

LOS MOTIVOS Y LA FORMULACION DE LAS POLITICAS DE AJUSTE POSITIVO A LA CRISIS

El tratamiento de los problemas de la compleja crisis actual por la política económica pasa —en su formulación por la OCDE— por una distinción de los factores que caracterizan la crisis, un reconocimiento del error de las políticas defensivas y la aceptación de las limitaciones de las políticas de ajuste global. La crisis actual es una crisis de estructura productiva (la disponible en todos los países forjada en los años del desarrollo 1951-73) que no responde a los nuevos datos de nivel y estructura de la demanda, costes y precios relativos, y ventajas comparativas internacionales. Variar y adecuar esa estructura productiva a los nuevos datos hace indispensable el *cambio productivo*. Por tanto, descartar las políticas defensivas tendentes a preservar la estructura productiva disponible es la primera y fundamental exigencia de la política económica. Esta primera condición no se ha cumplido por muchos países de la OCDE, lo que ha agravado la crisis. Pero esa condición necesaria de la política económica no es suficiente para asegurar un desarrollo prolongado. Son necesarias políticas de ajuste positivo que la OCDE ha ido definiendo en distintos documentos. Ese proceso de formulación de las políticas de ajuste positivo y el análisis de su contenido son los que se detallan en el siguiente trabajo escrito por el equipo de **Redacción de PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA**.

UNAS ORIENTACIONES PARA UNA SITUACION ECONOMICA NUEVA

EL 15 de junio de 1978, el Consejo de la OCDE, reunido a nivel de Ministros de sus países miembros, aprobaba un documento que, bajo el título «Políticas de ajuste: algunas orientaciones generales» (designado en adelante como *Orientaciones*), trataba de justificar y definir el contenido de una política económica con la que

afrontar la *nueva situación* creada por la crisis de los setenta. Su punto de partida era el reconocimiento de los cambios radicales con los que se enfrentaban las economías de los distintos países. La crisis había modificado el nivel y la estructura de la demanda vigentes en la larga ola de prosperidad mundial que va de 1951 a 1973, se habían alterado también los costes y precios relativos de las distintas producciones, innovaciones tecnológicas importantes habían variado el panorama pro-

ductivo y nuevos países —los llamados nuevos países industriales (NIC, «new industrial countries» en la divulgada terminología inglesa)— habían hecho acto de presencia, alterando las ventajas comparativas que gobernaban las corrientes del comercio internacional.

Ante esta situación *nueva* no bastaban —aunque fueran necesarias— las viejas medidas de ajuste de la demanda (políticas monetarias, fiscal y de tipo de cambio). Era preciso formular un programa más ambicioso y concertado entre los países de la OCDE del que fueran piezas fundamentales las políticas de ajuste positivo que facilitasen la adaptación de la estructura productiva a los nuevos datos económicos y del que también deberían formar parte las políticas de regulación de la demanda, las medidas destinadas a mantener el sistema abierto de economía de mercado, programa que precisaba como ningún otro de una cooperación monetaria internacional y de la asistencia de las políticas energéticas dirigidas a tratar el sector más crítico y dramáticamente problemático en todos los países no productores de petróleo.

Para la puesta en práctica de las políticas de ajuste, las *Orientaciones* acentuaban la necesidad de evitar o suprimir las medidas de política interna tendentes a obstaculizar o retrasar la adaptación de sus economías a los cambios que la crisis reclamaba a las distintas producciones. Los riesgos de resistirse a practicar esos reajustes productivos mediante políticas defensivas eran graves, pues esas negativas o retrasos se pagarían en forma de una menor produc-

tividad y con una renuncia al crecimiento. Renuncia ruinosa en términos económicos y muy costosa en términos de conflicto y progreso social.

Esa negativa a políticas defensivas y la práctica de políticas de ajuste positivo para alterar la estructura disponible era, aunque necesaria, una renuncia difícil porque el crecimiento económico débil y el paro creciente dominante habían originado una reaparición triunfal de distintas formas de proteccionismo sectorial, empresarial y nacional; proteccionismo urgido por los poderosos intereses de los sectores y producciones en dificultades y justificado casi siempre con argumentos de defensa de grupos sociales o áreas regionales afectados.

Frente a esas políticas defensivas, las *Orientaciones* propugnaban la adopción de políticas *positivas y no de una abstención*. El sector público contaba con posibilidades, a través de su política económica de intervención, para completar y ayudar al papel del mercado en los ajustes productivos a la crisis. Sin embargo, ese intervencionismo de la política económica no debía concretarse en medidas detalladas de ayuda selectiva para favorecer a determinados sectores o empresas, ni a ciertos productos o tecnologías. Se trataba de fijar un conjunto de *criterios generales con los que gobernar el cambio de la estructura productiva para facilitar su adaptación a la crisis*. La importancia de esas políticas de ajuste positivo de la estructura productiva se acentuaba por las *Orientaciones* al afirmar que una recuperación duradera de la actividad económica sería imposible, aun contando con una de-

manda favorable, si los cambios y ajustes reales no se cuidaban y favorecían específicamente por la política económica.

El diseño de la política económica contenida en las *Orientaciones* se realizaba dividiendo su contenido en seis grandes campos: 1. Política industrial. 2. Política de empleo y mano de obra. 3. Política agrícola. 4. Política regional. 5. Reglamentación de la actividad económica. 6. Cooperación internacional. El esquema 1 resume los motivos y propósito de las políticas positivas y las grandes líneas de actuación aconsejadas, tanto general como sectorialmente, por las *Orientaciones*.

EL DESARROLLO DE LAS ORIENTACIONES POR LOS COMITES DE LA OCDE

La aprobación por el Consejo de Ministros de la OCDE de las *Orientaciones* representaba —por parte de los países miembros— la aceptación de un compromiso político de caminar progresivamente hacia la implantación práctica de políticas de ajuste positivo cuyos principios fundamentales y generales se definían en ese documento. La formulación de esos principios generales dejaba, sin embargo, abiertos una serie de problemas conceptuales y prácticos planteados por las *interdependencias* de las políticas de ajuste en cada uno de los seis campos antes indicados y por la *aplicación de esos principios* en el contexto concreto de los objetivos y limitaciones de orden económico, social y político.

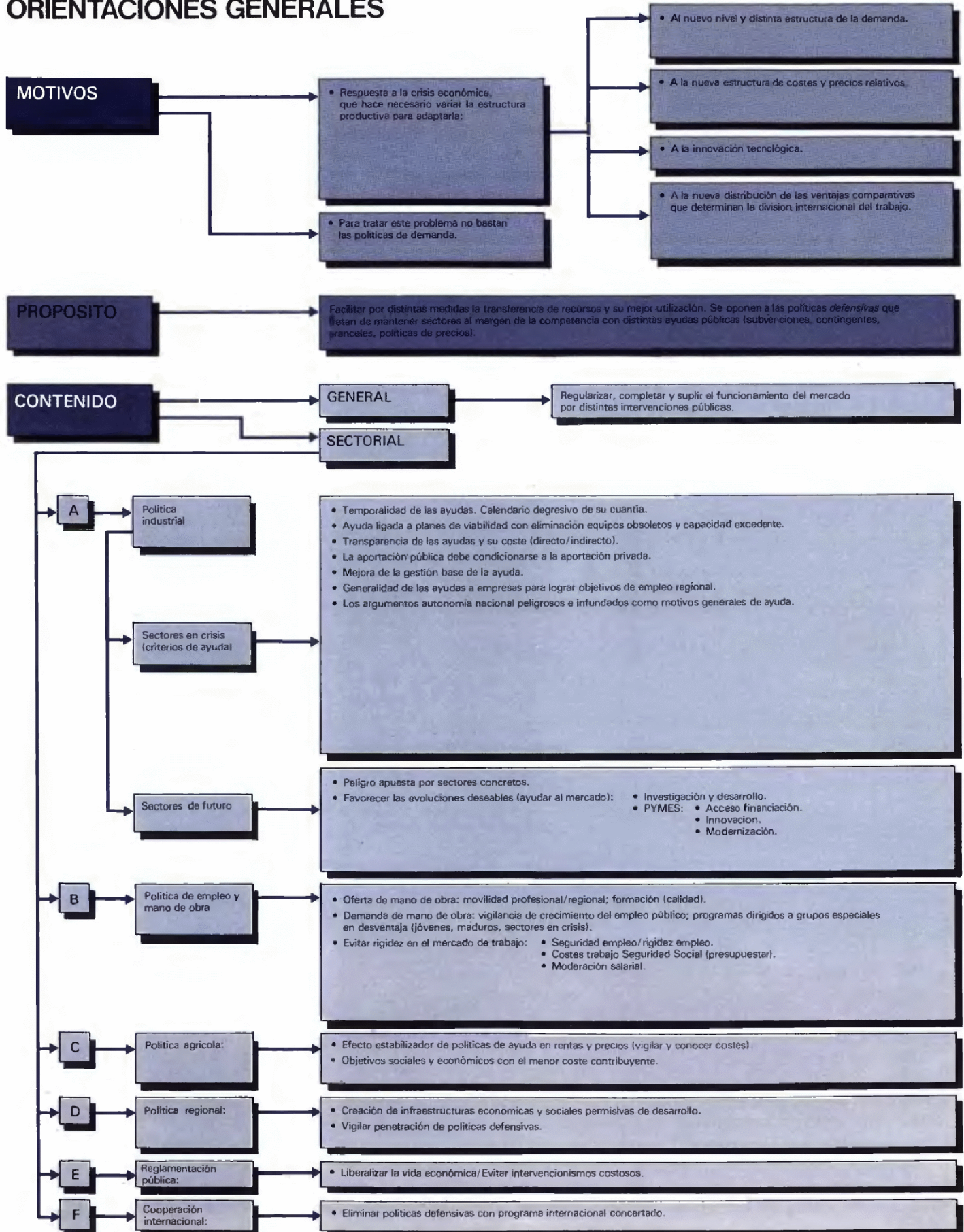
Con el fin de desarrollar la aplicación de las *Orientaciones*,

el Consejo de Ministros de la OCDE dio las correspondientes instrucciones para que distintos Comités especializados de la Organización examinaran su contenido desde sus competencias específicas y sometieran después esos informes al conocimiento del Consejo. Cuatro fueron los informes emitidos en la Organización: el del *Comité de Mano de Obra y Asuntos Sociales*, el del *Comité de Industria*, el del *Comité de Política Científica y Tecnológica* y el del *Comité de Agricultura*. Por otra parte, los Comités de la OCDE realizaron múltiples consultas con los representantes de la *Comisión Sindical Consultiva* (TUAC) y el *Comité Consultivo Económico e Industrial* (BIAC) que, por su parte, presentaron sus puntos de vista y sus posiciones sobre las políticas de ajuste positivo contenidas en las *Orientaciones*. Todos estos trabajos constituyen una información extensa y fundamental para el conocimiento de las políticas de ajuste, que fue ofrecida por la OCDE en el interesante documento *Pourquoi des Politiques d'Ajustement Positives?*, publicado en junio de 1979.

Un resumen de los principales puntos de vista de esos informes permite apreciar aquellos puntos más sensibles de las políticas de ajuste positivo sobre los cuales los Comités de la OCDE y los Comités Consultivos tratan de atraer las preocupaciones de la política económica.

El esquema 2 presenta las opiniones fundamentales de los Comités de la OCDE y las Comisiones Consultivas (TUAC y BIAC). Su lectura permite comprobar la complejidad, dificultad y extensión de las políticas positivas de ajuste propuestas

ESQUEMA 1 POLITICAS DE AJUSTE POSITIVO: ORIENTACIONES GENERALES



ESQUEMA 2 POLITICAS DE AJUSTE: OCDE

COMITE DE MANO DE OBRA Y ASUNTOS SOCIALES

- Los ajustes no deben cuestionar los progresos sociales fundamentales conseguidos.
- Las medidas deben elaborarse en colaboración con agentes sociales.
- La carga de los ajustes en los sectores en decadencia debe ser compartida por la sociedad.
- Las medidas de movilidad geográfica y profesional del trabajo deben asistirse por ayudas públicas que reduzcan su coste.
- Las subvenciones a la protección del empleo tienen sólo justificación temporal.
- Los dispositivos de seguridad del empleo pueden reducir la demanda de trabajo.
- El crecimiento de las cargas sociales puede discriminar contra la ocupación. Debe variarse la financiación de la Seguridad Social a través de nóminas.
- Es preciso disponer de programas de empleo para los colectivos peor tratados por la crisis (jóvenes, personas maduras, empleados de sectores con graves crisis).
- Deben articularse programas que utilicen medidas para el reparto del empleo (reducción jornada, vacaciones, jubilación anticipada, desarrollo formación recurrente).

COMITE DE INDUSTRIA

- Factores específicos de agravación de la crisis industrial:
 - Competencia nuevos países industriales.
 - Sectores hipercríticos: siderurgia, naval, textil (reconversión costosa y urgente).
 - Peso diverso nacional, regional de los sectores críticos.
 - Importancia y coste del cambio tecnológico.
- División políticas nacionales con dos enfoques:
 - Ajuste a través del mercado (sin intervención pública).
 - Ajustes positivos con intervención pública.
 - ¿Cómo realizar la ayuda: general, por sectores, por empresas?
 - Apostar por los sectores con futuro: Muy limitada apuesta para quienes propongan ajuste a través de mercado (proyectos de riesgo elevado y alta tecnología). Más amplia para quienes admiten el intervencionismo.
 - Oposición dominante a sustituir el mercado por mecanismos administrativos.
- Zonas de acuerdo de las políticas nacionales:
 - Ayuda temporal a sectores críticos.
 - Ayuda degresiva a sectores críticos.
 - Transparencia de las ayudas.
 - Participación capital público/privado en planes reconversión.
 - Ayuda a las empresas media y pequeña: favorecer su constitución, remediar las imperfecciones del mercado que impiden su acceso a la financiación exterior, a la investigación y desarrollo, y a las novedades de gestión. No utilizar ayudas presupuestarias discriminadoras y/o proteccionismos administrativos discriminatorios.
 - Cuidar que la política regional no encubra medidas defensivas y orientarla en el sentido de los ajustes positivos: medidas de estímulo general, inversiones en infraestructura económica y social.
- Necesidad de definir un *cuadro general y estable* para toda la política industrial.
- Importancia de la voluntad política para mantener las medidas impopulares de ajuste industrial.

COMITE DE POLITICA CIENTIFICA Y TECNOLOGICA

- Es preciso comprender la compleja naturaleza del cambio técnico para desarrollar la compleja política que reclama su tratamiento.
- El punto clave de la política tecnológica reside en comprender *económicamente* el proceso de innovación.
- La innovación tecnológica exige:
 - Capacidades científicas y tecnológicas.
 - Demanda real del mercado.
 - Un agente que transforme las capacidades en bienes para responder al mercado.
- La política eficaz de promoción de la innovación consiste en asegurar un clima propicio a la innovación y la infraestructura científica necesaria, lo que implica:
 - favorecer y fomentar el espíritu de empresa;
 - acceso a las fuentes del conocimiento técnico y científico;
 - que la regulación productiva no sea ambigua o costosa;
 - que la innovación responda a necesidades sociales;
 - mantener y desarrollar el sistema de investigación.
- Las políticas generales e indirectas anteriores son preferibles a la intervención pública y directa en favor de determinados proyectos. Sólo los proyectos de investigación a largo plazo y con riesgo elevado justifican un apoyo público directo.

COMITE DE AGRICULTURA

- Problemas de ajuste agravados por la crisis dado el crecimiento limitado del PIB y las dificultades de empleo en otros sectores.
- Los fines socioeconómicos de las políticas de ajuste de la agricultura deben alcanzarse de manera que su logro sea eficiente desde el punto de vista del bienestar.
- Las políticas agrícolas actúan sobre productos (precios) más bien que sobre factores, atacando los síntomas de la crisis y no sus causas.
- Los objetivos de equidad de las políticas agrícolas deben lograrse por los medios más eficientes desde el punto de vista económico. El mantenimiento de un nivel mínimo de renta debe lograrse por los mecanismos generales de garantía de los recursos y no por una política de precios agrícolas.
- El desarrollo regional debe perseguirse con actividades que no alteren la política agraria.
- La transparencia de coste/beneficio de las ayudas es fundamental.

COMITES CONSULTIVOS

COMISION SINDICAL (TUAC)

- Necesidad de la concertación/acuerdo políticas de ajuste.
- Mantenimiento del empleo como objetivo prioritario.
- Mantenimiento de los progresos sociales logrados.
- Escepticismo sobre las fuerzas del mercado como inspiración de las políticas de ajuste (hay fuerzas que controlan al mercado).
- Oposición a la movilidad del trabajo reduciendo legislación protectora.
- Ayuda a categorías de trabajadores afectados por la crisis (jóvenes, mujeres que vuelven al trabajo, parados con larga duración, trabajadores maduros).
- Prevención a los cambios tecnológicos (siempre deben negociarse).
- Armonizar internacionalmente las normas relativas a la política laboral y de Seguridad Social.

COMITE ECONOMICO INDUSTRIAL (BIAC)

- Obstáculo básico de políticas positivas: intervencionismo del sector público que elimina/reduce la flexibilidad.
- Liberalizar las intervenciones como fuente de ajustes positivos.
- Encarecimiento de los costes de trabajo por intervenciones públicas (subsidio de desempleo, seguridad social, legislación laboral), gran obstáculo de ajuste.
- Aumentar los alicientes a la inversión.
- La política económica está plagada de medidas paliativas del ajuste que lo retardan, no de positivas que lo aceleran (escepticismo intervención pública).

en las *Orientaciones*. También es perceptible la división de esas opiniones en torno a determinadas medidas y la discrepancia que las mismas suscitan entre los agentes sociales (trabajadores: TUAC, y empresarios: BIAC). Todo ello no es sino una consecuencia de la propia y multiforme crisis a que tratan de hacer frente y ofrecer respuestas. No cabe pensar que una crisis con datos tan graves y nuevos como la abierta en 1973 pudiera encontrar soluciones sencillas, con rápida aceptación social y reducidos costes. Los cambios costosos reclamados por las políticas de ajuste positivo pretendían afectar a la estructura productiva y al comportamiento de los agentes económicos. Y esos cambios no se aceptan fácilmente. Requieren un largo y lento proceso de maduración social y con frecuencia se rechazan por las sociedades a las que se les proponen. Sin embargo, su necesidad para tratar la crisis actual es difícilmente discutible y, por lo mismo, la única alternativa válida para una política económica responsable consiste en insistir en su necesidad, incorporando aquellas mejoras y correcciones que fuera sugiriendo su aplicación/rechazo en los distintos países.

LA OBLIGADA INSISTENCIA EN LAS POLITICAS DE AJUSTE POSITIVO: PRECISIONES SOBRE SU PROPOSITO Y CONTENIDO

Esto es lo que trató de realizar la OCDE. Partiendo de las opiniones de los Comités y de las valoraciones de la TUAC y el BIAC, los representantes de

los gobiernos que habían preparado las *Orientaciones*, celebraron distintas reuniones presididas por el Consejero económico del Secretario General de la OCDE (*). Fruto de esas reuniones fue el documento «Políticas de Ajuste Positivo: Algunas Cuestiones Generales» (citado en adelante como *Cuestiones Generales*), cuyo confesado propósito era aclarar algunos puntos fundamentales de las políticas de ajuste, evitar sus interpretaciones erróneas e insistir ante la política económica de los distintos países en su necesaria adopción. Ofrecer, en suma, un documento en el que buscar/contrastar los criterios para afrontar los difíciles problemas de la crisis actual.

Con este fin, las *Cuestiones Generales* dividen su contenido en dos partes: una primera, general, que volvía sobre la concepción de las políticas de ajuste positivo, aclarando su sentido y oportunidad, y una segunda que trataba de resumir las principales medidas de ajuste positivo en distintos campos, comprobando los acuerdos y discrepancias existentes sobre lo que el mercado podía y debía hacer y lo que se dejaba a las intervenciones públicas.

Seis son los puntos principales contenidos en la primera parte de las *Cuestiones Generales* sobre los que el documento consideraba preciso insistir:

1.º *El concepto de ajuste positivo.* Toda economía dinámica debe adaptarse constantemente a los cambios en las condiciones de oferta y de demanda en los mercados de productos y de factores. El ajuste es una política progresiva y gradual que trata de afectar la utilización de los recursos produc-

tivos a la evolución de los gustos y a los cambios estructurales de la demanda; a los cambios tecnológicos; a los cambios de costes y precios relativos; a los cambios de las ventajas comparativas entre los países, y a los cambios de la composición de la población activa. El ajuste positivo implica que los recursos se transfieran desde la producción de bienes y servicios, cuya demanda disminuye, hacia la producción de aquellos en los que la demanda aumenta, que los recursos productivos se transfieran hacia las producciones más eficientes y se retiren de aquellos sectores en los que otros países adquieren ventajas comparativas. Las políticas pueden ser consideradas positivas si facilitan esas transferencias, o bien si, en el caso en que tiendan a conseguir otros objetivos, lo hacen de manera tal que minimizan sus efectos negativos sobre la eficiencia económica.

2.º *La renuncia a las políticas defensivas.* Proponer y aplicar políticas defensivas que preserven sectores productivos y empleos en dificultad supone aceptar la falacia de los «detalles concretos». Esta falacia destaca como ganancias las producciones y empleos preservados en los sectores asistidos, sin tener en cuenta sus costes: los empleos que no se crean en los sectores no asistidos precisamente porque la asistencia debe ser pagada por estos últimos en forma de impuestos mayores o disminución de los recursos de capital y de los cuadros de gestión empresarial. Las políticas defensivas elevan siempre la inflación al disminuir la productividad, lo que hace imposible lograr un crecimiento no inflacionista.

3.º *La permanencia costosa de lo provisional.* Las medidas defensivas se propugnan casi siempre como transitorias y se transforman casi siempre en medidas definitivas. No hay ejemplo histórico de un ajuste «controlado» que no sea un ajuste insuficiente y costoso.

4.º *Ignorancia de los costes de las políticas defensivas.* Los presupuestos no están preparados para presentar los costes directos e indirectos originados por las políticas defensivas, y esta ignorancia del coste facilita su pasiva aceptación por la sociedad. La *transparencia* de los costes de las medidas de ayuda defensiva constituye una parte esencial de las políticas de ajuste positivo y esta transparencia debe favorecerse por la estimación, publicación y discusión de sus costes.

5.º *Contribución al desarrollo del comercio mundial de las políticas positivas de ajuste.* Las políticas defensivas, además de reducir la productividad y elevar los costes y precios de los países que las practican, obstaculizan el intercambio comercial entre países y debilitan así las oportunidades de crecimiento. Una de las consecuencias más lamentables de la crisis actual es la caída de las tasas de crecimiento del comercio mundial, y ésta se debe, en parte, a la proliferación de las políticas defensivas.

6.º *Las políticas defensivas y la situación de los países en vías de desarrollo.* Las políticas de ajuste positivo constituyen un elemento clave en el diálogo Norte-Sur. Será difícil lograr una mejora en la situación de los países en vías de desarrollo no productores de petróleo si no se abren los mercados de la OCDE. Esta apertura se halla

obstaculizada por las medidas defensivas utilizadas por muchos países. La aceptación de políticas de ajuste positivo favorecería los intercambios y aliviaría las enormes dificultades que padecen los países peor tratados por la crisis actual.

La validez de las políticas de ajuste positivo, frente al coste de las políticas defensivas, parece difícilmente discutible por muchas que sean las dificultades que plantee su adopción efectiva por los distintos países. La práctica de las políticas de ajuste no se basa en una abstención estatal, en un no hacer de la política económica que lo abandone todo en la «mano invisible» del mercado. Las políticas de ajustes positivos no niegan las intervenciones públicas. Afirman, por el contrario, la conveniencia y necesidad de esas intervenciones para regularizar, completar o suplir la orientación de las fuerzas del mercado. En muchas intervenciones existe además amplio acuerdo, aunque también aparezcan zonas de desacuerdo sobre la pertinencia de otras intervenciones públicas. La segunda parte de las *Cuestiones Generales* se dedica a destacar los campos en los que la intervención pública y el mercado debían informar el contenido de las políticas de ajuste. Esos campos se mostraban a través de sus grandes capítulos:

1) *Políticas de empleo y mano de obra.* La necesidad de políticas activas parece difícilmente cuestionable para mejorar la movilidad geográfica y profesional de la mano de obra, así como su calidad. La necesidad de disminuir los costes de trabajo, variando la financiación de la Seguridad Social, y reducir la prolijidad de muchas regla-

mentaciones del trabajo constituye también una intervención pertinente.

2) Mayor división existe en las políticas industriales tendentes a apostar por los *sectores con futuro*, aunque un extenso acuerdo parece existir en ayudar a esa financiación de los proyectos de inversión a largo plazo con elevado riesgo. La elaboración de programas informativos sobre el futuro industrial ofrecidos libremente a la empresa privada merece el apoyo de muchas opiniones. Por otra parte, la afectación de recursos por decisiones administrativas, sustituyendo al mercado, cuenta con abrumadoras opiniones contrarias.

3) La política de *innovación industrial*, en la línea sugerida por el Comité de Política Científica y Tecnológica de la OCDE, parece disponer de un acuerdo amplio (vid. cuadro número 2).

4) La ayuda a las PYME, dado su destacado papel en el desarrollo y competitividad de una economía, constituye una política de ajuste positivo mayoritariamente aceptada. Las líneas que esa política debería seguir son las que se indican en el cuadro n.º 2, que recoge las opiniones del Comité de Industria de la OCDE.

5) Las políticas de ajuste positivo en la agricultura corren el grave riesgo de mezclar objetivos diferentes: económicos y sociales. Como afirma el Comité de Agricultura de la OCDE, ese riesgo debe prevenirse con distintas decisiones consignadas en el cuadro n.º 2.

6) Las políticas de desarrollo regional pueden justificarse por muchos motivos: economías y deseconomías externas, ele-

vado coste de la movilidad inter-regional de la mano de obra, así como por el deseo de promover la igualdad de oportunidades y preservar las tradiciones culturales y lingüísticas regionales. El peligro de esta posibilidad reside en la utilización abusiva de lo regional para justificar medidas defensivas, y en el margen reducido —que no debe sobrepasarse— que el corto crecimiento del PIB concede hoy a estas políticas. La consecuencia de esos peligros debe llevar a una definición de las políticas regionales positivas fundadas en medidas de incitación/disuasión generales y en la realización de inversiones en infraestructura económica y social. Debe evitarse, por otra parte, una competencia ruinosa entre las ventajas regionales, en las que en muchas ocasiones se ha incurrido por un deseo de atraerse inversiones imposibles o ineficientes.

LAS POLITICAS DE AJUSTE POSITIVO TRAS EL SEGUNDO «SHOCK» DEL PETROLEO

Por lo expuesto hasta aquí, es fácil intuir las dificultades crecientes con las que iban a tropezar las políticas de ajuste positivo tras la crisis abierta por el segundo *shock* del petróleo. Como afirma la OCDE, la necesidad de adaptación ha ido encontrando, con el transcurso del tiempo, una resistencia creciente, lo que, si no disminuye un ápice su conveniencia y necesidad, sí afecta a su penetración en la política económica de los distintos países de la OCDE. Impulsar —en esta crítica circunstancia— la aceptación de las políticas de ajuste positivo

parecía imprescindible. Fue con este propósito con el que en noviembre de 1979 el Consejo de la OCDE acordó crear un programa especial sobre políticas de ajuste positivo, programa encuadrado en el Comité de Política Económica y encomendado a un grupo especial de trabajo bajo la presidencia de Hans Tietmeyer. Este grupo realizó sus trabajos desde 1979 hasta abril de 1982, examinando las implicaciones estructurales de las políticas macroeconómicas y evaluando las consecuencias macroeconómicas y estructurales de las diversas políticas microeconómicas (política industrial, regional, de mano de obra y social). En determinados casos, el grupo examinó también las consecuencias internacionales de estas políticas, comprendidas sus incidencias sobre el reparto internacional de los costes del ajuste y sobre intereses de los países en desarrollo. Cuatro grandes áreas han integrado los trabajos del grupo:

- Un intercambio de puntos de vista sobre las distintas experiencias nacionales frente a los problemas de ajuste estructural.
- Un examen, realizado a la luz del contenido de las Orientaciones, de las políticas específicas seguidas en campos tales como la industria, el desarrollo regional y el mercado de trabajo.
- El estudio periódico, realizado sobre los trabajos efectuados por otros órganos de la OCDE, de los progresos conseguidos en la solución de las dificultades de aquellos sectores que padecen los principales problemas estructurales.

- El examen de las informaciones disponibles y de los métodos utilizados en los países miembros para evaluar los costes y ventajas de ciertas intervenciones públicas y, particular, de las subvenciones y medidas equivalentes.

El diálogo activo que ese grupo de trabajo ha creado entre quienes directamente viven las incidencias de las políticas de ajuste en cada país y el intercambio de puntos de vista de quienes administran o dirigen la aplicación de medidas macroeconómicas y aquellos otros preocupados por las microeconómicas, ha originado una comprensión mayor de los problemas del ajuste, de su compleja interdependencia y, obviamente, de su dificultad. Los resultados visibles de esos trabajos se recogen en una nueva Declaración sobre las políticas de ajuste positivo adoptada el 11 de mayo de 1982 por el Consejo de la OCDE reunido a nivel de Ministros. La Declaración persevera en la insistencia, ante la política económica de los distintos países, de practicar ajustes positivos como único remedio duradero a los males de la crisis actual. Desde las *Orientaciones* hasta la *Declaración* de mayo del 82, el propósito de la OCDE ha sido profundizar en las líneas destinadas a guiar la acción de los responsables gubernamentales para articular medidas eficientes frente a la crisis. Esta perseverancia en la recomendación de políticas de ajuste positivo, al mismo tiempo que manifiesta la convicción de la OCDE en su necesidad, es el signo externo más claro de lo lento que resulta su avance en la realidad de la política económica. La *Declaración* de mayo del 82 de la OCDE destaca nue-

ve puntos claves de las políticas de ajuste:

- Las políticas defensivas frente a la crisis carecen de futuro. Su adopción sólo puede ser temporal.

- La ayuda a los sectores con problemas estructurales debe estar ligada a un programa capaz de permitir su eliminación gradual en el tiempo. La existencia de un calendario que marque la degresividad de la ayuda constituye una condición importante.

- La innovación es indispensable para el crecimiento económico futuro y debe formar parte de las políticas de ajuste positivo. Misión de la política económica es crear un clima favorable a la innovación, a la formación de capital y a la inversión, así como a la asunción de riesgos.

- La promoción por el sector público de nuevas actividades industriales con futuro debe limitarse a aquellos proyectos irrealizables por el mercado.

- Los fines políticos y sociales de carácter general, como la seguridad nacional, la distribución de la renta o la calidad del medio ambiente, deben tratarse de lograr por políticas compatibles con el funcionamiento de la economía de mercado o que interfieran mínimamente con la flexibilidad del ajuste.

- La movilidad de la mano de obra y la formación de rentas deben guardar una estrecha relación con los cambios de la oferta y la demanda. Las políticas de mano de obra deben mejorar las condiciones fundamentales de ajuste del mercado de trabajo. Deben elaborarse programas de creación de empleo para los grupos marginales

especialmente afectados por el paro estructural.

- Las políticas defensivas pueden interferir el desarrollo libre del comercio internacional, falseando la competencia. De ahí que el ajuste interno deba tratarse de lograr por medidas de ajuste positivo.

- La transparencia de las intervenciones públicas debe ser completa y la evaluación de sus costes y beneficios, imprescindible.

- El análisis de la política de ajuste positivo debe figurar continuamente en la agenda de trabajo de la OCDE, dada su importancia para el tratamiento de los problemas planteados por la larga crisis actual.

El grupo Tietmeyer ha producido dos documentos fundamentales para entender las políticas de ajuste positivo. El primero es un informe en el que se ofrece el estado actual de las técnicas disponibles para evaluar las intervenciones públicas, en especial las subvenciones y prácticas equivalentes. Problema éste que constituye una preocupación continuada desde los primeros intentos de la formulación de las políticas de ajuste positivo. El informe ha sido publicado por la OCDE bajo el título de *Transparence et ajustement positif: Identification et Evaluation des interventions de l'Etat*. El segundo documento es el que identifica las acciones fundamentales abiertas a la política económica para realizar un ajuste positivo a la crisis y en el que se sintetizan el conjunto de conclusiones a las que la OCDE ha ido llegando a lo largo del proceso relatado hasta aquí. El título de ese informe es *Politique d'Ajustement Positif: Majorer le changement structurel*,

que ha sido redactado en su versión final bajo la dirección de Wolfgang Michalski, autor del trabajo que **PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA** incluye en esta misma sección.

NOTA

(*) Este cargo fue desempeñado por el economista Stephen Marris, gran impulsor de las políticas de ajuste positivo de la OCDE. La presencia y contribución de Marris a las políticas de ajuste positivo llevó a **PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA** a solicitarle una colaboración que recogiera su experiencia sobre su formulación y aplicación práctica. La respuesta de Stephen Marris la tienen nuestros lectores en la sección de Colaboración Especial. Una respuesta aleccionadora, escrita con un conocimiento indiscutible de la materia y con un humor e ironía que no deben faltar nunca en los asuntos difíciles que se les encomiendan a los economistas por las políticas de ajuste positivo.