

PROPUESTAS SOBRE LA RECONVERSION INDUSTRIAL

José M.^a LOPEZ DE LETONA

LA crisis económica que en España se inicia en la primavera de 1974 ha afectado fundamentalmente al sector industrial. En la mayor parte de los países occidentales —independientemente del modelo económico imperante— algunos sectores sufren la crisis con más intensidad que otros a consecuencia de una fuerte reducción de la demanda que deja sin utilizar un porcentaje importante de la capacidad de producción instalada.

En nuestro caso, el deterioro de la industria en los últimos seis años ha sido enorme —especialmente en los llamados sectores en crisis— y ante el mismo se impone hoy, como una de las primeras prioridades de la política económica, «la necesaria reconversión industrial» y se discute cuál ha de ser, en una economía de mercado, la respuesta del Estado ante este problema.

Una primera reflexión que conviene hacer es que si el mecanismo de precios fuera realmente el procedimiento de asignación de recursos, y si los factores que intervienen en el proceso de producción tuvieran un elevado grado de movilidad, no existirían problemas de reconversión industrial excepto, tal vez, como fenómenos de carácter ocasional a corto plazo, pues la continua presión de la competencia obligaría a las empresas a efectuar ajustes continuos, como respuesta a las modificaciones que experimentasen sus

mercados. Es cierto que, en la práctica, los mercados en los que operan las empresas no reflejan los supuestos del modelo de competencia perfecta. Pero ello no invalida el hecho de que la generación de problemas de reconversión industrial de tipo puntual está inversamente relacionada con el *grado de adaptabilidad* de las empresas o sectores productivos; entendida tal adaptabilidad como la capacidad de cambio que pueden tener las empresas en respuesta a las modificaciones que se presentan en los mercados en que participan.

Algunas de las características dominantes en la industria española han determinado que su grado de adaptabilidad no pueda ser muy elevado. Y ello puede explicar, en primer lugar, la fragilidad que ha mostrado nuestra industria ante la crisis y, en segundo término, los negativos resultados que ha venido obteniendo en los últimos años la economía española, muy inferiores a los registrados en otras economías. Entre las características que podrían ser citadas, a estos efectos, merecen destacarse las siguientes:

- * un intervencionismo administrativo elevado;
- * una ausencia de relaciones industriales del tipo existente en la mayoría de los países occidentales, junto a un limitadísimo grado de movilidad en el mercado de trabajo, y
- * una estructura financiera do-

minada por los recursos externos —crédito bancario fundamentalmente— y por el bajo nivel de autofinanciación, en un sistema financiero escasamente competitivo.

Respecto al grado de intervencionismo, debe subrayarse su relación con la falta de movilidad laboral. Uno de los aspectos más criticados de la intervención administrativa ha sido la necesidad de contar con autorización previa, en determinados casos, para la instalación y ampliación de empresas industriales. Sin embargo, deben reconocerse los inconvenientes que presenta la supresión de dicho trámite ante las dificultades —muchas veces insalvables— que plantea el cierre de instalaciones obsoletas o antieconómicas. La esencia del juego del mercado radica en la expulsión de las unidades económicas más ineficaces, a manos de las más competitivas. Y si este juego no es posible, por impedirlo el marco laboral que impera en la práctica, la libertad de acceso al mercado se traduciría a muy corto plazo en una sobrecapacidad instalada, con el consiguiente despilfarro de recursos económicos y la crisis generalizada de sectores enteros.

Son muchas las cuestiones que pueden debatirse en relación con los problemas que plantea la reconversión industrial pero, por su importancia, voy a referirme especialmente a dos de ellas que se encuentran entre las más relevantes:

- * La importancia del grado de movilidad del factor trabajo.
- * El papel del Estado en una economía de mercado, ante el problema de la reconversión.

EL GRADO DE MOVILIDAD DEL FACTOR TRABAJO

El grado de adaptabilidad industrial es el resultado de numerosos factores. Hay, sin embargo, uno en particular que es especialmente importante: el grado de movilidad del factor trabajo. Y ello, por la sencilla razón de que si las empresas ven limitada su capacidad para ajustar el empleo de los distintos factores de producción a las variaciones de la demanda con que se enfrentan, difícilmente podrán generar el volumen de beneficios necesario para asegurar su viabilidad a largo plazo. Esta es una cuestión tan vital en el tema de la reconversión, que puede dudarse que ésta sea posible en ausencia de un mínimo grado de movilidad laboral. El examen de todos los casos concretos que se han dado en los últimos tiempos confirma este último aserto.

El deterioro de una empresa —y con más razón, el de todo un sector— no se produce de repente. Su primer síntoma es la disminución del beneficio, entendido no en su valor absoluto, sino en el porcentaje que representa sobre los fondos propios puestos en juego para generarlo, que es su medida más significativa.

El siguiente paso es la aparición de las pérdidas. Un análisis de los costes de producción muestra generalmente que los costes de mano de obra representan porcentajes crecientes del coste total del producto, por lo que las empresas —una vez agotados los márgenes que facilita el incremento de productividad—

se ven obligadas a plantear expedientes de regulación de empleo para restablecer el equilibrio y adaptar su fuerza laboral a las nuevas condiciones del mercado.

La reacción inicial de las fuerzas sindicales es, lógicamente, de oposición y frente a las razones empresariales suelen esgrimir el argumento de que el deterioro ha tenido su causa principal, no en la alteración de las condiciones del mercado, sino en defectos de la gestión empresarial. Sin embargo, el aplazamiento de lo inevitable no hace más que agravar la situación de las empresas y puede llegar a poner en peligro su misma subsistencia, sin que al final pueda evitarse la disminución de los puestos de trabajo cuando la recuperación empresarial puede ya ser problemática.

En estas situaciones de crisis la responsabilidad del mundo sindical es muy grande, aunque debe reconocerse que suele estar muy presionado por actitudes extremas —quizás no muy representativas— que pueden llegar a desbordarlo.

La gravedad de la situación económica, la caída de la demanda y la desaparición de los beneficios empresariales no son pretextos para justificar expedientes de crisis, sino tristes realidades, como viene demostrando la experiencia diaria. La lucha contra el paro no tendrá nunca éxito si no se consigue un relanzamiento de la inversión privada y esto requiere motivar al empresario, darle confianza y establecer un marco que mejore las expectativas de las nuevas inversiones. Todo ello no se conseguirá si el empresario —abrumado por las dificultades

diarias de toda índole— se siente atacado por todos los frentes o, lo que es más grave, advierte actos de violencia en sus personas o en las de directivos o empleados de las propias empresas. Una actitud responsable de los sindicatos más representativos y un diálogo más franco con las organizaciones patronales puede contribuir muy eficazmente a la mejora de relaciones en el mundo industrial.

Por el contrario, el abuso de la huelga, de las jornadas de lucha y de las movilizaciones callejeras no sólo no va a conseguir forzar la inversión empresarial, sino que va a reforzar la actitud de un gran número de empresarios reacios a incrementar sus plantillas, ante las dificultades existentes para ajustarlas a las necesidades reales cuando se presente, por ejemplo, una reducción permanente de la demanda. Si las centrales sindicales creen que estos procedimientos son eficaces en la lucha contra el paro, habría que desengañarlas por completo. Si secundan estas actitudes abusivas están tirando piedras contra su propio tejado.

En definitiva, es difícil que una política de reconversión industrial pueda tener éxito en ausencia de un conjunto apropiado de políticas en el ámbito laboral. Si, por el contrario, la política de reconversión industrial se encamina hacia la defensa a ultranza de puestos de trabajo en lugar de dirigirse a fortalecer esquemas productivos económicamente viables, puede afirmarse que tal política no sólo no conducirá a ningún resultado válido, sino que ni siquiera será eficaz para mantener el empleo que hoy existe.

PAPEL DEL ESTADO EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO ANTE LA RECONVERSIÓN

El crecimiento económico de un país exige, de modo permanente, la adaptación de sus industrias a las cambiantes condiciones de su entorno, tanto nacional como internacional. El fin último de una política industrial no puede ser otro que mejorar la competitividad de la industria y ello no será posible sin la creación de un clima que estimule y anime la inversión. El proceso de adaptación se dificulta enormemente en épocas de crisis y, dada la intervención estatal en todas las economías, los gobiernos no pueden dejar de estar involucrados en los problemas de la reconversión industrial.

Inicialmente, cabe formular la observación de que —de un modo u otro, y con un grado de intensidad mayor o menor— los gobiernos de todos los países intervienen cuando está en juego el futuro de algunos sectores o de determinadas empresas. La crisis de la siderurgia o de la construcción naval no son fenómenos exclusivamente nacionales, sino que tienen una dimensión mundial. La conmoción que se produce en cualquier país cuando alguna de sus empresas líderes se encuentra en dificultades fuerza la intervención de los gobiernos en su ayuda.

La primera pregunta que se podría formular es si el mercado es capaz por sí sólo de resolver este tipo de problemas. Mi contestación sería negativa porque, aunque ello fuera posible en pura teoría, comportaría unos costes sociales y políticos tan altos que los gobiernos no los pueden soportar hoy día.

Un segundo problema, que merece una detenida consideración, es si el apoyo del Estado debe dirigirse individualmente a casos singulares o colectivamente a nivel sector. Para las dos alternativas pueden encontrarse argumentos a favor o en contra, pero personalmente me inclino por soluciones a nivel sector que me parecen más justas y evitan claras distorsiones que son inevitables cuando se solucionan los problemas a nivel individual, sobre todo si las empresas afectadas ocupan una situación dominante en su sector.

La tercera reflexión es que, en una economía de mercado, donde los precios son el mecanismo dominante de asignación de recursos, el papel básico del Gobierno debería ser crear las condiciones que facilitarían en todos los sentidos la adaptabilidad de las empresas a las nuevas condiciones y suprimir todos los obstáculos que la dificultan.

Y por último, no puede olvidarse que vivimos en un mundo competitivo y que estamos obligados a conocer y a tener en cuenta las ayudas e incentivos que otros países prestan a sus industrias, para no colocar a nuestras empresas en posición desventajosa en la competencia internacional. Piénsese en el renacer del proteccionismo en algunos países frente a la competencia de determinados productos procedentes de países del tercer mundo (textiles, calzado, juguetes, etc...) o en el temor actual de Occidente ante la competencia japonesa, fenómenos ambos que pueden suscitar importantes puntos de meditación.

Todas estas reflexiones nos llevan a la conclusión de que, en las circunstancias actuales,

es posible que la economía española pueda resolver el problema de la reconversión industrial limitándose a dejar jugar los mecanismos del mercado. Por el contrario, parece claro que una gestión eficaz de la crisis industrial exigirá una actitud claramente beligerante por parte del Estado. Aceptada esta premisa, la dificultad reside en establecer los criterios que, en una economía de mercado, puedan presidir la actuación estatal en materia de reconversión, que forzosamente configurarán una solución que habría que calificar de liberal-conservadora y que siempre estará a mitad de camino entre el mercado y el intervencionismo. Consciente de las dificultades del empeño me atrevo a sugerir la consideración de los siguientes puntos:

1. El primer objetivo de una política de reconversión industrial debe ser la supresión de todos los obstáculos que dificultan la adaptabilidad de las industrias.
2. Nunca podrá llevarse a cabo una reforma de las estructuras industriales sin aceptar, primero, y posiblemente, después, el fin de las empresas económicamente inviables y, por tanto, condenadas a desaparecer tarde o temprano.
3. No puede confundirse una política de protección del empleo existente, con el mantenimiento a ultranza de todos los puestos de trabajo en empresas con plantillas sobredimensionadas. La no aprobación, a su debido tiempo, de un expediente de regulación parcial de empleo puede ocasionar, en muy breve plazo, la crisis total de la

empresa con la consiguiente pérdida de la totalidad de los puestos de trabajo. Por otro lado, las empresas en dificultades no pueden soportar hoy el nivel de las indemnizaciones establecido por las normas vigentes, por lo que muchas veces el montante global de tales indemnizaciones supone el golpe de gracia para ellas.

4. Hacer posible un elevado grado de movilidad laboral es la condición *sine qua non* para que los procesos de reconversión puedan abordarse con probabilidades de éxito. El Estado puede facilitar dicha movilidad si:

- * Establece centros de formación profesional que permitan el reciclaje y readaptación de los trabajadores afectados.
- * Dicta normas que defiendan mejor los intereses de esos mismos trabajadores desde la Seguridad Social.
- * Facilita el acceso a la vivienda a los trabajadores desplazados.
- * Obtiene recursos financieros de las empresas, que pagarían de buen grado un incremento de sus cuotas de la Seguridad Social en función de la disminución de sus plantillas, para ayudar a la financiación de los anteriores programas o de otros con análoga finalidad.

5. No conviene olvidar que vivimos en un mundo competitivo y que otros gobiernos ayudan también a sus industrias respectivas por

distintos medios. Es necesario conocer los mecanismos empleados por otros países para la ayuda a los sectores en crisis o a los que se consideran prioritarios por otras razones (la exportación, por ejemplo).

6. El criterio de viabilidad económica a medio y largo plazo debe ser condición imprescindible para optar al apoyo público en los casos de reconversión. A estos efectos habrá que tener muy presente la competencia existente en los mercados internacionales y los precios que en ellos se forman.
7. Debe reflexionarse sobre la conveniencia de establecer mecanismos institucionales que aseguren la introducción de una cierta sistemática en el tratamiento de la reconversión industrial y eviten el peligro de las improvisaciones ante situaciones de emergencia. Produce cierta perplejidad que el Fondo Nacional de Protección al Trabajo pueda destinar decenas o cientos de millones de pesetas a completar el seguro de desempleo de los trabajadores de una empresa durante un cierto período de tiempo y no se pueda —por falta de un cauce institucional— facilitar a fondo perdido una cantidad mucho menor a esa misma empresa que podría ser suficiente para sanearla y asegurar el futuro de sus puestos de trabajo.

8. Es necesario el establecimiento de prioridades, pues la escasez de recursos no permite el tratamiento si-

multáneo de todos los sectores.

9. La unidad objeto de una política de reconversión industrial con ayuda pública debería ser el sector —en un sentido limitado— y no la empresa individual. La elección de esta alternativa —que evitará distorsiones y agravios comparativos— no es incompatible con el tratamiento de urgencia de algunos casos aislados. El argumento de que así podrían quedar «favorecidas» las mejores empresas del sector ayudado juega, en mi opinión, a favor, pues, desde el punto de vista del conjunto de la economía nacional, es hora ya de que se estimule a las empresas más dinámicas, que es mucho más rentable que enterrar recursos en las que, irremisiblemente, están condenadas a morir.
10. Dentro de un mismo sector el tratamiento a dar, en su caso, a las empresas públicas y privadas debe ser idéntico.
11. La política de apoyo a los sectores en crisis debe establecer claramente un plazo limitado para las ayudas que se concedan y el carácter degresivo de las mismas a lo largo del período de tutela. Asimismo se definirán, con precisión, las contrapartidas que se exijan a cambio de la ayuda.
12. Toda política de reconversión industrial comporta costes sociales y económicos muy importantes para todas las partes implicadas: trabajadores, accionistas, proveedores, enti-

dades financieras y empresarios, que muchas veces —en las PYMES, especialmente— son un poco de todo, además de tener comprometidos su prestigio personal y profesional. Es evidente que siempre habría que procurar un reparto justo de las cargas, pero no puede olvidarse que la esencia de la sociedad anónima radica en que la responsabilidad de los socios está limitada a los capitales suscritos que pueden llegar a perder en su totalidad, pero que no están obligados a ampliar si el negocio va mal. Por otro lado, tampoco los proveedores y entidades financieras están obligados a continuar facilitando sus servicios a una empresa

indefinidamente si los resultados para ellos no son satisfactorios. Por consiguiente, los sacrificios que se pueden solicitar a las partes tienen limitaciones amparadas por normas jurídicas que es obligado respetar.

En resumen: las acciones de ayuda en apoyo de la reconversión de industrias o sectores económicamente viables, tienen que ser administradas con un extremado rigor y, al mismo tiempo, ser complementarias de acciones más generales que incrementen el grado de flexibilidad de la estructura productiva en su conjunto, puesto que este tipo de acciones tendrían que constituir el elemento dominante de una política de reconversión industrial que pretenda ser efectiva.

En este marco, la empresa se ve necesariamente implicada en un incesante debate con el resto de sus obligados *partenaires*, en un clima no exento de cruzadas y mutuas acusaciones. Y así, la empresa reivindica ante la Banca la disponibilidad del crédito en unas condiciones de intermediación cada vez más transparentes y competitivas, en tanto la Banca señala abiertamente su oposición al mantenimiento de los llamados circuitos de privilegio, aún fundamentales para muchos de nuestros sectores industriales. Y así, también, la empresa solicita del Estado una evolución rápida e inequívoca hacia esquemas de mínimo intervencionismo, en tanto el Estado expresa su desconfianza en la sinceridad del liberalismo empresarial.

Todos aseguramos, sin embargo, entender claramente que el modelo de libre economía de mercado es el que la sociedad española ha elegido, de entre todos los posibles, como el más idóneo para dar respuesta a sus problemas, en un mundo en que la libertad de acción empresarial es sinónimo de eficiencia, la eficiencia el único instrumento disponible para afianzar la competitividad, y ésta la única garantía imaginable de creación de empleo y, consecuentemente, de riqueza y justo bienestar. Del mismo modo, parece cierto que todos los agentes sociales y económicos de nuestro país aceptan la idea de una industria fuertemente dinámica, sometida a las leyes inexorables del mercado y llamada, por lo tanto, a una continua transformación.

No surge, pues, el conflicto como consecuencia de diferencias básicas en la definición de los objetivos últimos, ni de des-

LOS PROBLEMAS DE LA RECONVERSION INDUSTRIAL Y LA ECONOMIA DE MERCADO

Manuel MARQUEZ BALIN

LA empresa privada es, ciertamente, hoy el escenario en que acaban manifestándose los efectos últimos de las fuertes tensiones que necesariamente condicionan las relaciones entre esas cuatro grandes piezas de singular protagonismo en el entorno socioeconómico de nuestros días: el Mercado, el Aparato del Estado, las Instituciones Financieras y el Mundo Sindical. Y estas tensiones, inevitables por definición, adquieren caracteres de «alto voltaje» en presencia de una serie de factores que con-

figuran las condiciones de salud de la ECONOMIA y sus posibles perspectivas de curación: la crisis energética, la inflación, la ausencia de crecimiento en la inversión, los cambios en la estructura y composición de la demanda, el reto de la competitividad en un mundo cada vez más interdependiente y relacionado, la innovación tecnológica, el creciente desempleo y los planteamientos en pro de un mayor protagonismo y una más acusada participación, procedentes del mundo del trabajo.