segunda crisis energética —que constituye lo que la Secretaría de la OCDE llama *la gran decepción de los años 70*— se ha registrado extrema y espectacularmente en el caso de España. El ejercicio económico que hemos heredado en el año actual es un ejemplo notable de esa tendencia general. Pese a que aún no se cuenta con cifras completas para trazar un balance acabado de la economía en 1980, está claro que

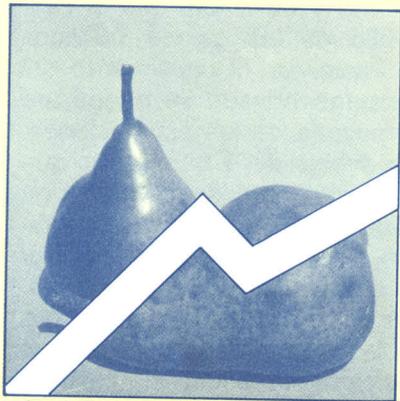
la tasa de desarrollo se situará entre el 0,5 por 100 y el 1 por 100 del PIB. Los optimistas tirarán de la cifra hacia el 1 por 100, alegando un buen año agrícola en el que todos convienen, defendiendo una tasa de crecimiento mínima —pero positiva— para la industria y un crecimiento del sector servicios próximo a la unidad. Otros cálculos más cautos aceptarán el crecimiento derivado de la agricultura, postulando para el sector industrial un crecimiento cero o ligeramente negativo, derivado del mal año de la construcción y del desigual año para el conjunto de los sectores de la producción secundaria, aceptando un crecimiento positivo para el sector servicios, pero muy influido en sus realizaciones por el mal año de la industria (gran parte de los servicios no son sino gastos generales del sector industrial). A reflejar los datos que permiten estimar el crecimiento de los sectores productivos en 1980 se dedican los cuatro breves apuntes de balance que acompañan a estas páginas. Con su ayuda el lector podrá componer su propio pronóstico y juzgar las bases del nuestro.

La limitada incertidumbre del balance de un mal año productivo no la elimina la contemplación del comportamiento de la economía desde las informaciones disponibles por el lado del gasto nacional. También aquí existen algunos puntos oscuros. Quizás el punto más claro sean los datos que presenta el gasto público. Existe, en efecto, acuerdo general sobre el hecho de que el sector público es el que más ha animado con sus demandas la actividad económica. Las cifras con que contamos sitúan por encima del 3 por 100 el crecimiento del consumo

público y del 7 por 100 el desarrollo de los gastos públicos de inversión. El crecimiento del consumo privado se queda, en la mayoría de las estimaciones, por debajo del 1 por 100 (lo que en cualquier caso supone una caída en la tasa de ahorro familiar), y la inversión, apoyada por el empuje del sector público, por el considerable crecimiento de las existencias (tras del que básicamente están algunas de las excepcionales cosechas almacenadas) y por la renovación del equipo productivo facilitado por las importaciones ha sido capaz de vencer al mal año de la construcción, con crecimiento negativo de sus inversiones del orden del 2 por 100. La suma algebraica de esos resultados daría lugar a una tasa positiva de la formación bruta de capital colocada por encima del 2 por 100.

Con todo ello tendríamos una demanda interior creciendo a más del 1 por 100 a la que habría que pasar la hipoteca de un sector exterior de comportamiento abiertamente negativo. Determinar el *cuanto* de ese comportamiento negativo constituye uno de los puntos más difíciles de dilucidar, pues supone resolver la elección de los deflatores de las corrientes de importación y exportación que divide las opiniones. Los crecimientos reales por los que nos inclinamos serían del 1 por 100 en exportaciones y del 7 por 100 en importaciones, lo que daría al componente exterior un impacto total negativo sobre el PIB del orden del $-0,9$ por 100.

El conjunto de esas estimaciones es el que refleja el cuadro macroeconómico que confiamos al lector y que trata de describir los grandes rasgos de la situación heredada de 1980



BALANCE DE LA PRODUCCION AGRARIA

La página productiva más brillante del año 80 la ha escrito, sin duda, nuestra producción rural, cuya cuenta básica de resultados se manifiesta en las cifras del cuadro.

Seis puntos interesaría retener de este balance productivo:

1 La variación experimentada por el valor añadido agrario no se distancia del registrado por las restantes actividades económicas *en términos monetarios*. Sin embargo, la descomposición de este crecimiento monetario es radicalmente opuesta a las actividades no agrícolas: el origen de las variaciones monetarias se explica, en términos reales, cuando se trata del sector agrario y vía precios, cuando se trata de las actividades no agrarias. Dicho en otros términos: la agricultura da producto, mientras la industria y los servicios han ofrecido inflación.

2 Toda suma oculta comportamientos diferentes y los agregados de la producción rural española para 1980 lo hacen también. La suma de la producción rural recoge fundamentalmente dos comportamientos productivos excepcionales: en primer lugar, el aumento del 59 por 100 del grupo vino y subproductos, que si bien corresponde a la cosecha de 1979, se computa en el año de la comercialización. El impacto provocado por este resultado parcial en la producción final agraria asciende a 2,2 puntos. En segundo término, la excepcional cosecha de cereales que, de acuerdo con una estimación correcta de los reempleos, refleja, en términos de producción final, una elevación del 50 por 100. La incidencia sobre la producción final agraria es de 4,5 puntos.

En suma, de los 7,9 puntos porcentuales en que se cifra nuestra estimación del crecimiento de la producción final agraria en 1980, 6,7 puntos corresponden a las excepcionalidades comentadas.

Deducidos estos extremos, cuya valoración exacta debe hacerse sin despreciar la importancia de los respectivos excedentes generados, tan só-

RESULTADOS DE LA AGRICULTURA
(Variación 1980/79)

	AÑO 1979	VARIACION (%) 1980/79 (Base 1970 = 100)			AÑO 1980
		Real	Precios	Monetaria	
	Miles millones ptas.				Miles millones ptas.
Producción final	1.310,3	7,9	6,6	15,0	1.507,1
Gastos	417,4	3,3	16,2	20,0	501,0
VAB (p.m.)	892,9	9,8	2,8	12,8	1.006,1
Amortización-Subvención	43,7	4,5	12,5	17,6	51,4
VAN (c.f.)	849,2	10,0	2,4	12,6	954,7
Salarios y cuotas S. S.	211,6	-4,0	13,4	8,9	230,4
Excedente neto	637,6	14,7	-1,3	13,2	724,3

lo resta un exiguo 1,2 por 100 de crecimiento real, que se apoya, principalmente, desde ampliaciones productivas plausibles en remolacha y algodón y lamentables en patata y carnes, y desde retrocesos en leguminosas para alimentación humana, frutas frescas, aceite y huevos.

3 La gran novedad del año, desde el punto de vista de la estructura de la producción, la aporta, sin duda, el sector ganadero de la carne. En este año el sector alcanza, incluso lo supera en la primera parte del año, el nivel potencial en que, actualmente cabe situar el consumo interno del país.

4 Un balance agregado de la producción rural no puede olvidar los pasivos de esa situación, como por ejemplo lo son los desastrosos resultados obtenidos por las explotaciones de secano dedicadas a los cultivos de recolección tardía, y por aquellas otras, dedicadas a frutales, cítricos y hortalizas, que recogieron los efectos de las heladas de primavera o las más recientes de noviembre, o, finalmente, los vendavales del mes de diciembre.

5 La tendencia regresiva de la población agraria ha continuado su marcha implacable a pesar de los excelentes resultados productivos. La caída en el 7 por 100 de la población agraria expresa este hecho que apunta hacia una desaparición gradual de empleos. Esa caída en la población activa produce un aumento mecánico en la relación renta agraria neta/persona ocupada, de cuantía importante; 20,2 por 100. Con ello, su valor absoluto en 1980 se sitúa en torno a las 445.000 pesetas.

6 El sector agrario, no sólo ha añadido producción. También ha restado inflación. Descontados del grupo 1.º del Índice de Precios de Consumo las rúbricas correspondientes a productos que no tienen su origen en nuestro sector agrario, nuestra estimación cuantifica este efecto estabilizador, aparentemente incorporado por los productos de origen agrario, en dos puntos (diciembre/diciembre) de inflación retirada del IPC en el año 1980.

El comportamiento de nuestra producción rural en 1980 es hoy ya historia y cabe decir que en 1981 estamos enfrentando un comportamiento opuesto al del ejercicio anterior. El pronóstico negativo para nuestra producción rural arranca de la desaparición de la excepcionalidad en la que se han sostenido los resultados de 1980. Basta con el retorno a la normalidad de los rendimientos de los cereales de invierno y el retroceso (12 por 100) de la producción de vino en 1980 para afirmar el retroceso de las producciones agrarias que se contabilizarán en este año.

En lo que se refiere a las producciones ganaderas el pronóstico es más dudoso; no obstante, sino como pronóstico, sí al menos como hipótesis probable, el marco en el que cabe prever se desenvuelva la oferta ganadera en 1981, puede ser cualitativamente descrito desde premisas que explican su estancamiento.

Esta hipótesis conduciría, inevitablemente, a una dinámica para los equilibrios de la relación oferta/demanda en niveles de precios, sistemáticamente, superiores a los establecidos en 1980.

Ahora bien, si efectivamente el año 1981 depara un retroceso de la producción final agraria, cabe plan-

tear el interrogante de si el sector agrario en su conjunto será capaz de asegurarse, ahora vía precios, la permanencia en el nivel relativo de rentas del que parte, o por el contrario confirmará, una vez más, su incapacidad para generar incrementos no reales de sus rentas. En cualquier caso, en la medida en que el retroceso de la población agraria parece asegurado, un nuevo avance, de dudosa interpretación, del ratio renta/empleo puede ser anticipado.

Todo parece indicar que en el año 1981 el componente alimentario del IPC va a registrar mayores tensiones que las provocadas en los años 1979 y 1980, de modo que el efecto estabilizador ejercido en estos años por los precios agrarios difícilmente puede repetirse. No obstante, no es probable que dichas tensiones adquieran los tintes dramáticos de 1977, al menos de forma sostenida.

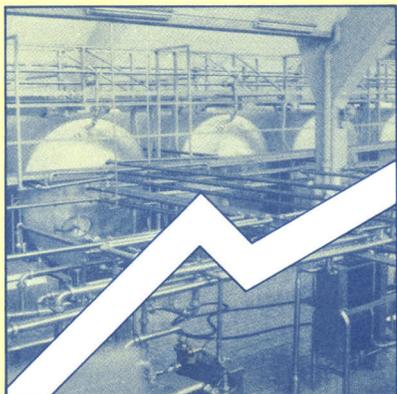
CUADRO MACROECONOMICO
Estimación 1980 (miles de millones de pesetas)

	Año 1979	% varjación real	Año 1980 (precios 1979)	% variación precios	Año 1980	% variación valor corriente	% aportación al PIB
PIB a precios mercado	13.488,0	0,5	13.555,4	13,5	15.382,4	14,0	0,5
Consumo privado (residentes)	9.493,0	0,7	9.560,0	15,5	11.041,8	16,3	0,5
Consumo público	1.447,8	3,4	1.497,0	18,0	1.766,3	22,0	0,4
FORMACION BRUTA CAPITAL.....	2.497,3	2,6	2.561,4	15,1	2.946,9	18,0	0,5
Capital fijo	2.320,4	0,0	2.319,8	15,1	2.669,8	15,1	0,0
• En construcción	1.667,1	-2,0	1.633,8	15,8	1.891,9	13,5	-0,2
• Otro capital fijo.....	653,3	5,0	686,0	13,4	777,9	19,1	0,2
Variación de existencias	176,9	36,6	241,6	14,7	277,1	56,6	0,5
DEMANDA INTERIOR	13.438,1	1,3	13.618,4	15,7	15.755,0	17,2	1,4
EXPORTACION (bienes y servicios)...	1.912,5	0,9	1.930,0	17,5	2.268,1	18,6	0,1
IMPORTACION (bienes y servicios)...	1.862,6	7,0	1.993,0	32,5	2.640,7	41,8	-1,0
SALDO EXTERIOR	49,9	-	-63,0	-	-372,6	-	-0,9
PIB al coste de factores	12.891,6	0,5	12.956,1	12,9	14.621,3	13,4	0,5
• Sector primario.....	1.040,6	6,9	1.112,4	4,3	1.160,2	11,5	0,6
• Sector secundario	4.694,8	-1,1	4.642,9	13,5	5.271,5	12,3	-0,4
— Industria	3.819,5	-0,9	3.785,1	13,3	4.288,5	12,3	-0,3
— Construcción	875,3	-2,0	857,8	14,6	983,0	12,3	-0,1
• Sector terciario	7.156,2	0,6	7.200,8	13,7	8.189,6	14,4	0,3

La más breve descripción de los condicionantes que delimitan las posibilidades económicas del presente se expresa en el cuadro macroeconómico heredado del pasado año 1980, y cuya estimación ofrecemos a nuestros lectores. El débil crecimiento estimado en 0,5 por 100 del PIB (con su repercusión clara sobre el índice de actividad y los niveles de desempleo) domina el comportamiento de la economía desde el punto de vista de la producción. Por otra parte, la columna de variaciones de los precios indica el alto nivel en el que está situada aún la inflación española, aunque sus tasas hayan disminuido respecto de 1979. Esa misma columna expresa la adversa marcha de la relación real de intercambio (comparación de precios de importación y exportación) el síntoma más revelador de la degradación de la posición exterior de la economía española en 1980. El comportamiento negativo del sector exterior respecto del crecimiento económico es un dato claro que trata de valorar cuantitativamente la última de las columnas del cuadro (-0,9 por 100).

El consumo público y privado ofrecen crecimientos desiguales pero positivos. El consumo privado ha aumentado a costa del ahorro, mientras que el consumo público refleja la imparable marcha del gasto del sector público español que, al menos en este ejercicio, ha dejado su huella también en la formación de capital cuyo aumento, en parte, se debe a esta presencia de la mayor inversión pública realizada. Sin embargo, la tasa más espectacular en el crecimiento de los epígrafes que se hallan detrás de la formación bruta de capital de la economía es la variación de las existencias a las que la excelente cosecha de 1980 ha realizado una notable aportación.

En conjunto hay que decir que el saldo que ofrece el balance que ha heredado la situación presente no es muy favorable como no lo ha sido tampoco el de la mayor parte de las economías occidentales. Conseguir unos mejores resultados a partir de las posibilidades heredadas no es tarea fácil y requiere — como se subraya en el texto — actuaciones decididas y simultáneas sobre los cinco rasgos que definen el presente: corto crecimiento, intensa inflación, desequilibrio exterior, caída en el ahorro de los agentes de la economía y crisis industrial.



BALANCE DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL

La situación heredada de la industria en 1981 viene caracterizada por una tasa de crecimiento nega-

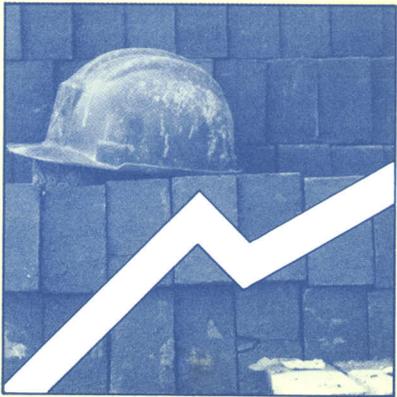
tiva o muy próximo al crecimiento 0. A ella apuntan tanto los datos generales disponibles que resumimos a continuación como la importancia de los sectores en situación crítica.

DATOS GENERALES QUE APUNTAN A UN CRECIMIENTO NEGATIVO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL

- Consumo de electricidad: 3,8 por 100 frente al 7 por 100 de 1979.
- Consumo de energía primaria: Crecimiento cero frente a 3,5 por 100 en 1979.
- Encuesta coyuntura industrial: Producción negativa, media del 9,1 por 100 frente a -7,6 por 100 en 1979.
Cartera de pedidos negativa, opinión neta 50 por 100, frente a 40 por 100 en 1979.
- Utilización de la capacidad productiva: 79 por 100 de utilización frente a 80 por 100 en 1979.
- Índice producción industrial: Crecimiento 0,1 por 100, acumulado hasta agosto, frente a 1,2 por 100 en igual período de 1979.

DATOS SECTORIALES

- Actividades en posición creciente: Extracción de carbones. Extracción de petróleo y gas. Refinerías de petróleo. producción eléctrica. Extracción de minerales metálicos. Primera transformación de metales. Construcción naval. Instrumentos de precisión. Alimentación y bebidas. Papel y derivados.
- Actividades en posición estable: Industria química. Construcción de vehículos automóviles. Extracción de minerales no metálicos.
- Actividades en posición deprimida: Industrias de minerales no metálicos, vidrio y cerámica. Fabricación de productos metálicos. Maquinaria y equipo. Material eléctrico y electrónico. Electrodomésticos. Industria textil. Industria del cuero. Calzado y vestido. Madera y corcho. Caucho y plásticos.



BALANCE PRODUCTIVO DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION

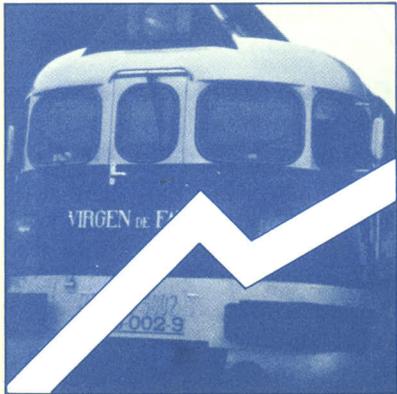
Todas las estimaciones realizadas del sector de la construcción coinciden en su crecimiento negativo en el momento presente. Existe, sin embargo, una diferencia clara en el comportamiento de la inversión pública en obras de ingeniería que discrepa de la tasa negativa que domina en los restantes componentes y que se apoya tanto en los factores productivos empleados, como en la producción de viviendas y en las opiniones empresariales.

DATOS GENERALES QUE APUNTAN A UN CRECIMIENTO NEGATIVO DE LA ACTIVIDAD CONSTRUCTORA

- Consumo de cemento: Descenso del 4 por 100 respecto a 1979.
- Paro en el sector: Incremento de 60.000 parados a la cifra de 1979.
- Sector vivienda: Descenso del 14 por 100 en el número de viviendas aprobadas de protección oficial. Descenso del 30 por 100 en el número de proyectos visados por los Colegios de Arquitectos.
- Encuesta de coyuntura: Los empresarios estiman bajo el nivel de contratación en opinión neta del 35 por 100 (media anual). El nivel de actividad lo estiman deprimido en opinión neta del 13 por 100 (media anual).

DATOS SECTORIALES

- En posición creciente: Inversión pública en obras de ingeniería.
- En posición decreciente: Inversión privada en ingeniería civil, vivienda, edificaciones industriales y edificios para servicios varios.



BALANCE PRODUCTIVO DEL SECTOR SERVICIOS

Los escasos datos disponibles del más importante de los sectores productivos en nuestra economía manifiestan sus ritmos cortos de crecimiento y desiguales según los distintos sectores. En conjunto, el

balance de 1980 se habrá cerrado para el sector servicios con una tasa de desarrollo positiva que estimamos en torno a 0,6 puntos respecto de sus valores de 1979 que parece acorde con el conjunto de datos tanto generales como sectoriales disponibles.

DATOS QUE APUNTAN A UN CRECIMIENTO MODERADO DE LA ACTIVIDAD

- Visitantes extranjeros: El número de turistas se redujo en torno al 2 por 100. El ingreso en dólares aumentó el 8 por 100, lo que implica decrecimiento real del 4 por 100.
- Consumo de gasóleo: El consumo de gasóleos se mantuvo prácticamente constantes, respecto a 1979.
- Tráfico aéreo: Fue decreciente en el 7 por 100.
- Actividad comerciales: El comercio en grandes superficies comerciales descendió el 2 por 100.
- Sector público: El gasto público y el número de funcionarios se incrementó en tasa del 3 por 100.
- Nivel de empleo: La población ocupada en servicios creció el 0,3 por 100.
- Actividades financieras: La actividad financiera, en términos monetarios, superó el crecimiento de los precios internos.

DATOS SECTORIALES

- Actividades en posición decreciente: Turismo exterior. Transporte aéreo. Comercio al por menor no alimentario. Servicios personales y espectáculos. Sector hotelero.
- Actividades en posición estable: Comercio al por mayor y alimentario. Transporte terrestre. Servicios sanitarios. Profesiones liberales.
- Actividades en posición creciente: Comercio de importación. Servicios de reparaciones. Transporte marítimo. Comunicaciones. Servicios financieros. Enseñanza. Administración Pública.

en el año actual. Como puede comprobarse, el cuadro apuesta por el límite inferior de la banda del 0,5 a 1 por 100, pero sin jugarse demasiado en el envite, ya que creemos que el pleito del crecimiento entre el 0,5 y el 1 por 100 no vale la pena alimentarlo. Discutir unas décimas con unos datos estadísticos que apenas permiten calibrar enteros equivale a incurrir en el error del que ya advertía Flores de Lemus a los economistas españoles: no debe intentarse nunca pesar leña con balanza de precisión y leña son los imprecisos datos estadísticos de que hoy disponemos en España. No hay posibilidad de dilucidar con su ayuda discrepancias de la magnitud de las que separan las estimaciones realizadas y propuestas para 1980 que delimitan el horizonte productivo presente.

En cualquier caso, sea el medio o el 1 por 100, la inevitable consecuencia de un crecimiento de esa magnitud es la de debilitar el índice de actividad de la población y elevar considerablemente las tasas de desempleo. Esas tasas constituyen un dato preocupante, incluso en el supuesto de que hayan de matizarse, como apuntan muchas opiniones, por la obvia aunque limitada percepción de los subsidios de desempleo, las ayudas al empleo comunitario y, sobre todo, por la existencia de ocupaciones marginales y subterráneas realizadas por una buena parte de esa población desempleada. Aun admitiendo esas alegaciones, la gravedad del problema del desempleo subsiste, ya que no cabe ignorar, además de sus dimensiones, las desigualdades importantes con las que el desempleo reparte sus atributos: por edades, por sexos y por regiones dentro del

territorio nacional y que intensifican sus consecuencias.

Las dimensiones de la inflación

Como puede comprobarse por la lectura de la columna de precios del cuadro macroeconómico, unas tasas de inflación elevadas dominan todas sus magnitudes. Es éste un rasgo fundamental para caracterizar la situación presente. Una inflación situada en la tasa dominante del 15 por 100 y que ha alcanzado para el índice de precios de consumo una ganancia de dos décimas, respecto a la tasa media de un año antes (15,5 por 100, frente a 15,7 por 100). La variación de los precios al consumo sobre diciembre de 1979 se situó en el 15,1 por 100, con ganancia de cuatro décimas respecto a la tasa de inflación de un año antes.

Sin embargo, una simple comparación entre tasas de crecimiento de precios de consumo 1979 y 1980 no valora debidamente los rasgos actuales de la inflación heredada. En efecto, para apreciar este comportamiento hay que recordar que esos resultados se consiguieron en 1980 con aumentos de los precios de importación de más del 30 por 100 y con elevaciones apreciables de los costes de producción. Los esfuerzos de la política económica para luchar contra la inflación han sido importantes en el pasado inmediato y sería injusto silenciarlos. Y también lo han sido los costes sociales impuestos por esta política. El índice de precios de consumo se ha trabajado duramente: no se ha conseguido ni cómoda ni pasivamente, porque

los triunfos frente a la inflación no se regalan.

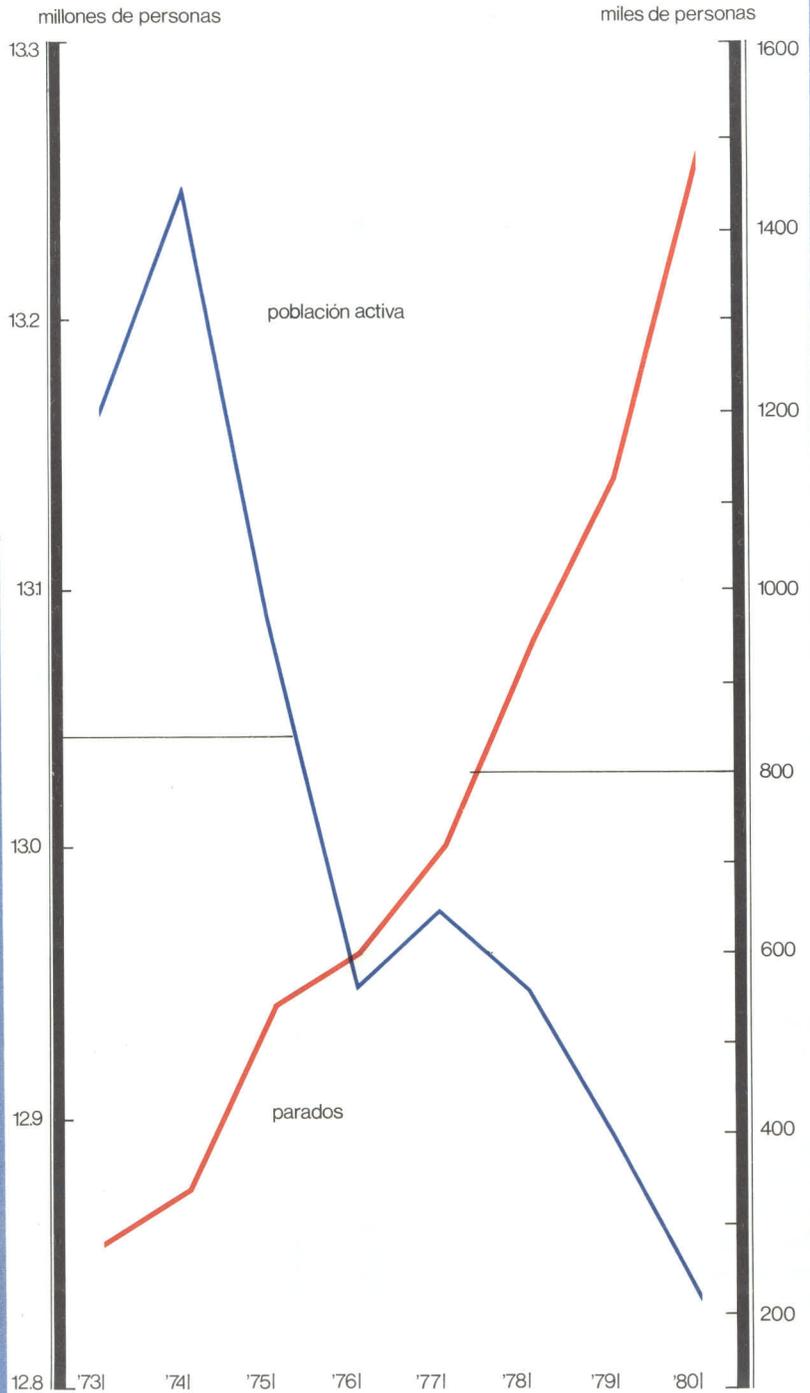
Cierto es que han existido debilidades en la política económica, como, por ejemplo, las concesiones al crecimiento de los gastos corrientes de la Administración, que han desplazado constantemente al alza el déficit del sector público, pero, a pesar de ello, es innegable que se han sostenido medidas impopulares y necesarias sin las cuales se habrían superado las tasas registradas de crecimiento de los precios de consumo.

No apreciaríamos adecuadamente las fuerzas y condicionamientos de la inflación heredada si además de la voluntad del Gobierno por combatirla y de los costes en los que la sociedad ha incurrido por reducirla, no concediéramos a la aportación de la agricultura toda la importancia que realmente *ha tenido* (se subraya el pasado), para llegar a los resultados actuales.

El gráfico 2 presenta la marcha del índice de precios de consumo de 1977 hasta hoy. La desescalada de los precios del componente alimenticio desde la hiperinflación tercermundista del verano de 1977 hasta la inflación europea del otoño de 1980 es espectacular y ha influido claramente en el comportamiento del índice general. Especialmente el componente alimenticio tira hacia abajo del índice de precios al consumo desde mediados del 79 hasta el otoño del 80, compensando las variaciones al alza de los restantes precios. Puede afirmarse que el comportamiento de los precios agrícolas ha aportado dos puntos a la menor inflación registrada en 1980. Dicho en términos diferentes: un comporta-

La grave situación del empleo en España debe ser contemplada en dos planos diferentes. De una parte, la población en paro, estimada en base a las encuestas de población activa nos ofrece el total de los desempleados. Las cifras disponibles a este respecto que se han homogeneizado para el período 1976-80 con objeto de hacerlas comparables, muestran un crecimiento espectacular, pasando, de los 280.000 parados en 1973 a los 1.494.000 en 1980. Las dificultades del empleo, sin embargo, no se expresan tan sólo por esa cifra. Es preciso añadir como dato complementario la caída de la población activa que el gráfico también recoge. De esta forma puede estimarse la gravedad de la situación del empleo teniendo en cuenta los dos hechos que la describen: las crecientes tasas de desempleo y el decrecimiento de la población activa, dos fuerzas coincidentes en el empeoramiento de la situación desde los comienzos de la crisis económica.

GRAFICO 1.
EVOLUCION DE LA POBLACION ACTIVA
Y DEL PARO
Años 1973 a 1980 (tercer trimestre)



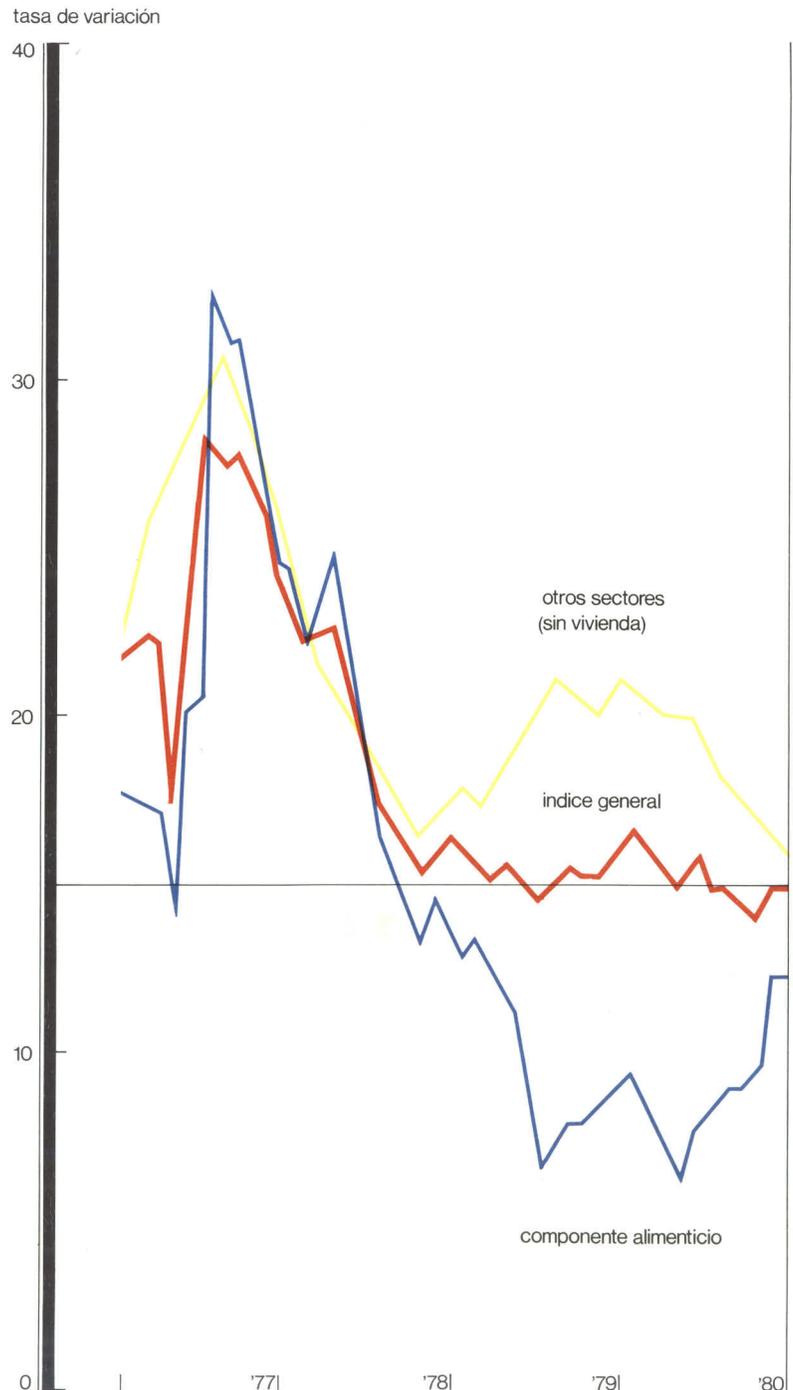
Estimado en base a las encuestas de población activa del INE para los años 1973 a 1978 (población de más de dieciséis años).

miento agrícola normal habría elevado el índice de precios de consumo hasta el 17,1 por 100, que era la tasa de inflación más compartida en los pronósticos de hace un año.

Una evaluación adecuada de nuestro problema inflacionista debería además acentuar su importancia y su interés para la política económica, situados muy por encima del índice del crecimiento de precios en que *hoy* estamos (se subraya el presente). Hay, en efecto, quien cree que tener una inflación *casí* europea constituye un activo logrado para siempre que permite olvidarse de la dura batalla por la estabilidad de los precios para dedicarse a otras tareas. Nada más lejos de la realidad. La estabilidad de precios es un objetivo importante porque la inflación es un peligro cierto cuando se consideran las posibilidades de actuación económica inmediata y ello por tres razones: la presencia de fuerzas inflacionistas nuevas (la agricultura no tendrá en 1981 un comportamiento parecido a 1980, la caída en la cotización de la peseta en la actualidad está encareciendo ya y encarecerá los precios interiores); el propio cansancio de la política económica en sostener un objetivo impopular amenaza con la debilidad o el abandono de las tareas de la estabilidad; el comportamiento *relativo* de nuestra inflación frente a la de los países de la OCDE concede margen y motivo a la acción estabilizadora (las diferencias absolutas aún se sitúan en 4,6 puntos — diciembre 79 s/ diciembre 80—) y más la justifican aún los últimos datos que amenazan con abrir de nuevo los diferenciales entre inflación española-inflación OCDE.

Todo ello nos lleva a concluir

**GRAFICO 2.
INDICE DE PRECIOS AL CONSUMO.
TASA DE VARIACION SOBRE IGUAL MES
DEL AÑO ANTERIOR**



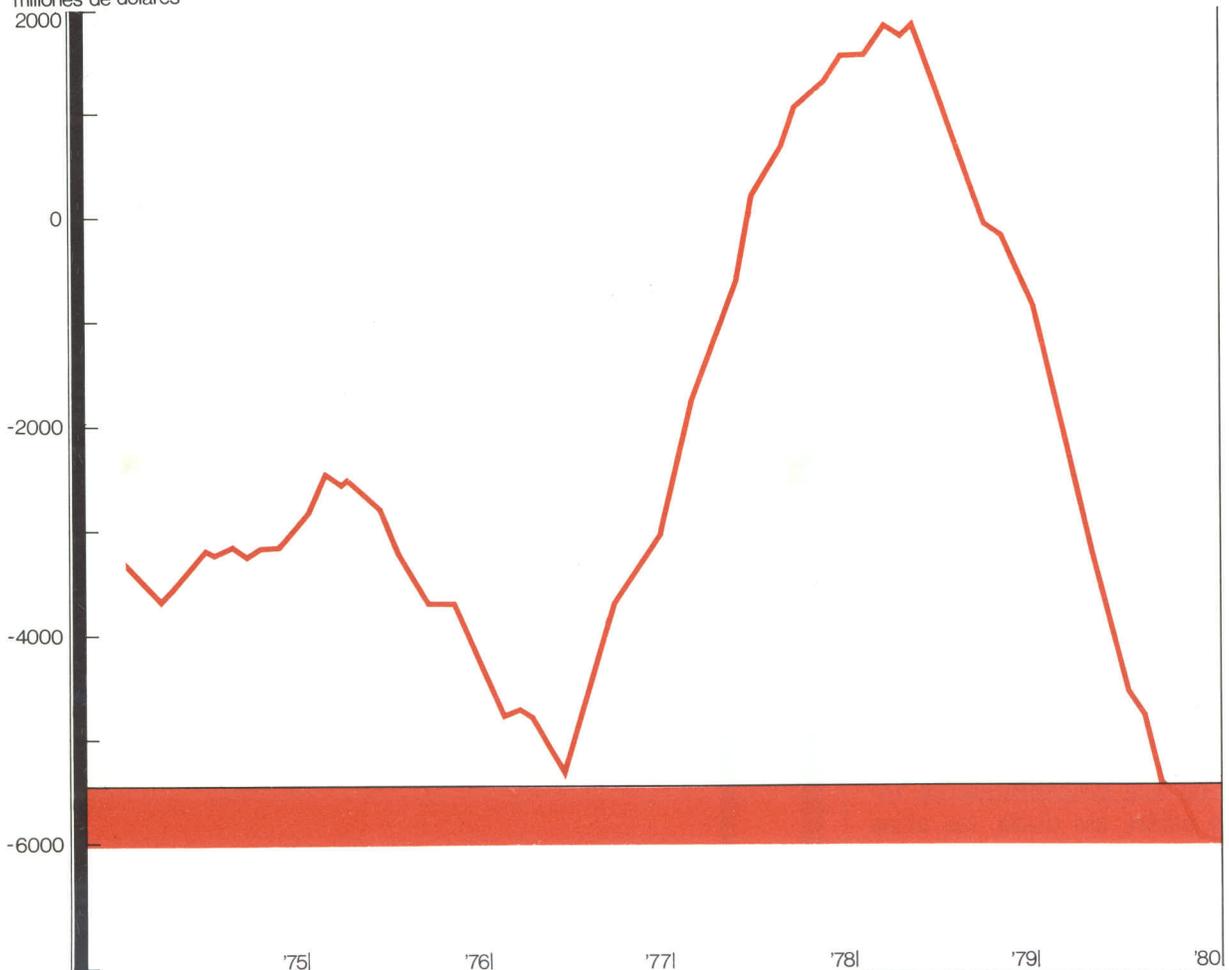
La balanza de pagos ha vuelto a registrar en el ejercicio de 1980 los déficits que la caracterizaron en el pasado, convirtiéndose en el principal factor limitativo del desarrollo económico español. El gráfico muestra el saldo de la balanza de pagos por cuenta corriente de los doce últimos meses, según el registro de Caja del Banco de España y expresa cómo en el ejercicio actual ha quedado rebasada la línea mínima alcanzada en 1977, continuando la desescalada del superávit de la balanza de pagos de 1979, facilitado por la política de los Acuerdos de la Moncloa.

Las expectativas para 1981 no son favorables. Las alzas del petróleo, con el coste adicional de unos 3.000 millones de dólares en el mejor de los supuestos, elevará el déficit con el exterior a mayores niveles que los alcanzados en 1980.

El condicionante de la balanza de pagos pesa, pues, como una importante hipoteca sobre todos los acontecimientos del presente ejercicio económico, limitando severamente las posibilidades del futuro.

GRAFICO 3.
SALDO DE LA BALANZA DE PAGOS POR c/c. MILLONES DE DOLARES
REGISTRO DE CAJA DEL BANCO DE ESPAÑA (Saldo últimos 12 meses)

millones de dolares
2000



que la inflación es un dato decisivo para configurar el presente y el futuro de nuestra economía. Olvidar su presencia equivaldría a cometer un grave error en la apreciación de los datos económicos disponibles.

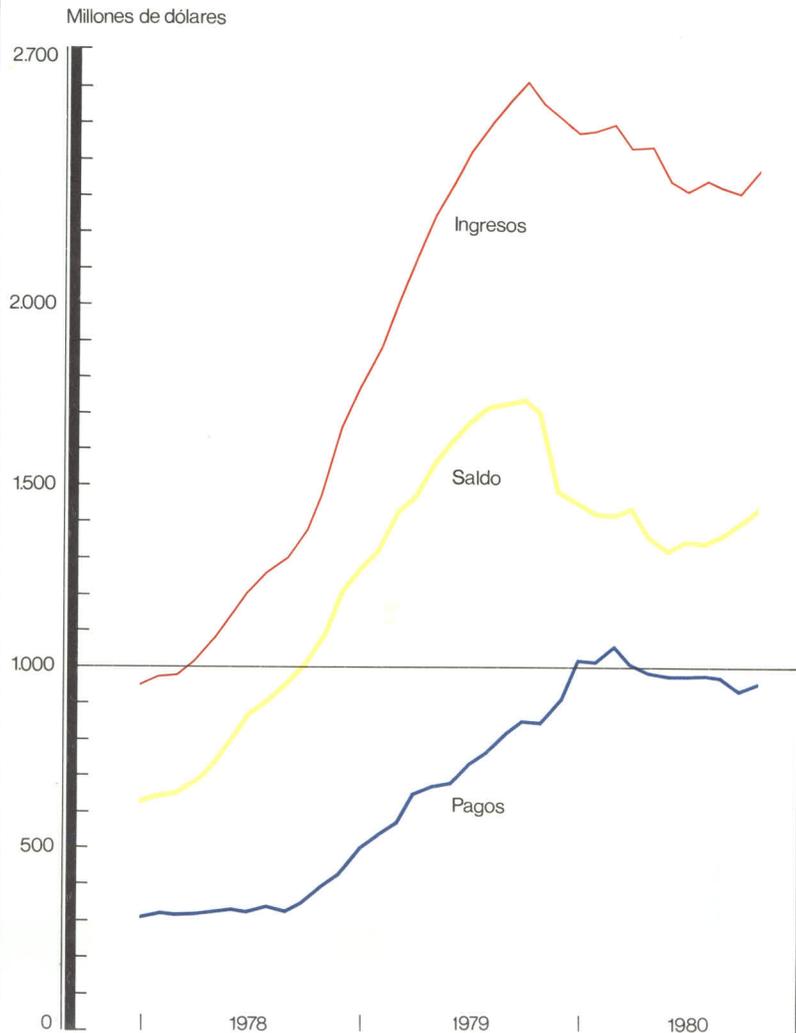
La degradación de la posición exterior

El desequilibrio de las cuentas frente al exterior alcanza valores alarmantes en el presente y constituye quizás el dato más sorprendente por sus dimensiones. El hecho de que la balanza de pagos haya liquidado el año 1980 con un déficit de 5.000 millones de dólares y que los pronósticos más pesimistas hace un año apuntaran, con general coincidencia, a los 3.500 millones de dólares, es todo un síntoma de lo que la misión del FMI ha calificado como la «aguda *degradación* de la situación exterior de 1980». ¿Qué hechos han producido esta *degradación* de la balanza de pagos? Cuatro, fundamentalmente:

1.º La caída en la relación real de intercambio. La elevación relativa de los precios de importación respecto de los de nuestras exportaciones es un hecho indiscutible, por mucha que sea la discusión que acompañe a la concreción de sus cifras. En el momento actual, ese empeoramiento de la relación real de intercambio puede cifrarse en una caída de 10 puntos respecto de sus valores vigentes a comienzos de 1979. Tras de ese empeoramiento relativo están, sin duda, las alzas de precios de la energía, protagonista principal, pero no único, del encarecimiento de las importaciones españolas. El empobrecimiento de la economía

Como indica el gráfico, la marcha de la inversión extranjera presenta dos etapas claramente diferenciadas. Hasta noviembre de 1979 la política de estabilización y saneamiento económico, que permitió la recuperación del nivel de reservas y la superación del déficit externo, tuvo una evidente incidencia en el aumento de la inversión extranjera en España. A partir de finales del 79 se inicia una caída que se prolonga hasta alcanzar un nivel en torno a los 1.500 millones de dólares, del que las inversiones extranjeras no parecen pasar. Este techo de la inversión extranjera en España debería constituir un motivo de reflexión para la política económica española.

GRAFICO 4.
INVERSION EXTRANJERA EN ESPAÑA
CIFRA ACUMULADA DOCE ULTIMOS MESES



Fuente: Registro de Caja del Banco de España.

española frente al resto del mundo que esa caída en la relación real de intercambio supone, quizá pueda percibirse mejor cuando se manifiesta a través de un índice tosco, pero expresivo, como es el de conocer lo que los pagos por petróleo significan respecto del valor total de las exportaciones de mercancías españolas al resto del mundo. Pues bien, esa relación ascendía al 35 por 100 en 1979, pasando en 1980 al 52 por 100. Esto es, para afrontar el pago de sus compras de petróleo, España tuvo que entregar más de la mitad del total de sus exportaciones de mercancías en 1980, relación que se situará muy probablemente en el 60 por 100 para 1981. Es indudable que esta caída en la relación real de intercambio constituye el dato más significativo para valorar la degradación efectiva sufrida por la balanza de pagos española.

2.º El aumento de las importaciones en 1980 manifiesta también algunas debilidades importantes de la balanza de pagos frente a las posibilidades de nuestro crecimiento interno. Un aumento entre el 0,5 y el 1 por 100 del PIB ha ocasionado una elevación del 7 por 100 del total de las importaciones. Un corto crecimiento de la producción se ha manifestado así en necesidades muy intensas de importaciones. Tras de esas intensas importaciones para un débil desarrollo están tres hechos decisivos:

a) La dependencia energética de nuestra economía, trasunto de una débil dotación de recursos energéticos y de un consumo muy intenso de energía por unidad de producto. Esta intensa dependencia energética del crecimiento de la producción

interna se ha denunciado una y otra vez por nuestros especialistas en energía como una debilidad que importa remediar con medidas hasta hoy no adoptadas.

b) El importante papel estratégico desempeñado por las importaciones en nuestros procesos de capitalización. El aumento de las importaciones de bienes de equipo a tasas superiores al 14 por 100 en un año en el que la inversión interna ha crecido modestamente (2,5 por 100) y prueba, con toda claridad, el destacado papel desempeñado en la capitalización española por las importaciones.

c) Las importaciones de bienes de consumo han marchado mucho más de prisa (12 por 100) que el crecimiento del consumo interno (0,9 por 100), lo que quizás es un síntoma de la debilitación competitiva de la industria española respecto del exterior.

3.º La caída en el ritmo de nuestra exportación. En términos reales, el crecimiento de nuestra exportación apenas llegará al 1 por 100 en 1980. De esta manera la exportación española no ha estado a la altura del crecimiento del comercio mundial, que se ha desarrollado en torno a tasas del orden del 4 por 100. En consecuencia, España no ganará, como lo hizo en 1978 y 1979, cuota de mercado en el comercio mundial, para sus exportaciones. La perderá. Un hecho claro que manifiesta la aguda degradación de nuestra balanza de pagos.

4.º El déficit exterior de la balanza por cuenta de renta del orden de los 5.000 millones de

dólares ha debido enjugarse mediante un importante endeudamiento. Un endeudamiento que habrá alcanzado los 5.000 millones de dólares en 1980 en términos brutos. Al tiempo que nuestro endeudamiento ha continuado aumentando en 1980, la inversión exterior directa tiende a mantenerse en los niveles alcanzados en el pasado, acusando así una tendencia al estancamiento que no deberíamos ignorar, como hecho que define la situación exterior de la economía española en el momento presente.

La caída en el ahorro de los agentes económicos

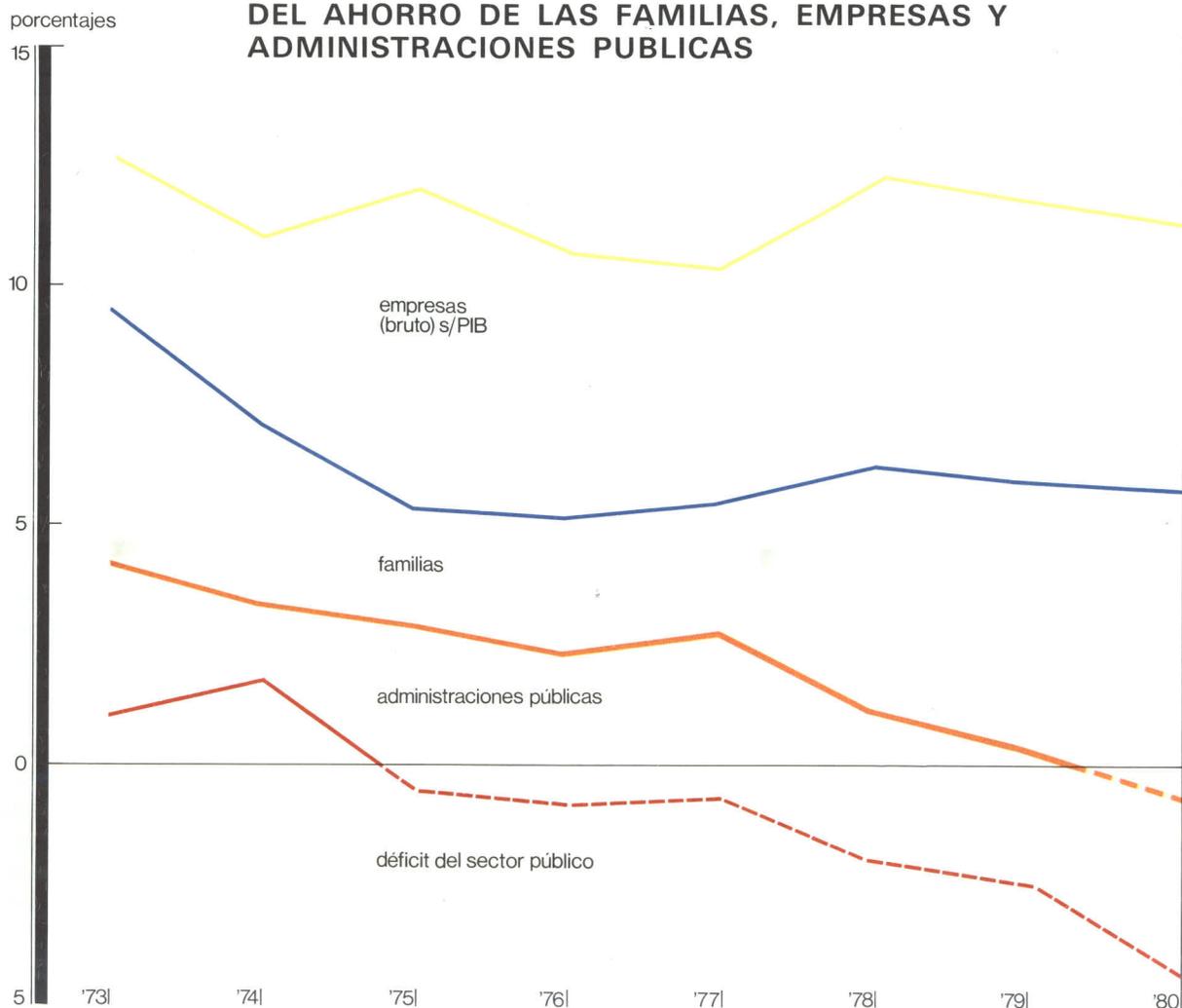
El cuarto rasgo que define la actual situación económica es la caída que registra el ahorro de todos los agentes de la economía: familias, empresas y sector público.

El crecimiento de la renta disponible de las familias españolas en 1980 ha sido prácticamente coincidente con el alza incorporada a los precios de consumo, con lo que el modesto crecimiento del consumo real de las familias que reconocen todas las estimaciones del año 1980 en proporciones variables, ha tenido que ser financiado disminuyendo la tasa de ahorro. Como consecuencia de ello, el ahorro familiar que se situaba en torno al 9 por 100 del producto interior bruto en los comienzos de la crisis, ha descendido en todos los ejercicios, con excepción del de 1978, hasta colocarse en un porcentaje del 6 por 100 del producto interior bruto en 1980.

A lo largo de la crisis económica, los tres agentes de la economía —empresas, familias y administraciones públicas— han ofrecido comportamientos muy negativos en el ahorro. Las vacilaciones del ahorro empresarial dentro de una tendencia decreciente, la pérdida de márgenes importantes del ahorro familiar, la desaparición del ahorro público y su fuerte endeudamiento, constituyen uno de los acontecimientos más graves y trascendentes de la crisis económica actual.

Mientras todas las tareas necesarias para la superación de la crisis piden un aumento de las inversiones y el ahorro, los agentes de la economía se niegan a realizarlo. Sólo el ahorro exterior compensa este mal comportamiento del ahorro interno, lo que literalmente significa que el país está viviendo por encima de sus posibilidades, no realizando el esfuerzo nacional que demanda la grave situación planteada por la crisis económica.

**GRAFICO 5.
AHORRO Y CRISIS ECONOMICA. EL COMPORTAMIENTO
DEL AHORRO DE LAS FAMILIAS, EMPRESAS Y
ADMINISTRACIONES PUBLICAS**



El ahorro empresarial se ha visto sometido a idénticas fuerzas. En 1980 el excedente empresarial registró un crecimiento monetario ligeramente por encima del 12 por 100, cuando el PIB aumentó el 14 por 100 en términos monetarios. Esta caída en el ahorro deriva directamente del menor excedente de explotación de las empresas en el pasado ejercicio a consecuencia del peso soportado y no trasladado del crecimiento de los costes.

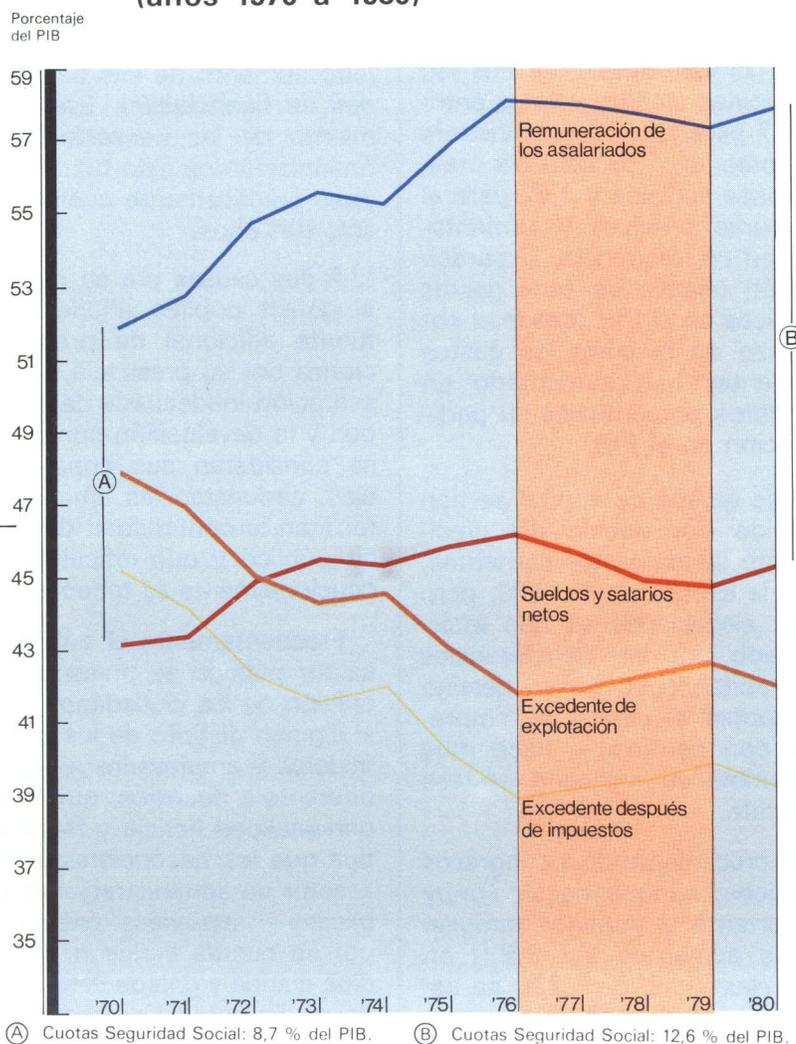
El sector público, en fin, es el que registra en sus cuentas con más intensidad que ningún otro agente económico este fenómeno de la caída del ahorro total. Es además el que ha sido más aireado ante los ojos de la opinión pública, pero no por ello remediado.

Los datos que configuran el problema del déficit del sector público y de los que hay que partir son, de una parte, reales y, de otra, de opinión y enfoque de ese déficit.

Ante todo, se trata de un déficit real que se manifiesta en dos resultados indiscutibles: la caída del ahorro del sector público y el aumento constante de sus necesidades de financiación. El año 1980 pasará a la historia del sector público como aquel en el que, después de una corta tradición de ahorro público positivo, se pasó a los números rojos de un ahorro negativo (del orden del 0,8 por 100 del PIB), que responde a una tendencia con una marcha clara desde el comienzo de la crisis. Al mismo tiempo, el déficit total del sector público —apreciado por sus necesidades totales de financiación— acentúa sus valores hasta llegar al 4 por 100 del PIB, desde el 2,3 por 100 en que se había colocado en 1979.

El excedente de explotación de las empresas ha caído en España desde antes del comienzo de la crisis energética y, desde su iniciación, con especial intensidad. Como el gráfico permite comprobar, hasta 1977 el excedente de explotación pierde participación relativa en el PIB. Las medidas de política económica adoptadas en 1977 y continuadas en 1978-79 detienen la caída del excedente y permiten su recuperación, tendencia que se quiebra de nuevo en 1980. Por otra parte, los costes de trabajo (remuneraciones de los asalariados, en el gráfico, que recogen la suma de sueldos y salarios y cuotas de la seguridad social) ganan participación relativa hasta 1977, tendencia que se modera en la etapa 1977-79. En 1980 vuelve a elevarse la participación del coste del trabajo en el PIB. La mayor parte del crecimiento experimentado por las rentas del factor trabajo a lo largo de 1970-80 es atribuible a las cuotas pagadas a la Seguridad Social que, del 8,7 por 100 del PIB en 1970, pasan al 12,6 por 100 en 1980.

GRAFICO 6.
DISTRIBUCION FRACCIONAL DEL PIB
(años 1970 a 1980)



La importancia y gravedad de esos valores no se derivan sólo de su cuantía, sino principalmente de las *causas* que los han motivado, del *tiempo* en el que se ha llegado a ellos y de su *inadecuada consideración* por amplios sectores de la sociedad española.

Motivo importante de la gravedad del déficit público son las *causas* que lo provocan. El crecimiento de los gastos corrientes —consumo público, prestaciones sociales, subvenciones de explotación— constituye la causa fundamental y dominante del déficit público. Los aumentos interanuales de esas partidas de gasto han superado ampliamente a las variaciones del PIB (su elasticidad alcanza valores entre el 1,7 para las subvenciones de explotación, 1,53 para las prestaciones sociales y 1,52 para el consumo público) y aumentado, en consecuencia, la participación relativa de esos gastos públicos en el PIB (desde el comienzo de la crisis los gastos corrientes han aumentado en 6 puntos porcentuales su participación en el PIB).

Los gastos de capital se han movido por debajo del crecimiento de los gastos corrientes, con la excepción de 1980, pero esas elevaciones se han interpretado por las transferencias de capital, cuyo último destino —reponer el capital de empresas con pérdidas— hace muy discutible su inclusión en ese epígrafe.

El crecimiento de los ingresos públicos, aunque ha sido muy importante y superior también a los aumentos del PIB (con una elasticidad de 1,22), ha estado por debajo de las tasas de crecimiento del gasto público corriente (con una elasticidad

de 1,55). Ese crecimiento de la imposición ha sido general, aunque oculta el mucho mayor aumento de los impuestos sobre la renta y patrimonio (con una elasticidad de 1,7), consecuencia de la reforma tributaria que ha dado un vuelco espectacular a la distribución de la presión fiscal y ha producido una elevación de la presión fiscal psicológica.

El déficit público español responde, pues, a una expansión de gastos corrientes y a pérdidas de capital que un aumento considerable de la presión fiscal (más de 2 puntos porcentuales a lo largo de la crisis) no ha podido atender, originando un *rápido* aumento de sus necesidades de financiación. Ese crecimiento de las necesidades de financiación ha sido fulminante, pues prácticamente cuenta con sólo tres años.

A sus causas y a su rapidez, el déficit público añade como fuente adicional de preocupaciones por su presencia, la presentación inadecuada de su origen y la devaluación con la que se consideran sus consecuencias, circunstancias ambas que facilitan la continuidad del déficit público y que dificultan excepcionalmente su reducción.

Frecuentemente el déficit del sector público se presenta a la opinión de los ciudadanos como si alguien distinto de los consumidores y empresarios —alguien diferente a nosotros, quizás esa personalidad ficticia y tecnocrática que los hacendistas llaman «sector de administraciones públicas»— estuviese realizando por su cuenta y riesgo dispendios diarios y gastos despilfarradores. Es hora ya de acabar con esta ficción para justificar *nuestro* comportamiento. *Nuestro*

comportamiento, en efecto, porque el sector de administraciones públicas no recoge otra cosa que el conjunto de las decisiones imputables a los ciudadanos en cuanto sociedad organizada. Somos los ciudadanos los que, a través de las presiones por recibir más gastos públicos —más sueldos o salarios, más subsidios a nuestras empresas, más pensiones o más transferencias—, cargamos al sector de administraciones públicas con déficits crecientes de los que luego nos escandalizamos en público con indeseable frecuencia. La Hacienda española no ha gobernado a lo largo de la crisis el crecimiento de sus gastos. Son los gastos públicos los que han impuesto sus ritmos de crecimiento a la Hacienda Pública. El aumento del gasto público ha tenido lugar en partidas a través de las cuales los españoles hemos trasladado los problemas que la crisis nos planteaba al Ministerio de Hacienda. Un déficit del sector público no puede presentarse como algo *ajeno* a los ciudadanos que lo viven. De una u otra manera, nos es imputable a todos. Cuando se analiza desde esta perspectiva el déficit del sector público, quizás no cambien los intereses de los ciudadanos y continúen presionando para lograr del Estado alivios que el presupuesto les da para hacerles llevadera la crisis. Pero si al menos los ciudadanos no cambian sus intereses o conveniencias, sí deberían rectificar sus razonamientos y repartir debidamente la responsabilidad social del déficit público. Un reparto indispensable para presentar sus causas y tratar de analizarlas y remediarlas.

En segundo lugar, no es aceptable la devaluación que, con

frecuencia, se realiza de las consecuencias del déficit público. Hay a quienes el déficit público no les preocupa, porque es mal de todos en un tiempo de crisis y visto desde esta perspectiva el déficit público español no es elevado, aunque esta afirmación sea cada vez menos cierta, pues los datos de 1980 lo sitúan por encima del 4 por 100 del PIB. Pero ahí está —se dice para nuestro consuelo— el sector público de Alemania Federal, con déficits de cuantía parecida, o el aterrador déficit italiano, situado por encima del 11 por 100 del PIB. Estas afirmaciones olvidan varios hechos fundamentales. Es el primero el de que las cifras del déficit público español no recogen plenamente los déficits económicos del sector público y, en especial, los de las empresas públicas, que aún no han aflorado y reconocido sus cuentas —y que lógicamente amenazan en el futuro—. Hechos nuevos y graves además están pendientes sobre el sector público y le van a costar —nos van a costar a todos— cantidades ingentes en éste y en los próximos años. Me refiero a la construcción del Estado de las autonomías y a la reconversión de la mal conformada industria de los años 60. Por otra parte, las cifras de déficit que el sector público ya ha cantado tienen la suficiente intensidad para sembrar la preocupación en el ánimo de cualquier espectador responsable. Y ello porque sus consecuencias para el funcionamiento de la economía son muy negativas: obstaculiza la transferencia de recursos desde el ahorro a la inversión, impide el crecimiento de la inversión privada, eleva los precios y disminuye la capacidad competitiva de la economía, obliga a la financiación exterior

y disminuye recursos disponibles para la inversión privada, afecta, en fin, a la lógica del proceso de reforma del sistema financiero. Esas secuelas del déficit público lo convierten en un rasgo destacado de la situación presente de la economía y conceden a su intensidad y vocación de continuidad una justificada importancia.

La significación de la crisis industrial

El quinto rasgo de indispensable contabilización para valorar las posibilidades presentes de la economía española es el que viene refiriéndose como crisis industrial. Un término convertido hoy en tópico y del que muy pocas veces se aclara su verdadero y amplio contenido.

La crisis económica que vivimos no ha afectado a todos los sectores productivos con la misma intensidad. Con la perspectiva que da el transcurso de los siete años de la crisis parece claro que la industria se configura como el centro del que arrancan los más graves problemas planteados a la convivencia económica en los distintos países y cuyo tratamiento parece indispensable para acomodar la situación presente a los nuevos datos con los que la economía mundial cuenta desde 1974.

Las caídas en las tasas de crecimiento de la producción y de la renta; las espectaculares, frecuentes e intensas variaciones en los costes de producción; la dura competencia internacional planteada por los nuevos países industriales en producciones intensivas de trabajo con tecnologías simples y accesibles,

la aparición, en fin, de nuevos productos derivados de la innovación tecnológica con mercados de rápido crecimiento, han originado una conmoción profunda en la estructura industrial, abriendo una crisis de considerables proporciones en todos los países y, desde luego, en España.

Debe insistirse en lo que esa crisis de nuestra industria significa, ya que con frecuencia se la limita indebidamente refiriéndola tan sólo al campo de la reconversión de los sectores con capacidad no utilizada por carencia de mercados y demandas en retroceso (tales serían en la situación española los casos de la siderurgia integral, la construcción naval, ciertos bienes de equipo y parte de la industria textil). El tratamiento de la crisis industrial así delimitada parece reclamar programas concretos de reconversión sectorial con dos campos de actuación diferentes: el económico, con el ajuste de los costes a las condiciones de mercado, y el político, consistente en distribuir los costes de reconversión (las pérdidas) entre los distintos grupos implicados en el proceso (accionistas, trabajadores, financiadores, suministradores). No puede ignorarse que esa es una parte conflictiva y costosa de la crisis industrial, pero debe afirmarse que el sentido de la crisis industrial presente es mucho más amplio.

La crisis industrial, en efecto, ha conmovido los propios datos del proceso económico obligando a un ajuste general de las distintas actividades para elevar la productividad y sostener el progreso del país. Un aumento necesario de la productividad que depende de tres factores fundamentales: el desplazamiento

to de la actividad económica hacia aquellos sectores nuevos que ofrezcan mayores oportunidades, la rapidez con la que la economía se descarga de los sectores con baja productividad y la distribución efectiva de la producción total entre esos dos opuestos polos. Dicho en términos diferentes, la *rapidez de adaptación* de la economía a los cambios de los datos del proceso económico determinará su progreso y la lentitud y rigidez de adaptación, su decadencia.

Así contemplada, la crisis industrial amplía su campo extendiéndolo, en primer término, a la necesaria adaptación de la economía a los nuevos precios de las materias primas y la energía, afectados por shocks intensos que obligan a la elaboración de programas específicos de importancia primaria para conformar la oferta industrial. Y, en segundo lugar, incluye el conjunto necesario de decisiones para permitir la adaptación de las empresas industriales a los cambios de los datos productivos. La rigidez del sistema económico, ocasionada por múltiples intervenciones en los mercados de productos y factores (capital y trabajo), debe convertirse en un campo fundamental para la reforma exigida por la propia lógica de la crisis industrial. Si la economía no gana flexibilidad para realizar los cambios necesarios, el proceso de innovación-desinversión-inversión se paralizará y con él se cerrarán las puertas del progreso.

Es evidente que si se contempla así la crisis industrial, son muchos sus problemas pendientes en el caso de España, y también lo es que si esos problemas no se abordan, la desfavorable situación actual se degradará más aún, colocando al

país en posiciones crecientemente comprometidas. De esos tres frentes de la crisis industrial, se ha abordado tardíamente el segundo —mediante los programas de energía y materias primas—, se ha hablado insistentemente del primero —las industrias en crisis—, sin finalizar planes satisfactorios y eficientes de reconversión. Mientras el tercero —las rigideces del sistema económico— subsisten, ya que la flexibilidad, en especial la de los mercados de trabajo y capital, es muy reducida lo que dificulta, si no impide, la adaptación de las empresas a las nuevas condiciones.

El pasivo de esta situación limita muy seriamente las posibilidades de la economía española y oscurece su futuro.

REPASO DE POLITICAS

Un recuento de las posibilidades de la economía española como el que hemos realizado lleva inevitablemente a preguntarse: *¿Qué hacer?* Pregunta que carece de sentido si no se realiza desde y en el contexto de la situación que definen esos cinco rasgos a los que hoy responde la economía española. Así situada esa pregunta puede transformarse en otra más amplia, pero equivalente: *¿A qué criterios debería responder la política económica española para construir el mejor futuro posible a partir de las limitadas posibilidades que concede la situación presente?*

El término de referencia para responder a esta interrogante no puede ser otro que el de ahondar en el conocimiento de las propiedades de esos cinco

rasgos a los que nos hemos referido como delimitadores de nuestra delicada situación económica.

Propiedades de los cinco rasgos que caracterizan a la economía española

Está claro que no es huyendo de la situación actual, sino profundizando en ella, como debemos buscar las respuestas constructivas para mejorarla. Los cinco rasgos que se han expuesto y que acotan el mundo problemático en el que hoy nos encontramos, cuenta con cinco propiedades cuya importancia es preciso destacar:

1.º No son, en ningún caso, rasgos transitorios, sino *permanentes*. No constituyen un fruto de la coyuntura con validez epistémica en los comienzos del 81. Son hechos con profundas raíces en los comportamientos sociales y en los datos económicos de la propia crisis, de forma tal que definen la coyuntura presente y, con toda seguridad, van a condicionar su marcha futura.

2.º No son independientes. Guardan entre sí una *cerrada interdependencia*. No puede perseguirse un desarrollo sostenido de la renta sin afianzar los equilibrios de la economía ni puede disminuirse la inflación sin afrontar las cuestiones que plantea la crisis industrial, ni el desequilibrio exterior admite respuesta constructiva sin que la estabilidad interna de precios o la política económica hayan definido una estrategia industrial coherente. Los rasgos de la crisis económica componen un cuadro complejo de problemas íntimamente ligados entre sí.

3.º Esos cinco grandes rasgos configuran una situación cargada de problemas. La complejidad constituye una de las características fundamentales de la crisis. Problemas complejos que tienen soluciones, pero esas soluciones, como ha afirmado L. C. Thurow, responden a la lógica de los *juegos de suma cero*. Esto es, cualquiera que sea la solución eficiente que se adopte, algunos de los grupos de la sociedad perderán lo que otros grupos sociales ganen. No hay solución para ninguno de nuestros males actuales que no reclame una redistribución de la renta. Los años de intenso desarrollo del pasado son historia. Hoy ya no es posible —como lo fue en el ayer de los 60— compensar a los grupos perdedores con los aumentos de la producción y ganar para el resto de la sociedad un margen de producción confortable. La política económica discurría, bajo esas favorables condiciones, en un clima agradable y poco conflictivo: el problema consistía en decidir quién debía tener más, pues había renta y producto para todos: los perdedores y el resto de la sociedad. Hoy —un hoy que se extiende al amplio horizonte temporal de la década— los beneficios que se siguen de la adopción de medidas capaces de dar respuestas a nuestros problemas, deben compensarse con las pérdidas equivalentes de otros grupos sociales. Nuestras sociedades actuales son de suma cero.

4.º Las alteraciones que han definido la actual situación de la economía tienen una *intensidad* desconocida en el pasado. El crecimiento de los costes y precios alcanza a los dos dígitos. Las caídas en el ahorro se miden por enteros, el endeuda-

miento del sector público por miles de millones, la cuantía de los déficits de la balanza de pagos carece de precedente histórico. La intensidad de las variaciones en los datos que configuran el momento económico actual ha perturbado la marcha de la economía con las características propias de un «shock». El sistema económico camina entre convulsiones que alteran los datos básicos de su convivencia y que constituyen puntos de partida de los programas de actuación de los distintos agentes de la economía. Frente a la intensidad de esos problemas, los sistemas sociales no admiten más que correcciones graduales. En la gradualidad de las soluciones a los problemas económicos convienen todas las propuestas políticas. Una gradualidad reclamada por el carácter conflictivo de las soluciones que se manifiesta en la negativa de los distintos grupos sociales a romper la inercia de sus comportamientos, adaptándolos a las conmociones experimentadas en los datos del proceso económico.

5.º Esos rasgos no definen tan sólo el momento presente, ni condicionan en exclusiva el futuro económico español. Con variable intensidad están presentes en todas las economías nacionales de Occidente. Vivimos una crisis de signo *mundial*.

La enunciación de esas propiedades no responden a un afán especulativo de conocer mejor la situación económica, sino a un propósito práctico, pues esas propiedades deben orientar la elaboración de la política económica.

La vocación de permanencia de los rasgos de la crisis destacan el hecho en el que convie-

nen hoy todos los diagnósticos: la crisis será *larga*. Una etapa que muchos economistas denominan «la gran transición» nos separa de la nueva era energética. Carece de sentido cualquier enfoque de nuestros problemas que espere una vuelta al pasado. Las imágenes al uso son a este respecto desafortunadas: no hay «túnel» ni «salida del túnel», porque la vuelta al pasado es un viaje imposible. Vivimos en un mundo diferente del pasado definido por las cinco características a que reiteradamente hemos venido refiriéndonos y la adaptación a él resulta indispensable. Esa adaptación pide tres requisitos fundamentales: conocimiento de la situación por todos los ciudadanos, esfuerzo perseverante de la población y lucidez en las decisiones de la política económica. La espera y la pasividad no arreglarán ninguno de nuestros problemas porque los rasgos que definen la situación de la economía no son transitorios.

La cerrada interdependencia que entre sí guardan los cinco rasgos que definen la situación española es una propiedad trascendente para decidir la política económica adecuada. Esa interdependencia reclama que la política económica tenga respuestas complejas adecuadas y articuladas entre sí para responder a la complejidad de rasgos que definen la situación y a su interdependencia. Cuando alguien adelante soluciones a uno solo de los cinco frentes en los que deben darse respuestas a nuestros problemas, podemos estar seguros de que nos encontramos ante una respuesta inútil. El error más común y más grave que debe evitarse en los momentos actuales es atender a uno solo de los

problemas planteados con olvido de los restantes. Si alguna vez el tratamiento de la economía ha necesitado un programa articulado de medidas, es justamente en esta ocasión. Obvio es que la simultaneidad necesaria de actuaciones añade una importante dificultad a su tratamiento.

El hecho de que la mayor parte de las medidas existentes para resolver los problemas actuales responda a la lógica de los juegos de suma cero, expresa también una situación que debe tener presente la política económica. Existen soluciones a los problemas presentes pero son *conflictivas*. Y esa conflictividad de las soluciones existentes requiere el diálogo para abrir paso —si es posible— a su aceptación por los grupos sociales afectados por las diversas medidas. Ignorar el carácter conflictivo de las medidas propuestas no mejorará su aceptación por la sociedad. La concertación y el diálogo entre los distintos grupos sociales son elementos indispensables a la política económica para el tratamiento de la situación económica actual.

Los desequilibrios existentes, la magnitud de las causas que ocasionan los problemas presentes y el gradualismo con el que pueden tratarse esos datos a través de medidas que son conflictivas, apuntan hacia una debilidad obvia de la política económica y de la que sólo puede salirse venciendo lentamente la resistencia social a los cambios necesarios.

La quinta propiedad común a los rasgos de la crisis es su carácter *mundial*. Y esta propiedad tiene, al menos, una doble traducción en términos de polí-

tica económica: de un lado, acentúa la importancia de la cooperación internacional para afrontar muchos de sus problemas y, de otro, convertir en activo propio la experiencia ajena acumulada en el tratamiento de los problemas de la crisis.

Muchos de los problemas planteados por la situación actual de la economía en distintos países no admiten soluciones nacionales. Reclaman cooperación y medidas internacionales. Constituyen ejemplos destacados a este respecto problemas tales como los desequilibrios exteriores, la transferencia de tecnologías, las condiciones de abastecimiento de energía, el tratamiento de los sectores industriales en crisis.

El otro sentido en el que esta propiedad del carácter mundial de la crisis resulta alegable es para informar la opción de las medidas económicas nacionales en lo que los demás hacen y consiguen tratando de beneficiar en provecho propio la experiencia ajena.

Enseñanzas de un repaso a las políticas frente a la crisis

En su informe anual de 1978, el Banco de España afirmaba que «la economía española no podrá ignorar, sin incurrir en graves dificultades, las políticas seguidas en el tratamiento de los problemas generales planteados por los países industriales avanzados con los que nos relacionamos». Es obvio que esa relación se plantea prioritariamente con los países de la Comunidad Atlántica agrupados en la OCDE y con la fracción de estos países integrados en la

CEE. Y también lo es que la OCDE y la CEE han definido políticas claras de ajuste a la crisis y llegado a principios de acuerdo en los que debe buscarse inspiración para su tratamiento. Políticas y principios que tienen tras de sí la dura experiencia de los años críticos que se han vivido y los fracasos y éxitos de las diferentes medidas aplicadas por los distintos países (porque la crisis ha sido *general*, pero también ha sido y es *desigual*).

Ocho son las áreas sobre las que llama la atención un repaso de esa experiencia relevante para inspirar la política económica española:

1.º La prioridad absoluta concedida al problema de la energía. Mejorar la dotación y oferta disponibles de energía en una economía nacional es la tarea prioritaria y básica cuya desatención se pagará muy cara en cada sociedad. Evitar este primer error comporta el cumplimiento de tres mandamientos positivos: fijar precios realistas a la energía que fuercen a su economicidad, no posponer por un día la realización de las fuertes inversiones que pide la variación del mapa energético del país y programar en cada hora los abastecimientos energéticos nacionales y su financiación.

2.º Aceptar nacionalmente —con sacrificio de las rentas y salarios y gasto público— los empobrecimientos impuestos por la caída de la relación real de intercambio. Cuando un país se empobrece frente al exterior porque los precios de las materias primas o de la energía se elevan, carece de sentido que sus distintos grupos sociales o el Estado intenten prevenirse de esta pérdida y trasladarla sobre los demás, exigiendo elevacio-

nes de las rentas y salarios monetarios y de otros costes del trabajo. Defenderse así de la inflación equivale a agravarla porque si las rentas y precios internos se elevan en respuesta a los internacionales, no harán otra cosa que agudizar la intensidad del crecimiento de la inflación en el interior. En la medida que un grupo social consigue elevar sus rentas y sus precios y resolver su problema de mantener su nivel de vida, lo hará a costa de otros ciudadanos. Si los grupos sociales no saben contener sus peticiones de rentas y precios internos frente al alza de los precios internacionales, una mayor inflación general interna recogerá los costes de esta incontinencia, lo que perjudicará la competitividad frente al exterior y aumentará las cifras de paro. Conseguir un consenso social sobre este punto constituye un objetivo prioritario de la política económica. La dificultad política de lograr este convencimiento nacional es evidente y su necesidad también.

3.º Mantener una disciplina monetaria y presupuestaria para yugular la inflación subsiguiente a los shocks de oferta producidos por los encarecimientos de la energía. No existe política de ajuste compatible con un aumento de la inflación. Si la política monetaria adquiere un tinte permisivo y consiente, con la concesión de facilidades crediticias, la financiación de un nivel creciente de rentas y salarios, no hará otra cosa que alimentar la inflación. Es importante acentuar que *ningún* país ha mejorado su comportamiento en la crisis con una política monetaria de este tipo y es también igualmente evidente que conceder facilidades presupues-

tarias para financiar crecimientos en los gastos públicos de consumo corriente o aumentar las transferencias y subsidios recurriendo al déficit público, no hará otra cosa que agravar la situación.

4.º Adaptar la estructura productiva a los nuevos datos definidos tras la crisis (menor demanda, variación de costes, alteraciones de la ventaja comparativa internacional, innovación tecnológica). Esta adaptación no sólo necesita la aplicación de lo que la OCDE denomina políticas positivas de ajuste para los sectores en crisis, sino facilitar —por reformas del sistema económico— la consecución de una mayor flexibilidad (eliminando las múltiples rigideces y distorsiones ocasionadas por la acumulación de medidas intervencionistas que coartan el funcionamiento de los mercados productivos y los de trabajo y capital). Resistirse a estas modificaciones no hará otra cosa que elevar el coste del desarrollo y frenar su ritmo.

5.º Los ajustes necesarios planteados por la crisis y la solución al grave problema del paro no pueden lograrse por aumentos del gasto nacional (estimulados por fáciles políticas expansivas de carácter monetario o presupuestario) que, dejando deliberadamente de lado los problemas de la inflación y la adaptación de la estructura productiva, traten de crear empleos. Entre las equivocaciones de la crisis actual, pocas pueden igualar en importancia a ese intento de embarcar a la política económica en aventuras expansivas sin base sólida que no harían otra cosa que estrellar a la economía nacional contra las limitaciones impuestas

por la escasez de materias primas y de energía, originando una inflación aguda y un desequilibrio exterior de imposible financiación.

6.º Afrontar y reducir los problemas del desempleo se reconoce como el tema más difícil de resolver en la crisis actual, en especial en aquellos países con excedente demográfico. Las actuaciones más acordes con los datos de la crisis deben discurrir en varias direcciones: reducir el crecimiento de los costes de trabajo (moderando los aumentos de salarios y reduciendo los costes y variando la financiación de la seguridad social apoyada sobre nóminas); mejorar la formación profesional adecuándola a la demanda de trabajo y aumentar por todos los procedimientos posibles e imaginables la flexibilidad y movilidad del trabajo.

7.º Mantener la libertad de los intercambios exteriores, evitando la ruinosa tentación del proteccionismo. La baza desfavorable del mayor coste de las importaciones impuesta por la caída en la relación real de intercambio, signo básico de la crisis actual, no puede compensarse más que merced a un fomento de la exportación que exige un comercio libre. La experiencia del pasado muestra a qué límites de empobrecimiento podría llevar a las distintas economías occidentales cerrar sus fronteras y negar a un comercio creciente sus oportunidades para resolver algunos de los problemas de la crisis.

8.º Sostener y elevar las tasas de ahorro e inversión de la economía. Es ésta una condición indispensable para atender a las múltiples necesidades de la crisis: la solución del problema

energético, la adaptación de la estructura productiva, reclaman mayor ahorro que nunca, justamente cuando familias, empresas y sector público ahorran menos que siempre. El logro de una mayor estabilidad, una mejor retribución del ahorro, el aumento de los excedentes empresariales y la limitación en el crecimiento del gasto público constituyen actuaciones recomendadas con reiteración a la política económica y que, como todas las apelaciones constructivas, son difíciles de atender.

Algunas consideraciones sobre la política económica española: sus objetivos

Cualquier intento de discutir la política económica española que opere en el contexto de las posibilidades que se han expuesto debe diferenciar los aspectos económicos (los objetivos y las medidas con las que tratar los diferentes problemas planteados) y los aspectos políticos (estimar las principales dificultades opuestas por la situación política a la adopción de las medidas estimadas como eficaces). A partir de esa diferencia discurre la siguiente exposición sobre la política económica española.

Los problemas que concurren en el actual momento económico destacan como objetivo dominante de la política económica el aumento del ritmo de crecimiento del PIB hasta alcanzar el nivel de su crecimiento potencial. La consecución de la tasa de desarrollo más elevada posible se justifica por cuatro motivos: facilitar la creación de empleos, permitir la satisfacción de necesidades públicas, ofrecer mayor viabilidad a los procesos de reconversión indus-

trial y ampliar las bases de la negociación de las distintas rentas.

La creación de empleos —a la vista de la oferta de trabajo y del comportamiento de la ocupación— se considera como una finalidad política y social de primer orden en todos los análisis de la política económica española. Se trata, sin embargo, de un fin que reclama para su consecución medios eficientes, uno de los cuales es el aumento de la producción, que debe verse asistido por otras medidas (reducción de costes de trabajo, flexibilidad del empleo, movilidad del trabajo).

La satisfacción de necesidades públicas se ha conseguido en el pasado merced al intenso crecimiento del PIB. La limitación de las tasas de desarrollo condiciona muy severamente la continuación de ese proceso e incluso el mantenimiento de los actuales niveles de satisfacción de necesidades públicas. El aumento del PIB es por esta razón también un objetivo importante.

La dificultad de realizar los cambios en la estructura productiva que son inevitables por la crisis industrial también concede al aumento del PIB una importancia singular, pues un ambiente de crecimiento mayor dulcifica las dificultades del ajuste necesario.

Finalmente, la querrela por el reparto de las rentas que están en el fondo de la inflación de costes que hoy se padece reducirá sus tensiones si el margen del crecimiento del producto ofrece más medios.

No es, por tanto, a un propósito desarrollista al que responde esa prioridad concedida de crecimiento del PIB. La prioridad se fundamenta en motivos

importantes derivados de la crisis y tendentes a evitar sus más duras consecuencias.

El crecimiento del PIB que se postula está sometido a severas condiciones derivadas de su continuidad, pues no será posible conseguir una tasa de desarrollo duradera sin cumplir con tres exigencias: la mayor dedicación de recursos al ahorro e inversión, el aumento de las exportaciones y la reducción de la tasa de inflación.

El paso de una economía de transferencias a una economía dinámica

Esos fines de la política económica suponen un cambio *radical* en el funcionamiento actual de la economía española. Un cambio que podría expresarse afirmando que supone pasar de una *economía de transferencias*, que es lo que hoy es fundamentalmente, a una *economía dinámica*. Debe acentuarse la importancia de ese cambio porque la economía de transferencias se basa en actitudes y comportamientos sociales hoy vigentes que es preciso variar, pues sin ello, sería imposible alcanzar los objetivos propuestos.

Es un hecho del que ya hemos ofrecido algunas de sus principales manifestaciones, el carácter de economía de transferencias al que responde el funcionamiento de nuestro proceso económico. El presupuesto del Sector Público y su déficit aparecen dominados, según se ha expuesto, por el crecimiento de los gastos de transferencia a empresas y familias. Las empresas, cualquiera que sea el sector en el que operan, no pueden

adecuar el empleo de la mano de obra a sus posibilidades de producción y ventas, con lo que se ven obligadas a realizar una función impropia de carácter asistencial con la mano de obra excedente de la que de una u otra forma —por subvenciones, por cesión final al sector público— la sociedad deberá hacerse cargo. Las instituciones financieras también transfieren fondos importantes aún —pese al proceso de liberación en curso—, pues los llamados circuitos privilegiados de financiación ordenan transferir recursos cautivos hacia sectores y empresas *no* competitivos que, en definitiva, financian otras empresas productivas (al pagar más caro su uso del crédito), las familias (al percibir menores retribuciones por sus ahorros) o el lucro cesante de las propias instituciones financieras. Las familias, en fin, reciben en sus ingresos transferencias que no sólo son las que tal nombre tienen (pensiones, subsidios de desempleo), sino las ocultas en muchos salarios y otras rentas que al hallarse alejadas de la productividad, deben detraer de otros sectores la base real necesaria para su disfrute. Los gastos familiares también se ven incididos por el coste de las transferencias, pues son muchos los hogares que sostienen jóvenes sin empleo que no encuentran ocupación en el mercado de trabajo, pese a la disponibilidad y el coste incurrido en la adquisición de un título.

Una *economía de transferencias* acentúa el predominio en sus actividades de las corrientes de redistribución de la renta que prevalecen sobre las de creación y multiplicación de la riqueza. Un predominio que extiende un clima de desmoraliza-

ción en el esfuerzo y en la disciplina del trabajo y una búsqueda de subvenciones que se justifican por mil motivos diferentes y originan una querrela social amarga y estéril por el reparto del producto.

El cambio de esa *economía de transferencias* que hoy padecemos a una *economía dinámica*, creadora de producción, renta y empleos que necesitamos, es la que se expresa en el objetivo elegido de la política económica (crecimiento del PIB) y en sus tres condiciones para hacerlo duradero: aumento del ahorro e inversión, aumento de las exportaciones, disminución de la inflación.

La estrategia de la política económica posible: sus cinco escenarios

La estrategia para lograr ese objetivo del crecimiento potencial del PIB y cumplir con sus exigentes condiciones, es la de situarlo por encima de los incidentes diarios de la coyuntura y fijar la atención en cuatro escenarios diferentes —pero interrelacionados— en los que deben actuar las distintas medidas de política económica cuya lógica última debe responder a variar:

A. *La distribución de recursos entre consumo y ahorro.* La dedicación de mayores recursos a la inversión y el aumento necesario y coherente del ahorro constituyen la primera y más obvia condición para pasar de una economía de transferencias a una economía dinámica. La asignación de mayores recursos dedicados a la inversión es indispensable, ya que está reclamada por tres grandes empresas en las que debe embarcarse nuestra economía: responder efi-

cientemente al reto energético, responder a la crisis industrial y crear los empleos en aquellas direcciones productivas de más impacto en la ocupación y menor riesgo para los desequilibrios de la economía. Atender a esas inversiones pide un gran esfuerzo de ahorro nacional con el correspondiente desplazamiento de recursos del consumo. Ese desplazamiento de recursos del consumo al ahorro afecta tanto al sector público, como al privado. Sin embargo, el nivel de déficit del sector público y la caída de su ahorro conceden una importancia prioritaria a su corrección si desean elevarse sustancialmente las inversiones públicas y privadas.

B. *La dedicación de recursos a la exportación.* La consecución de un desarrollo económico estable reclama un crecimiento de las exportaciones. Ese aumento del peso de las exportaciones en nuestra actividad económica es necesario: a) porque el equilibrio del sector exterior se había conseguido tras el ajuste 1977-78 con un bajo nivel de actividad; b) incluso para mantener este equilibrio el mayor precio de los crudos en 1979, 1980 y 1981, tras las últimas elevaciones, ha vuelto a desequilibrar la balanza de pagos y ese ajuste no se ha realizado por la balanza de pagos, y c) porque España necesita incorporar ahorro exterior a sus procesos de inversión internos y el pago de los intereses y devolución del principal de este endeudamiento reclama una generación mayor de medios con los que hacerlos frente.

C. *Los costes relativos de trabajo y capital restableciendo su coherencia con nuestra dotación de esos recursos productivos.* Existe hoy un amplio acuer-

do de que el crecimiento del PIB y la creación de empleo tropieza con un crecimiento anómalo de los costes de trabajo y capital respecto de las disponibilidades españolas. La indicación de los salarios españoles y el crecimiento de los costes de la seguridad social, unido a las condiciones de coste adicionales para la empresa que comporta la incorporación de nuevos trabajadores, figuran entre las causas indiscutibles del aumento del paro, pues de esos datos se sigue, por una parte, la prioridad absoluta que las empresas conceden a la sustitución del trabajo por el capital y, de otra, la disminución del excedente empresarial causante del desaliento y de las menores posibilidades de inversión.

D. *La estructura de la producción industrial.* Como se expuso anteriormente, la crisis de la industria debe entenderse en un amplio sentido que comprende la adaptación de la oferta industrial a las nuevas condiciones impuestas por los cambios siguientes a 1974.

Esas cuatro grandes variaciones necesarias en la asignación de los recursos que requiere la política económica son imposibles sin crear un *clima de estabilidad económica*. La lucha contra la inflación se convierte así en un condicionante adicional para posibilitar todas las decisiones constructivas de las que depende la creación de la sociedad dinámica que necesitamos.

Las medidas de una política económica posible: un inventario

De cara a esos ajustes necesarios se configuran un conjunto de medidas que cabría articu-

lar en los seis grupos que esquemáticamente se exponen en el cuadro adjunto.

El primer grupo de esas medidas recoge aquellas decisiones que deberían reformar el *comportamiento del sector público*, con múltiple influencia sobre los procesos de asignación de recursos y la estabilidad económica.

El sector público tiene que configurarse de nuevo como un sector ahorrador, lo que obliga a desplegar un conjunto de actuaciones dirigidas a *contener los gastos corrientes*. Como se indica en el esquema esas actuaciones se extienden a un amplio campo de medidas: la aplicación efectiva de nuevas técnicas presupuestarias, en especial, los presupuestos por programas y los presupuestos base 0; el mantenimiento en sus niveles actuales del gasto real en tres grandes grupos como son los gastos de defensa, enseñanza y sanidad; la necesaria nueva reordenación de pensiones que aprovecha la experiencia reciente; la disminución programada de las subvenciones y transferencias corrientes dando efectividad al presupuesto de gastos fiscales que hasta ahora se ha limitado a ser un instrumento informativo y que debe inspirar la discusión, aprobación y control del presupuesto. Por otro lado, los gastos de capital adolecen en España de una deformación que les debilita como instrumento al servicio del empleo. En efecto, la mayoría de los gastos de capital están integrados por transferencias de capital que tienden a reponer las pérdidas de empresas públicas y privadas, lo que dudosamente puede clasificarse con propiedad bajo el epígrafe en que aparecen. Su disminución y el aumento de las

inversiones públicas y capital fijo es una necesidad impuesta por el crecimiento de la renta y la mejor asignación de los recursos disponibles.

Todas estas decisiones diseñan un cuadro de medidas indispensables para disciplinar el crecimiento del gasto público. Constituyen al mismo tiempo medidas tan inevitables como difíciles. Difíciles porque la propia lógica del sistema democrático es especialmente proclive para generar crecimientos del gasto público. La competencia entre grupos políticos para atraerse masas electorales fuerza a un crecimiento de los gastos públicos que ha dado a éstos su carácter de movimiento imparable en la mayoría de los países en años recientes. Todo ello ha motivado la aparición de un extenso movimiento que trata de atajar este problema donde debe encontrar su remedio: en la *definición del cuadro constitucional* en el que deben operar los distintos partidos políticos. Estas propuestas de enmienda constitucional hoy disponibles son numerosas y, aunque técnicamente difieren, todas son coincidentes en introducir un límite de hecho que sirva de contención a las propuestas de gasto de los distintos partidos políticos. La Hacienda española deberá plantearse este problema con urgencia para hacer compatible la contención del gasto público con su sistema político.

A la contención del gasto público debe acompañar una *financiación eficiente* del mismo que debe discurrir en tres niveles:

- financiación eficiente por el sistema tributario (los aumentos de presión fiscal deberían destinarse en exclusiva a la fi-

nanciación de las inversiones públicas y la estructura de los impuestos debería favorecer la reducción del consumo privado —para aumentar el ahorro— y la realización de inversiones, en especial, las de riesgo elevado);

- la financiación eficiente por deuda pública hace necesario extender sus plazos para cubrir todo el mercado (desde el corto al medio y largo plazo) y programar su colocación anual para evitar su coincidencia con las emisiones de títulos del sector privado;
- la financiación por deuda pública en el exterior ha pecado últimamente de falta de programación (no se ha salido bien al mercado), lo que debería evitarse en el futuro. Quizás el control y/o el protagonismo por parte del Banco de España de estas salidas las haría más eficientes.

Respecto de los *gastos públicos de inversión*, el esquema adjunto recoge tres propuestas fundamentales:

- la necesidad de formular un programa de inversiones públicas por tres años que evite las improvisaciones sobre el mismo y que constituya un importante cedazo para cribar su racionalidad. Como destaca el informe reciente de la Misión del Fondo Monetario Internacional las dificultades para obtener un aumento de la inversión privada a corto plazo hacen indispensable elevar la cuantía de la inversión pública, pero sería muy conveniente asegurarse de que los proyectos de inversión disponibles en áreas prioritarias como pueden ser las de energía, agricultura y transporte cumplen con los principios de la lógica económica.

- la gestión de esos programas dentro de los departamentos ministeriales no ha sido la adecuada. Se han diluido las responsabilidades entre muchas instancias y ello ha llevado a incumplir reiteradamente los plazos diseñados para su ejecución. Una gestión de los gastos de capital mediante sistemas gerenciales por programas y proyectos concretos constituye una alternativa prometedora para corregir esta deficiencia;

- el programa de viviendas que aparece comprendido entre las inversiones públicas comporta de hecho una colaboración entre el sector público y el sector privado que hasta el momento no ha funcionado de forma satisfactoria por ser muchas las instancias y condiciones que en él intervienen. La unidad de acción también sería aquí aconsejable si se quiere ganar eficacia.

Bajo el epígrafe de *reforma del sistema económico* se recogen tres grandes grupos de medidas:

- las dirigidas a informar la política de precios bajo el principio de libertad y tarifa suficiente con limitación de los apoyos presupuestarios;
- la supresión de normas que impidan la instalación de nuevas industrias ampliando la capacidad creadora de la empresa privada, y
- la liberalización del sistema financiero.

En estas tres líneas de actuación la política económica actual parece haberse embarcado con carácter dubitativo y tímido en los últimos meses, no habiéndose dado aún los pasos decisivos que permitan hablar de una

liberalización efectiva del sistema económico español. Ultimear este proceso es necesario aunque se fijen plazos al mismo.

La adaptación de la industria a las condiciones definidas tras la crisis económica es uno de los campos de reforma más complejos, controvertidos y por todo ello más difíciles. Las cinco líneas de acción fundamentales que en el esquema se desarrollan tratan de recoger el conjunto de medidas más necesario y en las que existe mayor coincidencia general. Coincidencia que no ha facilitado su puesta en práctica efectiva.

La atención prioritaria al *problema energético* del país es la primera de las decisiones que un acomodo de la oferta industrial a los datos de la crisis hace inevitable. Las actuaciones que a ese respecto parecen necesarias son: la fijación de precios realistas para la energía, la variación de la oferta energética adaptándola a los recursos productivos del país, la adquisición en las mejores condiciones de hidrocarburos en el mercado internacional, el seguimiento puntual del PEN y su actualización permanente a los datos energéticos internacionales e internos. Este conjunto de decisiones son hoy unánimemente aceptadas. Cabría incluso hablar de posiciones más radicales que teniendo en cuenta los futuros precios de los crudos de petróleo y sus efectos macroeconómicos (balanza de pagos, inflación, paro) sugieren una radicalización de esas medidas con el establecimiento de un arancel que, a semejanza del defendido por otras propuestas en la CEE, eleve los precios internos del barril del petróleo destinando todos los fondos recaudados a la

MEDIDAS DE POLITICA ECONOMICA: UNA ORDENACION

1. SECTOR PUBLICO

- * Actuaciones dirigidas a la contención de los gastos corrientes (aplicación de nuevas técnicas presupuestarias, mantenimiento en sus niveles actuales del gasto real en defensa, enseñanza y sanidad, nueva ordenación de pensiones, disminución programada de las subvenciones y transferencias corrientes con efectividad del presupuesto de gastos fiscales).
- * Reducir al máximo las transferencias de capital, sustituyéndolas por inversión pública de capital fijo.
- * La limitación del gasto público plantea un problema grave del sistema político y quizás necesite de reforma constitucional.
- * Financiación eficiente del sector público por el sistema tributario:
 - El aumento de la presión fiscal será inevitable en los próximos años, pero deberá atender tan sólo a las crecientes inversiones públicas.
 - El sistema tributario deberá contribuir a la contención del consumo privado.
 - El sistema tributario deberá contribuir a la incentivación del ahorro y de las inversiones privadas.
- * Financiación eficiente del sector público por deuda pública:
 - Deberá extenderse el plazo de los títulos para cubrir todo el mercado.
 - Deberá programarse a lo largo del año la colocación de la deuda pública.
- * Financiación eficiente del sector público en los mercados exteriores (negociación adecuada de la deuda pública exterior).
- * Eficacia del gasto público de *inversión*:
 - Definición del programa de inversiones públicas (programa por tres años).
 - Gestión de los programas de inversión pública (gerentes con responsabilidad).
 - Elaboración de un programa de viviendas en relación con el sector privado.

2. REFORMA DEL SISTEMA ECONOMICO

- * Política de precios bajo el principio de libertad y de tarifas bajo el criterio de la cobertura de los costes. La política de apoyo presupuestario a empresas o sectores deberá contar con aprobación parlamentaria y será concedida para fines concretos (operativos) y con limitación temporal.
- * Supresión de normas que impidan instalación nuevas industrias (salvo por razones medio ambiente estrictamente reguladas y defensa nacional).
- * Liberalización sistema financiero.

3. ADAPTACION DE LA INDUSTRIA

- * Atención prioritaria al problema energético: precios realistas de la energía, variación de la oferta energética adaptada a los recursos del país, adquisición en las mejores condiciones de hidrocarburos en el mercado internacional. Seguimiento puntual del PEN y actualización permanente del mismo.
- * Desarrollo del programa de materias primas estratégicas.
- * Elaboración de programas de actuación para las actividades industriales en crisis.
- * Reformas en los mercados de trabajo y capitales y mercados de productos tendentes a facilitar la adaptación de las empresas industriales a la crisis (liberalización).
- * Considerar las alternativas de una política industrial, tras adoptar las decisiones anteriores.

4. FACILITAR UN EMPLEO RACIONAL DE LOS RECURSOS PRODUCTIVOS

- * Principio de libertad de rentas de capital (dividendos e intereses) y de las restantes rentas de los factores productivos.
- * Liberalización de las condiciones de resolución del contrato de trabajo.
- * Introducir la máxima flexibilidad en cuanto a la forma de contratación laboral (contrato temporal, a tiempo parcial para obra concreta y otras formas similares).
- * Facilitar la movilidad geográfica del trabajo y dentro de la empresa.
- * Garantía de la productividad y reducción del absentismo.
- * Reducción progresiva edad de jubilación y aumento de la escolarización para menores de 16 años, en especial el intervalo 14-16 años, con decidido impulso de la formación profesional y reclasificación posterior.
- * Facilitar reducciones voluntarias de jornada con reducciones de salario a colectivos determinados (jóvenes en formación, madres con cargas familiares, trabajadores próximos a la jubilación).
- * Reducción de los gastos de Seguridad Social y su sistema de financiación (a cargo del IVA).

5. BALANZA DE PAGOS

- * Adhesión a la CEE y programación del conjunto de modificaciones del período transitorio.
- * Negociación del proteccionismo como alternativa para la defensa del equilibrio exterior.
- * Mantenimiento de la liberalización de las importaciones.
- * Orientación de la política arancelaria por los criterios de la protección efectiva.
- * Facilitar y/o promover la presencia en determinados mercados exteriores.
- * Facilitar y/o promover la reconversión de sectores exportadores (turismo).
- * Liberalización efectiva de las inversiones exteriores españolas en el extranjero y extranjeras en España.
- * Fijación de un tipo de cambio realista que recoja las tensiones del mercado.
- * Liberalización paulatina y programa de los movimientos de capital.

6. ESTABILIDAD ECONOMICA

- * Moderación en el comportamiento de las rentas teniendo en cuenta el empobrecimiento frente al exterior.
- * Moderación de los salarios del sector público: administraciones y empresas públicas.
- * Moderación salarios del sector privado, limitada por el principio de la autonomía de las partes esa recomendación significa el conocimiento de las condiciones impuestas por la política presupuestaria y monetaria.
- * Fijación anual de los objetivos de crecimiento de disponibilidades líquidas en términos de tasas coherentes con los objetivos de política económica posibles y teniendo en cuenta sus implicaciones para la reducción paulatina de la tasa de inflación y para la financiación de los sectores públicos y privados de la economía. El Banco de España instrumentará esos objetivos manteniendo las tasas de crecimiento de las disponibilidades líquidas y el crédito al sector privado dentro de una banda de tolerancia.
- * Apertura frente al exterior y competencia (puntos anteriores).

aceleración del programa energético del PEN.

La ejecución puntual de programas de *materias primas* estratégicas debe moverse en la misma dirección y reviste el mismo carácter prioritario que el PEN.

La difusión de una información completa sobre la marcha de estos dos programas (energético y materias primas) es parte importante de la política económica.

La elaboración de los programas de actuación para las *industrias en crisis* no deberían demorarse más. Los principios básicos de esta reconversión de las industrias en crisis deben sentarse con claridad y a ellos deberían adecuarse los oportunos reajustes por empresas.

La cuarta de las líneas de actuación, *flexibilizar con reformas el funcionamiento de los mercados de trabajo y capitales*, así como los de algunos productos aún intervenidos, constituye una parte frecuentemente olvidada en los programas de adaptación de la industria. El mercado es un mecanismo útil para movilizar a los recursos de unos a otros sectores y mientras no se faciliten los procesos de *desinversión*, las inversiones en los sectores prometedores se realizarán y la situación industrial española no se habrá adaptado a la crisis.

Cumplidos los requisitos anteriores sería conveniente considerar las alternativas de una *política industrial* de signo más voluntarista. Sin embargo, se estima que esta política industrial sería inútil e incluso perturbadora en tanto en cuanto las cuatro decisiones que se han expuesto respecto de la adap-

tación de la industria a la crisis no se estuvieran aplicando.

Con reiteración se ha denunciado en todos los informes sobre nuestra economía la *falta de una correspondencia entre disponibilidad de factores productivos y sus costes relativos*. El crecimiento de los costes del trabajo y las características que acompañan a la contratación de la mano de obra dificultan excepcionalmente su empleo. Frente a esa situación los reducidos precios relativos del capital y su propia movilidad han concedido un estímulo adicional a su utilización por nuestras empresas que sustituyen así el factor más abundante de que disponemos —el trabajo— por el más escaso: el capital. Variar esta distorsión en el uso de factores es indispensable si queremos facilitar un empleo racional de los recursos productivos con los que contamos. Este propósito debe servirse por una serie de medidas que contrarían actitudes y convicciones profundamente arraigadas en distintos grupos de la sociedad española. Todas las sugerencias que se contienen en el apartado 4 del esquema adjunto cuentan con reticencias o con oposición abierta de distintos grupos sociales y económicos. Con todo, su consideración y adopción por la política económica debería ser ineludible. Si esas medidas no se adoptan la crisis actual persistirá con todas sus características decepcionadoras: se agudizará más el paro por limitarse el empleo y la inflación aumentará sobre la de nuestros competidores marginando nuestras exportaciones del mercado internacional. El empobrecimiento que nos espera de persistir en los comportamientos actuales es muy con-

siderable y cuanto más tarde la sociedad española en tomar conciencia de este coste y de responderlo con comportamientos diferentes de los presentes, tanto más profunda será la crisis que padecemos.

Las medidas que tienden a facilitar ese empleo racional de los recursos productivos parten de un principio fundamental: el de libertad de la formación de las rentas tanto del capital como de otros factores productivos y del trabajo. Es obvio que las dificultades mayores se encuentran en el mercado de trabajo cuya liberalización gradual es la que trata de sugerir el conjunto de decisiones que están enunciadas con brevedad en el esquema adjunto.

Está claro que la *liberalización de las condiciones actuales de resolución del contrato de trabajo* tiene que producirse. El cómo se haga puede sujetarse a toda clase de cautelas y condiciones, pero sin esa liberalización no aumentaremos el empleo.

Por otra parte, resulta necesario introducir la *máxima flexibilidad en cuanto a la forma de contratación laboral*. Los contratos temporales, a tiempo parcial, para obra concreta y otras formas similares están tardando demasiado en llegar y muchos jóvenes están pagando este retraso muy caro acumulando tiempo y desesperanza en los mercados de trabajo. Es preciso también facilitar la *movilidad geográfica del trabajo y dentro de la empresa*. El trabajo debe buscar sus oportunidades y carece de sentido la renuncia a ellas por rígidas decisiones sobre el lugar de trabajo.

La *productividad* que figura en el AMI debe dejar de ser una invocación general para con-

vertirse en un principio operativo, que tenga vigencia en el seno de la empresa y en el nivel de retribuciones. Igualmente parece necesario tratar seriamente el *absentismo* en el trabajo tan generalizado hoy.

La *reducción progresiva de la edad de jubilación y el aumento de la escolarización* para menores de 16 años, en especial en el intervalo 14-16 años, son alternativas válidas para el aumento del empleo que deberían trabajarse debidamente. El *impulso en la formación profesional* y en la *reclasificación posterior* constituyen alternativas abiertas al empleo. También las *reducciones voluntarias de jornada* con reducción de salarios a colectivos determinados pueden tener un sentido para mejorar la demanda de trabajo. Debe concederse importancia a la decisión de reducir los gastos de seguridad social y variar su sistema de financiación, traspasando su incidencia desde la nómina de personal sobre la que hoy recae a un impuesto sobre el valor añadido que la CEE nos va a exigir muy probablemente desde el momento de nuestra adhesión.

Bajo el epígrafe de *balanza de pagos* se recogen una serie de medidas que deberían inspirar la política económica. Necesitan muy poca glosa porque su enunciación es expresiva de su contenido. La *negación del proteccionismo* como alternativa para la defensa del equilibrio exterior está recomendada por todos los informes solventes y considerada como un peligro cierto para dar racionalidad y fundamento a la política económica al igual que el mantenimiento del proceso de *liberalización de importaciones* y la *liberalización efectiva de las inversiones* exteriorio-

res: tanto las españolas en el extranjero como las extranjeras en España. La *fijación de un cambio de tipo realista* que recoja las tensiones del mercado y que sea coherente con los principios de política monetaria es una necesidad clara para situar a las corrientes de intercambio con el exterior en una línea razonable. Al igual que lo es la *liberalización paulatina y programada de los movimientos de capital*. Pueden albergar más dudas otras dos medidas que se contienen en el esquema y que tratan de *facilitar y/o promover la presencia en determinados mercados exteriores* de productos españoles y *facilitar o promover la reconversión de determinados sectores fundamentalmente exportadores*. Los motivos de ambas decisiones aparecen claros para quien conozca las necesidades de mercados y sectores de nuestra exportación. Atender a la presencia española en determinados mercados exteriores con estímulos a la política comercial parece, en principio, justificado a tenor del comportamiento usual de los países de nuestra misma área económica. Por otro lado, ayudar a qué sectores productivos con amplia capacidad exportadora se organicen técnica y financieramente mejor puede justificarse por su rendimiento. El turismo, por ejemplo, es uno de esos sectores que debería reclamar una reconversión adecuada para darle mayor eficacia en la captación de la demanda y creación del valor añadido frente a nuestros competidores.

La última de las medidas consignadas en el esquema adjunto trata de insistir sobre la necesidad de la *adhesión de España a la CEE* bajo cuya inspiración deben discurrir no sólo las deci-

siones de balanza de pagos, sino cuantas integren la política económica.

El último de los puntos que el esquema recoge trata de destacar aquellas medidas de política económica que deben perseguir la importante condición de ganar una *mayor estabilidad y reducir la inflación*. El esquema contiene cuatro líneas de actuación diferentes: la *necesaria moderación en el comportamiento de las rentas* teniendo en cuenta nuestro empobrecimiento frente al exterior. No reconocer nacionalmente los empobrecimientos impuestos por la caída en la relación real de intercambio es uno de los errores con más graves consecuencias para las distintas economías nacionales. Los efectos secundarios de cada crisis externa serán tanto mayores cuanto más resistencia se oponga por rentas y salarios a reconocer la necesaria limitación a su crecimiento impuesta por la caída en la relación real de intercambio. Esta situación lleva a otorgar gran importancia a la comprensión de la sociedad de los efectos negativos producida por una respuesta incoherente de elevación de las rentas al encarecimiento de las importaciones hasta convertir esa comprensión en dato clave de la política económica.

El Estado debe aconsejar *moderación de salarios y rentas al sector privado* pero sus decisiones aparecen aquí limitadas por el principio de autonomía de las partes en la negociación, con lo que la posición fundada de la política económica no puede ser otra que poner en conocimiento de las partes contratantes las condiciones presupuestarias y monetarias de cada ejercicio económico. La política

económica puede hacer algo más en otro campo —el del crecimiento de rentas y salarios del sector público—, fijando los límites de crecimiento en las retribuciones, decisión de gran importancia por sus efectos sobre toda la economía.

La *política monetaria y la presupuestaria* deben ajustarse al objetivo previsto para la inflación. La decepción de las expectativas inflacionistas a través de medidas monetarias y presupuestarias resulta indispensable para ganar la estabilidad económica, condición sin la cual a la vez resulta incoherente toda política frente a la crisis.

La *apertura frente al exterior y el fomento de la competencia interna* que se recogen en muchos de los puntos anteriores deben contribuir también a crear el clima de indispensable estabilidad económica.

Dificultades de aceptación política de las medidas económicas necesarias

La aplicación de las medidas expuestas hasta aquí para afrontar la actual situación económica cuenta con obvias limitaciones para su aceptación política. Está claro que un programa inspirado en ese conjunto de medidas necesita para su traducción práctica en la realidad económica diaria de dos valores: tiempo y poder. Tiempo, porque esas medidas que se han expuesto no pueden conseguir una reversión de la difícil situación económica en la que nos encontramos en pocos meses. La conversión de una economía de transferencias en una economía dinámica precisa de cambios perseverantes de acti-

tudes y comportamientos. Y esos cambios perseverantes requieren una voluntad renovada que los distintos grupos sociales no parecen estar en disposición de ofrecer.

De otra parte, es necesario contar con el poder suficiente para aplicar esas medidas. Aquí es donde se percibe una debilidad clara impuesta por el contexto político presente a la política económica española. No hay poder para hacer lo que hay que hacer y, en consecuencia, nos pasamos el tiempo diciendo (o escuchando) lo que debe hacerse sin poder hacerlo. La consecuencia de esta falta de poder no es otra que la degradación de la situación económica del país y su cada vez más difícil remedio, puesto que, al empeorarse la situación, las medidas necesarias ayer rigurosas, lo son mucho más hoy todavía, y por lo mismo, mucho menos viables.

La conciencia del carácter crecientemente insoluble de nuestros problemas económicos por la aguda gravedad de los problemas planteados y las limitaciones impuestas por el contexto político ha ido creando en todos los ciudadanos una situación de desánimo y pesimismo que, al mismo tiempo que extiende el generalizado temor a un empobrecimiento, suscita peligrosas reacciones defensivas particularistas de los diferentes grupos sociales para ganar batallas insolidarias en un intento imposible de asegurar su propio y limitado bienestar. Una posición que, por otra parte, se alimenta en el hecho de que las medidas que se ofrecen como respuesta a la crítica situación presente no pueden apuntarse en ningún caso triunfos espectaculares, ni mucho menos, va-

riaciones gratuitas de la situación. Si la crisis ha enseñado algo en todos los países en estos ocho años que ha vivido con nosotros, es que no hay un regreso al fácil pasado de los 60. La situación internacional impone severas condiciones al crecimiento del producto interno que impide sobreestimar las posibilidades de actuación de los dirigentes de la política económica. Las realizaciones de la política económica no pueden superar las limitadas de los países de nuestro mismo contexto, aunque ciertamente la negativa a aceptar las decisiones para corregir la situación actual que los países que nos rodean están aplicando pueden empeorar esa situación considerablemente aún.

Por otra parte, esas decisiones constructivas que la lenta mejoría de la situación económica española necesita, carecen de brillo y originalidad porque, aunque nos pese, no es hora de soluciones brillantes con las que nadie cuenta y que nadie tiene. Tenemos que hacer con voluntad lo que los demás están haciendo para no hundirnos más en la crisis y para ir saliendo, después, del atolladero actual en que nos encontramos.

Tratar desde esas condiciones a la crisis actual demanda imperativamente la aceptación resuelta de decisiones que mejoren la administración de los recursos disponibles, dando al mercado el papel que le corresponde (huyendo de intervencionismos y regulaciones sin sentido), limitando drásticamente el crecimiento de los gastos públicos corrientes, orientando con un programa bien elaborado las inversiones públicas y remediando con pactos y acuerdos la crisis de la industria y consiguiendo, a través de ellos

también, la mejor utilización de nuestros factores productivos. La prontitud e intensidad de estos remedios debe guardar correspondencia con la considerable magnitud de las causas que ocasionan nuestros males. Pero ni la sociedad, ni la política reconocen la urgencia de esos esfuerzos, ni están en consecuencia dispuestos a prestarlos. De ahí el alargamiento y agravación de la crisis que diariamente registramos.

Consecuencias políticas de una situación económica agravada

Un deterioro de la situación económica de estas proporciones no se limita —no puede limitarse— al campo económico. Terminará teniendo consecuencias y traducción inevitables en el propio campo de la convivencia política.

Esta interdependencia entre el problema económico y político de la sociedad española es tan obvia como importante, aunque frecuentemente parezca ignorarse. Como Albert O. Hirschman, Juan J. Linz y Alfred Stepan afirman, la oportunidad de supervivencia y arraigo de un régimen democrático depende del cumplimiento de dos condiciones:

1.º La creencia mayoritaria de la población en su *legitimidad* que debe apreciarse por la capacidad del régimen —del nuevo régimen democrático— en dar solución rápida a los problemas claves de la sociedad. Así pues, la eficacia en la adopción de decisiones políticas (capacidad de un régimen para encontrar soluciones a los problemas básicos a los que ha de

hacer frente un sistema político) y la efectividad en la articulación de las distintas decisiones y programas para alcanzar y llevar a la práctica los diversos objetivos propuestos, constituyen dos apoyos fundamentales reclamados para el asentamiento de un orden democrático. El convencimiento de que el régimen político existente alcanza eficacia y efectividad en su enfrentamiento con los problemas sociales es el que extiende o limita la legitimidad de un sistema democrático. Este juicio popular sobre la eficacia y efectividad de un régimen se efectúa por los ciudadanos a consecuencia de las actuaciones políticas durante un período de tiempo disponible. Circunstancia que representa una desventaja clara para los nuevos regímenes democráticos que si se enfrentan con serios problemas durante el período de consolidación, difícilmente pueden ofrecer un registro histórico que acredite sus realizaciones y que extienda la creencia de su legitimidad entre los ciudadanos. De ahí la decisiva importancia que el factor tiempo adquiere en las democracias nuevas que deben ganar el margen de eficacia necesario en los primeros meses o en los primeros años para asegurarse su continuidad. Los líderes democráticos deben partir de la admisión de un hecho muchas veces probado: que la consolidación de un nuevo régimen democrático interesa tan sólo a unas minorías frente a una mayoría de indiferentes o adversarios. Indiferentes o adversarios que se sitúan en la masa de la población, pero también con frecuencia en las minorías rectoras del mundo de la Administración Pública y de las empresas. Por todo ello, si la agenda de problemas de la so-

iedad no se elige bien y si no existe una colaboración de todas las fuerzas democráticas que apoye conjuntamente la solución de los problemas elegidos se corre el riesgo de que al desencanto de muchos ciudadanos, alentado por la pervivencia y la creciente gravedad de los problemas, siga la indiferencia y la hostilidad de los más hacia el régimen democrático, lo que acarreará su hundimiento final.

2.º La capacidad del liderazgo político para evitar la difusión de una oposición desleal —abiertamente hostil al funcionamiento del sistema representativo y adepta a la negación, con márgenes distintos de violencia, de las decisiones políticas realizadas por la vía constitucional— y para conseguir con habilidad la victoria sobre esos asaltos de la oposición.

Es evidente que estos dos apoyos de los que necesita el sistema democrático para sobrevivir son tanto más difíciles de conseguir cuando más crítica sea la situación del país, cuanto menor comprensión tengan las fuerzas democráticas hacia la importancia de esas dos condiciones y menor sea su sensibilidad hacia las dificultades de la situación económica.

Estos tres últimos valores alcanzan una preocupante gravedad en la situación española. Los rasgos que limitan sus posibilidades tienen tal intensidad que nadie dejaría de calificar de profundamente preocupante a la situación económica presente. Sobre sus perspectivas de futuro, calificándolas de sombrías, ha llamado la atención del Gobierno el Informe reciente de la Misión del Fondo Monetario Internacional, calificación que es difícilmente objetable. Esta

gravedad no parece comprenderse, sin embargo, por las fuerzas democráticas, ni captarse por la limitada sensibilidad de los líderes políticos en el momento presente. Los partidos políticos eluden enfrentar a la sociedad española con sus problemas económicos, enfrentamiento que reconocen como impopular, prefiriendo el aprovechamiento oportunista de las dificultades que crean esos problemas económicos. Se acusa alternativamente al Gobierno o a la oposición de la persistencia de los problemas sin acometer una valoración responsable de las dificultades que afectan a todos: oposición, gobierno, trabajadores, empresarios y consumidores. De esta suerte, el planteamiento de los graves problemas de la crisis tiende a posponerse, o a no concederles el esfuerzo y la urgencia general que su tratamiento reclama. De esta forma, el tiempo va transcurriendo con un deterioro paralelo de la situación económica y política del país.

Ciertamente que detener este proceso es una necesidad apremiante. Una necesidad que no podrá satisfacerse si los intérpretes del proceso político no conceden la trascendencia política que realmente tiene al problema económico, condición absolutamente necesaria para que toda la sociedad se enfrente a él.