

economicen el uso de estas materias.

e) Por si todo esto fuera poco, nos encontramos con que en muchos países occidentales prolifera la preocupación por una distribución de renta más «igualitaria» (un término difícil de definir conceptualmente), cuyo reflejo inmediato es el comportamiento beligerante de los sindicatos laborales y el aumento de los índices de conflictividad en los mercados de trabajo. La consecuencia es que los salarios reales crecen más que la productividad total, a pesar de que tendrían que aumentar menos, ya que las transferencias monetarias a los países de la OPEP (o cualquier otro motivo de deterioro de la relación real de intercambio) han reducido el incremento de productividad a distribuir. Las industrias trabajo-intensivas necesariamente pierden competitividad internacional en estas circunstancias y tendrán que readaptarse, es decir, racionalizar sus procesos de fabricación, para poder subsistir. Algo parecido ocurre cuando, por razones sólo aparentemente sociales, los sindicatos reivindicán (y las centrales patronales conceden) subidas salariales por la misma cantidad absoluta para todos los grupos profesionales (en vez de aplicar porcentajes iguales). Pues esta política encarece más que proporcionalmente el empleo de los segmentos de la población activa con la menor preparación profesional y que realizan unas tareas que más fácilmente pueden ser asumidas (y de hecho lo son) por máquinas.

RECONVERSION INDUSTRIAL Y ECONOMIA DE MERCADO

Tomás GALAN ARGÜELLO

EL tema de la «Reconversión industrial y economía de mercado» tiene gran interés porque aborda una cuestión de actualidad en todos los países que han alcanzado un determinado grado de industrialización, como es el caso de España. La duda se plasma en la pregunta de si la economía de estos países marcharía mejor dejándola al libre juego de las fuerzas de mercado o mediante una determinada dosis de actuación de los gobiernos.

A estos efectos es interesante recordar lo que el propio J. B. Donges recogía en su reciente ponencia ante el Simposium sobre política industrial. Allí se hace una descripción de los mecanismos de ayuda o de intervención, que el Gobierno Federal ha puesto a contribución del desarrollo industrial alemán, y en especial de las ayudas a regiones, a sectores, a la tecnología, así como actuación a través de empresas públicas que operan en los sectores de acero, aluminio, bienes de equipo, construcción naval, la generación de energía, minería, etc. La ponencia arranca con la siguiente frase: «Se considera la República Federal Alemana como ejemplo clásico de una economía de mercado. Esto es un error».

Si esto puede decirse de la Alemania Occidental de los años sesenta y setenta, está claro que el liberalismo a ultranza, es decir, la nula intervención de los gobiernos es, cuando menos, una proposición ideal sin casos prácticos sobre los que analizar las ventajas e inconvenientes de la aplicación del sistema. La realidad es que los gobiernos, especialmente los de Europa Occidental, no solamente actúan sobre el mecanismo económico a través de empresas públicas o intervenciones específicas dentro de lo que podría denominarse una política de fomento, sino que inciden a través de muy amplias reglamentaciones como pueden ser las referidas al sistema financiero o al mercado de trabajo, reglamentaciones que, de hecho, tienen gran influencia sobre lo que podría de-

nominarsse libre juego de las fuerzas económicas. A todo esto habría que sumar la fuerte influencia de los grandes conglomerados empresariales o de los grandes sindicatos para concluir con un fuerte escepticismo sobre el concepto de libre mercado.

El problema es que la simple negación del hecho de la libertad de mercado no conduce a ninguna conclusión. Parece claro, que una intervención de los gobiernos, más allá de las fórmulas preconizadas por el liberalismo clásico, es necesaria o, si se quiere, inevitable. El problema es definir un esquema racional del que se deduzca el porqué, el cuándo y el cómo, de la intervención.

Ahora bien, para elaborar dicho esquema, el punto de partida ha de ser la aceptación de la economía de mercado. No sólo porque, en el caso español, esté reconocida constitucionalmente, sino porque no disponemos de mejor instrumento de análisis para conocer el comportamiento y las interrelaciones de los diversos agentes económicos que operan en el complejo entramado de la realidad económica.

Es preciso establecer la diferencia entre conocer las fuerzas que actúan, y que ello no implique la conclusión de que su libre juego proporcionará el mejor resultado y de que los gobiernos deberán limitarse a esperar pasivamente los resultados de dicho juego.

Este tema, si se aborda fuera de la órbita de los países de economía soviética, no tiene otra posibilidad que la de buscar una síntesis comprometida entre dos elementos que pueden no ser necesariamente contradictorios. La dialéctica sería la aceptación de los principios de la economía de mercado como el mejor instrumento de análisis disponible, y el reconocimiento de que el juego de éstos en plena pureza es imposible y los gobiernos, por tanto, deben intervenir de alguna forma.

Hace ya muchos años, el profesor J. E. Meade en su libro *Planning and*

the price mechanism planteaba esta alternativa como interrogante dirigida a sí mismo: «¿Soy un planificador? Si un planificador ha de crear necesariamente en un programa cuantitativo de la producción, el empleo y las ventas para cada industria, cada ocupación y cada mercado y en la aplicación de los controles directos del gobierno que sean necesarios para su consecución, entonces ciertamente no soy un planificador. Si un antiplanificador necesariamente niega que el gobierno deba ejercer una influencia sobre el funcionamiento de los precios para que se alcancen los objetivos de pleno empleo, estabilidad, equidad, libertad y otros semejantes, entonces sí soy un planificador».

A mi modo de ver, este dilema se plantea porque los gobiernos no pueden renunciar a ciertos objetivos que el libre juego de las fuerzas de mercado no va a proporcionar.

El ideal, sin duda, sería encontrar un mecanismo automático de corrección, por medio del cual y de forma totalmente objetivada, se lograse cubrir el *gap* entre los resultados que daría el juego libre de las fuerzas de mercado y lo deseable en el plano del voluntarismo, en que inevitablemente han de moverse no sólo los políticos, sino también el conjunto de los agentes económicos.

Pero no existe tal fórmula y, en tanto no se descubra, no hay más solución que explicitar los juicios de valor y diseñar abiertamente una política que sea el resultado de compromisos entre los distintos agentes de la comunidad, algunos de los cuales se plasmarán en regulaciones, estímulos y frenos que la sociedad impone a través de los cauces apropiados.

Los Parlamentos, y también las instituciones del tipo del Consejo Económico y Social que prevé nuestra Constitución, son los cauces para la gran tarea de explicitación, confrontación y compromiso, entre los intereses y los planteamientos contrapuestos, cuyo equilibrio no puede alcanzarse mediante el juego de mecanismos automáticos.

Me parece que la intervención del Gobierno puede ser considerada conveniente por algunos y mal necesario por otros. Pero la intervención no objetivada, es decir, arbitraria, es, cuando menos, un mal innecesario. Lo conveniente es, por tanto, un cuadro coherente que permita explicar y debatir las finalidades perseguidas y el correspondiente análisis de costes y beneficios.

Partiendo de estas premisas, podrían abordarse algunas reflexiones sobre algunos puntos concretos de la problemática al uso en el contexto de la reestructuración industrial.

En primer lugar, el nivel a que deben definirse los problemas y las acciones. Suele decirse que los tratamientos sectoriales son más objetivos que los tratamientos a nivel empresa. Sin embargo, si nos movemos dentro del marco de una economía de mercado, habrá que referirse siempre a sus agentes en el sentido de unidades de decisión, y en el campo de la producción estos sujetos económicos son las empresas. Por otra parte, las situaciones empresariales pueden ser estructuralmente muy distintas dentro de un mismo sector, con lo que pueden mezclarse los problemas y partir de un análisis incorrecto. Igualmente, la media de los costes y de los beneficios no tiene por qué ser representativa y puede resultar excesiva para unas empresas e insuficiente para otras.

Otro punto que me parece interesante es la toma en consideración del sector servicios, como estrechamente ligado al sector industrial. Son los países que han superado un determinado nivel de industrialización los que potencian los sectores terciarios. De hecho, muchas empresas industriales de gran envergadura han segregado a empresas independientes determinadas funciones de ingeniería y consultoría, de financiación, de comercialización, etc., y con ello han logrado una mayor flexibilidad empresarial que no se refleja en la estructura propiamente industrial. El apoyo indirecto al sector industrial, a través de la potenciación del sector servicios es una oportunidad que, de hecho, están utilizando la mayor parte de los países industrializados.

Quiero abordar, por último, un tema que frecuentemente se soslaya, cuando se analiza la mala estructura de algunas empresas industriales y que me parece importante, primero por sus implicaciones económicas, aunque puede llegar a tenerlas más profundas.

Los economistas damos por sentado que un precio de venta debe igualar el coste marginal de una empresa. Pero no siempre nos paramos a pensar en qué segmento de la curva de costes marginales se opera. De hecho hoy, en muchas empresas, el coste marginal es inferior al coste medio. Se encuentran, por tanto, en un segmento de la curva de oferta que la teoría tradicional dejaba de lado. Se trata claramente de empresas en pérdida y, en consecuencia, condenadas a morir.

Todo ello quiere decir que las industrias de los países occidentales se ven ante la necesidad de realizar profundos cambios estructurales en la producción y el empleo. La rapidez e intensidad con que tienen lugar parece de precedentes y parece superar la capacidad o disposición de productos y trabajadores afectados para adaptarse a los nuevos condicionamientos reinantes. Tal acumulación de conmociones es fácil que dé lugar a incertidumbres sustanciales que provoquen una reducción de la inversión a largo plazo por parte de las empresas. Paralelamente, los políticos en democracias parlamentarias sufrirán crecientes presiones a fin de proporcionar ayudas excepcionales (frecuentemente a fondo perdido) a sectores concretos e incluso a empresas, como demuestra la experiencia reciente de los países occidentales, incluyendo Alemania Federal y los Estados Unidos, en los que la ordenación económica más se aproxima al modelo de la economía de mercado. Los políticos, que quieren afianzarse en sus cargos o que buscan su reelección, obviamente sentirán la tentación de acceder a dichas presiones. En España, donde existe una maraña de intervencionismos estatales, que impiden más que apoyan la reconversión industrial, y donde el Estado ha adquirido tradición en apropiarse de empresas en crisis, ocurre otro tanto.

EL INTERVENCIONISMO ESTATAL SELECTIVO O EL NO AL REAJUSTE

Aunque oficialmente todos los Gobiernos de los países occidentales (incluyendo el español, como indica el «Programa a me-

Pero no se mueren. Y no se mueren en España, ni en Europa; y han empezado a no morir en Estados Unidos.

Es este un caso en que el veredicto fulminante del mercado ha sido suspendido. Pero no está claro cuál ha sido el esquema mental y operacional que ha sustituido al teóricamente necesario. Ha habido más prisa en evitar unos efectos no deseados que en analizar y corregir los factores determinantes de tal situación. Pero la supervivencia «física» de las empresas no es equivalente a la supervivencia económica y el proceso de descapitalización es un elemento muy importante desde el punto de vista cualitativo y, desgraciadamente, también lo es hoy desde el punto de vista cuantitativo.

En este sentido me parece importante destacar un aspecto no nuevo, pero sí relevante. Se trata de empresas que tienen su umbral de rentabilidad muy próximo a su capacidad máxima. Es decir, son empresas con muy poca flexibilidad. Dicho de otra manera, esto ocurre porque los costes fijos representan una cuota excesivamente elevada en relación con los costes totales.

Esta dramática rigidez económica de las empresas es un grave defecto estructural. Si dibujáramos gráficos de las curvas de producción de muchas empresas saldrían figuras desproporcionadas, con un altísimo punto de partida definido por los costes fijos.

Se ha dicho repetidas veces que los costes de personal son un coste fijo y es cierto. Pero también es un capítulo de los costes fijos el de los gastos financieros. Y esto se ha dicho menos veces.

No me refiero al alto coste del dinero, que también cuenta, me refiero pura y simplemente a que las empresas están mal financiadas. La proporción entre recursos propios y recursos permanentes ajenos es increíblemente baja en nuestro país.

Esto es un defecto estructural, pero, con otra óptica, lo que significa es que la remuneración del factor capital ha dejado de ser residual y hoy es una partida más de la estructura de costes fijos. Hay empresas que cierran sus ejercicios con cifras de resultados muy bajas, después de pagar gastos financieros que implican porcentajes anormalmente altos sobre la cifra de ventas. Si hubieran tenido una aportación de capital razonable, las empresas presentarían mejores resultados y, desde luego, serían más flexibles. Nacieron mal financiadas y siguen mal financiadas.

A efectos de una política de reestructuración industrial se abre un interrogante no fácil de contestar. ¿Quién puede poner ese capital de riesgo?, o ¿cómo puede corregirse este importante defecto estructural?

Los expertos señalan que difícilmente en España la Bolsa de Valores podrá convertirse en una fuente de financiación, es decir, de aportación de nuevo capital de riesgo a las empresas. Si esto fuese así, queda abierta la cuestión de saber cómo se van a acometer nuevas inversiones industriales que nazcan con una estructura financiera adecuada; pregunta que viene a superponerse a la de cómo se va a corregir el estado actual de descapitalización de muchas empresas.

Es preciso imaginar cómo en el futuro inmediato van a surgir importantes volúmenes financieros para aportar a las empresas en forma de capital.

Si las preguntas anteriores no encuentran respuesta adecuada no sólo va a ser difícil abordar una reestructuración industrial, sino que puede ponerse en cuestión la fisonomía de los agentes que tradicionalmente se supone que son motores de las fuerzas de mercado. Porque lo que sí está claro es que la economía de mercado suele medir la iniciativa empresarial en términos de capital de riesgo.

«dio plazo para la economía española», de agosto de 1979) asignan a los mecanismos de mercado la tarea de orientar los cambios estructurales de la industria, lo cierto es que se han visto progresivamente involucrados en este proceso (4). Las intervenciones en el mecanismo de mercado consisten, esencialmente, en proteger determinadas industrias nacionales frente a importaciones procedentes de países de bajo nivel salarial y en destinar ayudas financieras directas a empresas privadas y públicas. Ambos tipos de intervencionismo tienen como denominador común el no tener una incidencia neutral entre las diferentes industrias, sino discriminar deliberadamente entre actividades industriales y, en algunos casos, incluso entre empresas pertenecientes al mismo sector.

La proliferación del *proteccionismo comercial* revela de forma bastante clara el importante cambio que ha experimentado en años recientes la política industrial en la mayoría de los países occidentales. A pesar de que estos países se vieron favorecidos por la liberalización del comercio exterior en los años cincuenta y sesenta, debiendo gran parte de su rápido crecimiento industrial a las ventajas que implicaba la progresiva especialización internacional, se considera ahora que ciertos productos procedentes de países con costes salariales bajos (incluido Japón) son causantes de serias alteraciones en el mercado nacional. Esto es cierto también para la República Federal de Alemania. Si bien la responsabilidad por la política comercial exterior ha pasado a manos de la Comunidad Europea y aun reconociendo que el Gobierno