

La necesidad de definir una política industrial

Claudio BOADA VILLALONGA

LA manifestación más duradera e importante de la actual crisis económica la registra hoy la industria en todos los países. España no es una excepción a este principio sino más bien un caso extremo que comprueba su verdad. Quizás el registro más sensible para comprobar la existencia e intensidad de la crisis industrial sea la marcha de las inversiones y los nuevos puestos de trabajo ofrecidos por la industria. Los datos españoles son reveladores: la acumulación de tasas negativas en la inversión industrial y la destrucción de empleos por parte de la industria constituyen la característica dominante del sector industrial desde el comienzo de la crisis económica. Evidentemente la economía de un país no puede funcionar adecuadamente con una industria situada en el grave trance que revelan los dos síntomas anteriores.

Tal situación obliga a hacerse dos preguntas diferentes:

- ¿Cuáles son las causas que han producido esta crisis industrial?
- ¿En qué sentido podría discurrir la política económica para tratar eficazmente esos males que aquejan a la industria?

Es a esta doble pregunta a la que intenta dar respuesta el

trabajo elaborado por el doctor Juergen B. Donges, «Reconversión industrial y economía de mercado» que se ofrece en este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA. En torno a este trabajo se han tejido un conjunto de propuestas que se contienen en las ocho colaboraciones, de muy distinta extensión y contenido, que el lector hallará tras de estas palabras de introducción.

Desearía destacar, por mi parte, aquellos puntos sobre los que las colaboraciones sobre la crisis industrial contenidas en este número parecen manifestar una coincidencia prácticamente general y que, por lo mismo, deberían ser objeto de meditación, tanto para la política industrial española como en lo referente a las actitudes y comportamientos de la sociedad española.

No es posible definir una política acertada que no valore debidamente la realidad con la que tiene que enfrentarse. La realidad de la crisis industrial presente es indiscutible y, como Juergen Donges afirma, tiene claros fundamentos: las alteraciones en el ambiente en el que, y en los datos con los que, la industria trabaja. Ante todo, es evidente la variación de los precios de los factores de producción: la multiplicación espec-

taular del precio de la energía, el crecimiento de los costes de trabajo (por los aumentos de los salarios y de la seguridad social), las alzas de los precios de otras materias primas fundamentales, el alza de los costes financieros. Todos estos datos sitúan a la industria, tras la crisis, en posiciones radicalmente distintas a las que se encontraba con anterioridad a 1974. Por otra parte, han cambiado también —y no menos intensamente— los datos del mercado. Los nuevos países industriales y los países de Europa oriental cuestionan la presencia occidental —y, claro está, la española— de sectores industriales enteros en los mercados exteriores y dificultan salidas de productos y servicios colocados previamente a la crisis con entera facilidad en muchos mercados y ello debido, en gran parte, a que en tales países los precios de venta poco tienen en general que ver con los de coste. Esa conmoción de los datos con los que la industria ha trabajado antes de la crisis no es transitoria. Los cambios son profundos e irreversibles y exigen que las empresas industriales los asimilen. No son todos los datos los que van a adaptarse a las necesidades de las empresas industriales, aunque sobre algunos puede y debe influirse; son las empresas industriales las que deben de adaptarse a los datos. Y esta adaptación exige cambios radicales.

Tal es, contado en pocas palabras, el signo que marcan los tiempos para la industria y la significación de la crisis económica para la empresa industrial: cambiar para sobrevivir.

Ese cambio necesario de la industria, debe posibilitarlo una política industrial bien articulada

y aplicada con rigor y decisión, fundamentalmente a los sectores necesarios para la economía y que están en crisis profunda. A la exposición de los problemas que a esta política se le plantean y a los criterios a los que debería responder el conjunto de medidas que la integren son a los temas que se refieren la mayor parte de los trabajos siguientes. Hay entre ellos notables coincidencias que desearía subrayar.

No hacer nada ante los datos y el ambiente en el que la industria trabaja hoy supone hacerlo todo y mal. Sectores de la producción industrial abandonados a su suerte registrarían resultados negativos cuya acumulación, año tras año, supondría de hecho la desaparición de empresas y aún de sectores industriales enteros y/o su conversión en sucursales de la Administración a la espera de subvenciones. Ninguna de las dos suposiciones es posible, ni resuelve el problema.

Hay que ajustar la economía industrial a los nuevos datos sentados por la crisis. Hacer esto por las reglas puras de la competencia y el mercado no resulta posible. No cabe en cabeza humana que se dejen desaparecer sectores enteros de la economía, como el siderúrgico, el naval, el textil, el de bienes de equipo, etc. Es preciso que la política económica facilite la adaptabilidad de las empresas frente a los datos de la crisis. En ese punto hay una coincidencia absolutamente general que se subraya con especial acento en todas las colaboraciones siguientes. Sin contar con esa flexibilidad en la acción político-económica ninguna política industrial puede ser acertada. Ahora bien, a esta afirmación

genérica debe dotársela de un contenido específico para que sea útil. Dicho en otros términos: ¿Cómo hacer más adaptables a las empresas industriales frente a los datos de la crisis? Las respuestas principales que ofrecen las colaboraciones siguientes se encuentran en tres direcciones:

- Facilitar la máxima movilidad del trabajo entre sectores, dentro de cada sector, dentro de cada empresa y entre regiones. Si no hay movilidad del trabajo existirá un obstáculo fundamental a la adaptación. Pero además si no pueden reducirse los puestos sobrantes, tampoco puede resolverse el problema.
- El desarrollo y perfeccionamiento del sistema financiero. Sin disponer de un sistema financiero desarrollado no es posible alterar la fisonomía de la industria.
- Racionalizar las intervenciones públicas, procurando que el sector público no sea un obstáculo sino una ayuda en el proceso de cambio industrial.

A esas medidas generales de la política industrial debe concedérseles especial importancia y así lo hacen todos los análisis siguientes. Y dentro de tales medidas generales se enmarcan las, no solamente necesarias, sino imprescindibles disposiciones de reconversión industrial, que entiendo deben reunir, en todo caso y entre otras características, las siguientes:

- Su formulación ha de ser sectorial (contemplando el sector como término de referencia para su formulación).
- Su concreción debe ser explícita, en medidas expresas.

- Las ayudas públicas deben concederse a plazo fijo.
- Esas medidas de ayuda deben ser degresivas en el tiempo.
- Todas ellas controladas respecto de los objetivos para los que se otorgaron.
- En las operaciones de reestructuración o reindustrialización deben participar intensamente los propios empresarios además de la Administración y las organizaciones sindicales.

Finalmente, como los recursos disponibles no son ilimitados, es indispensable establecer una prioridad entre los distintos sectores, decidida por el análisis de la realidad industrial de cada país.

La actuación necesaria para afrontar la crisis se definiría de esta manera como una política activa que niega la espera como solución de los problemas planteados, que discurre fundamentalmente por la facilitación de la adaptabilidad de las empresas a la crisis y que se concreta en planes sectoriales de reconversión de la industria. Unas actuaciones así concebidas, que siguen la lógica de los dictados de la economía de mercado, aunque moderen sus mandatos para hacerla menos traumática y más aceptable, integran toda la política industrial frente a la crisis, si se lee atentamente el trabajo del doctor Donges sin más que añadir la absoluta necesidad de que esa política industrial, concebida en los términos indicados, se desarrolle en un clima de estabilidad. La lucha contra la inflación es un ingrediente fundamental de la política industrial así concebida, al igual que lo es la libertad y

la competencia en los mercados de factores y productos.

Sin embargo, no todas las opiniones de los ponentes limitarían en esos márgenes necesarios la actuación de la política industrial. En algunos de los estudios que comentamos, aparecen especialmente aludidas otras actuaciones posibles de la política industrial: aquellas que tratan de que el Estado facilite actuaciones selectivas en favor de los sectores con futuro. Es decir, actuaciones que traten de apostar por los posibles ganadores de la industria del mañana. Actuar o no en esa dirección, es éste uno de los puntos polémicos de la actual política industrial, en su sentido más amplio, frente a la crisis. Obvio es que muchos países como Francia o como Japón, por ejemplo, han intentado y conseguido que el Estado no sólo facilite la adaptabilidad de las empresas sino la iniciación de nuevas y prometedoras actividades. Una política que, ciertamente, no resulta sencilla de articular y que algunos consideran con recelo a la vista de muchos errores también cometidos al emprenderla. Es éste un punto que deberíamos dejar abierto a la discusión y a posibles propuestas en España.

* * *

Adaptar la política industrial frente a la crisis, y crear disposiciones con beligerancia por parte de la Administración destinadas a reflotar los sectores que más la sufren, constituye una necesidad especialmente urgente para España porque el proceso de ajuste a la crisis ha discurrido con considerable retraso en nuestro país. Las páginas siguientes, con las opiniones de personas calificadas, discurren en tal sentido.