

# Las políticas de ajuste vistas desde la CEE

No resulta fácil encontrar las claves de una profunda crisis y mucho menos identificar las posibles recetas para solucionarla: las diferentes perspectivas, personales o institucionales, terminan por ofrecer también remedios con matices distintos. Sin embargo, en el ámbito de la Comunidad Económica Europea, y tanto desde los foros oficiales como desde el simple análisis personal, existe un amplio acuerdo sobre una serie de aspectos importantes de la actual situación: la crisis es estructural; se ha producido un fenómeno de desindustrialización a escala comunitaria; la capacidad de adaptación de los miembros del Mercado Común es insuficiente por regla general; la solución predica la transformación industrial; esa transformación industrial requiere flexibilidad tanto en lo que se refiere a la acción pública como a la política laboral o social; sólo se podrá superar la crisis en el propio marco comunitario; es preciso dominar la tecnología más avanzada. La presente nota pretende facilitar un apretado resumen de esos criterios que, como ya hemos señalado, se comparten ampliamente entre los países de la CEE. Esos criterios, que esta nota introductoria resume, se exponen por extenso en dos trabajos, incluidos en este número de PAPELES, que analizan las políticas de ajuste de la Comunidad Económica Europea: el de Alexis Jacquemin, de un lado, y el de François Duchêne y Geoffrey Shepherd, del otro; el primero de ellos —de índole predominantemente normativa— indica qué medidas deberían adoptarse para lograr el ajuste estructural en el ámbito comunitario y el segundo —fundamentalmente positivo— describe, sobre todo, lo sucedido en algunos sec-

tores industriales de los países principales de la Comunidad.

Puede resultar extraño, en principio, que las políticas de ajuste comunitarias, a las que aquí se hace referencia, se ciñan tan estrechamente al ajuste industrial, dado que existen otros medios para reequilibrar las economías. Sin embargo, y como pone de relieve el propio Jacquemin, hay que tener en cuenta la escasa eficacia de la política macroeconómica para hacer frente a los problemas básicos de la crisis, que deben verse como de especialización industrial y de capacitación profesional. De ahí que los dos trabajos presten especial atención a esa vía de ajuste.

## 1. LA ACTUAL CRISIS ES UNA CRISIS ESTRUCTURAL

Calificar la crisis como estructural significa, en este caso, considerar que se trata de una mutación profunda y de largo alcance del tejido económico mundial. Y sólo de esa forma puede interpretarse un fenómeno que deriva de una serie de variaciones significativas en los parámetros de la economía internacional: alteración de los costes de la energía y del capital, modificaciones sustanciales en la composición de la demanda, aparición de nuevos competidores de los países industrializados, irrupción y difusión de tecnologías con múltiples efectos de arrastre y, finalmente, transformación de los flujos comerciales y de capital. En este caso, la opinión comunitaria no difiere sustancialmente de los análisis al uso, puesto que los rasgos más sobresalientes

de la actualidad económica son claramente identificables: no nos encontramos ante una fase de un ciclo tradicional sino en medio de una transformación sustancial de las formas de producir, consumir y distribuir.

## **2. SE HA PRODUCIDO, EN LA CEE, UN FENOMENO DE DESINDUSTRIALIZACION**

---

La desindustrialización supone la aparición de tres elementos negativos: en primer lugar, la reducción del empleo industrial; en segundo término, la contracción relativa de la producción industrial; en tercer lugar, la aparición de desequilibrios en la balanza comercial.

Como señala el profesor Jacquemin, de 1974 a 1977 se perdieron en los países del Mercado Común Europeo 1.850.000 puestos de trabajo en la industria; más aún, la pérdida de empleos fue más rápida en la industria que en los otros dos sectores; salvo en Italia, el valor añadido de la industria ha disminuido en la CEE en el período 1970-81 en el total del Producto Nacional Bruto. Desde la segunda revolución energética, la balanza comercial de los países comunitarios arroja saldos negativos y, por otro lado, la participación de las exportaciones de manufacturas en el total mundial ha disminuido de 1970 a 1980, habiendo empeorado, en el mismo lapso, la relación real de intercambio. Todo, pues, indica que la industria comunitaria no se ajusta a la actual configuración de la demanda mundial, lo que se traduce en la aparición de desequilibrios que no hacen sino señalar esa falta de acoplamiento —la industria comunitaria retrocede, pues, en el contexto mundial—, situación que también se deduce, aunque el análisis por sectores y países sea más limitado, del trabajo de Duchêne y Shepherd.

## **3. LA CAPACIDAD DE ADAPTACION DE LOS MIEMBROS DEL MERCADO COMUN ES INSUFICIENTE, POR REGLA GENERAL**

---

Para hacer frente, adecuadamente, a un entorno que cambia a gran velocidad es preciso modificar, con suficiente rapidez, el mecanismo económico. En general, los países miembros de la Comunidad Económica Europea están mal preparados para esa tarea, porque su marco institucional está preso de un reciente pasado de expansión y prosperidad. Se observan, en muchos de ellos, fuertes rigideces socioeconómicas de varios tipos: conductas sociales expansivas que no son compatibles con las actuales circunstancias de depresión y paro; mecanismos asistenciales que resultan de todo punto deseables pero que, en la actualidad, comprometen el equilibrio financiero global; actuaciones públicas que tratan de atenuar los efectos de la crisis pero que, en el fondo, contribuyen a agravarla y a mantener en pie sectores productivos sin futuro. Esa falta de adaptación se hace aún más patente a consecuencia del muy bajo ritmo de crecimiento económico, que provoca enfrentamientos sociales de todo tipo. Naturalmente, la capacidad de respuesta varía de unos países a otros: es alta en Alemania, en donde se confía más en la capacidad de ajuste del mercado, y baja en países como Inglaterra, propenso a intervencionismos contradictorios. El artículo de Duchêne y Shepherd constituye una amplia reflexión sobre este punto; reflexión asentada en la perspectiva histórica de las experiencias de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido.

## **4. LA SOLUCION RADICA EN LA TRANSFORMACION INDUSTRIAL**

---

Puesto que la crisis es, ante todo, una crisis industrial, la solución pasa, necesari-

riamente, por la reconversión de la industria, reconversión que permite estrategias diversas. W. Michalski, autor de otro de los artículos incluido en este número de PAPELES, y desde una perspectiva más general, puesto que no se refiere exclusivamente al Mercado Común, ofrece cuatro posibilidades. La primera de ellas supone confiar en el poder adaptador del mercado y requiere, por parte de los gobiernos, defender el orden económico y la competencia, de forma que los mecanismos de mercado puedan, de verdad, actuar. La segunda consiste en que los gobiernos intervengan para impulsar el crecimiento y el cambio estructural, estimulando en especial las innovaciones tecnológicas, pero manteniendo la descentralización, es decir, sin desplazar al mercado. La tercera, es una política defensiva que trata de reducir los costes políticos y sociales de la crisis y los efectos globales de un cambio demasiado rápido; esa política entraña siempre el riesgo de retardar el ajuste. Por último, es posible la acción directa de los gobiernos a través de las inversiones públicas, del control público de las empresas y de las nacionalizaciones de los sectores productivos. En la práctica, y siempre según Michalski, se observa que lo que se aplica es, en realidad, una combinación de esas estrategias, y que las políticas preventivas y de anticipación dan mejor resultado que las defensivas o aquellas que suponen la acción directa de los gobiernos.

##### **5. LA TRANSFORMACION INDUSTRIAL REQUIERE FLEXIBILIDAD, TANTO EN LO QUE SE REFIERE A LA ACCION PUBLICA, COMO A LA POLITICA LABORAL Y SOCIAL**

---

Tal vez sea este uno de los puntos en los que se observa una mayor unanimidad: es preciso introducir dosis crecien-

tes de flexibilidad en el funcionamiento de la economía. Dado que la profundidad de la crisis y la velocidad de cambio del entorno obligan, casi siempre, a que se produzca la intervención pública, ésta debe estar dotada de una flexibilidad extremada. Las ayudas que se concedan a los distintos sectores deben reducirse gradualmente hasta su total desaparición, todo ello plasmado en un acuerdo previo; deben alterarse al mínimo los mecanismos de mercado; hay que evitar que las ayudas se concedan discrecionalmente, lo que probablemente significaría apoyar a las empresas más ineficaces: de ahí que sea conveniente haber definido, desde un principio, las prioridades industriales; las ayudas deben facilitarse en la medida en que empresarios y trabajadores vayan a colaborar activamente para solucionar los problemas de la empresa o del sector. Las políticas laboral y social constituyen, en buena medida, la clave de bóveda del proceso de ajuste. Es preciso contar con un mercado de trabajo sin fricciones; la flexibilidad de los salarios debe facilitar la readaptación y la expansión; hay que reducir, al mínimo, las rigideces del mercado laboral, a través del esfuerzo educativo y de la revisión de los requisitos exigidos para los diferentes puestos de trabajo; hay, en muchos casos, que revisar las medidas de política social o laboral.

##### **6. LA CRISIS SOLO SE PODRA SUPERAR EN EL PROPIO MARCO COMUNITARIO**

---

Como es bien sabido, la Comunidad Económica Europea no ha avanzado apenas en su camino hacia la unión económica y monetaria desde principios de los años setenta, pese a la puesta en vigor, en 1979, del Sistema Monetario Europeo. La contradicción entre intereses comunitarios e intereses nacionales termina por resolverse, las más de las ve-

ces, con estrechos criterios nacionalistas y la actual depresión económica sirve para reforzar, aún más, esa visión unilateral. Y, sin embargo, existe también amplia unanimidad en cuanto al análisis de la estrategia industrial que debe seguirse para solucionar los problemas actuales: deben aprovecharse las ventajas de un mercado ampliado; las medidas, pues, deben concebirse y aplicarse a escala comunitaria. Para Alexis Jacquemin, son tres los pivotes sobre los que debe apoyarse esa estrategia común: hay que lograr una política comercial común, hay que transferir competencias a los órganos comunitarios, la estrategia comunitaria tiene que estar dotada de una mayor coherencia.

Pese a que, desde 1975, se trate de adoptar, en las negociaciones internacionales de índole industrial o comercial, un punto de vista común, lo cierto es que se termina por considerar al Mercado Común como un simple cartel de Estados, lo que significa que los intereses que se trata de defender son tan inestables como los que dimanan de ese tipo de agrupación. Se requiere, pues, voluntad política para aunar, de verdad, criterios frente a terceros países.

La política de reconversión industrial de la Comunidad, que debe estar referida al espacio comunitario, necesita emanar de los órganos propios de la Comunidad, lo que requiere, previamente, trasvasar competencias a los centros de decisión supranacionales. Sólo un «Centro Europeo de Estudios Industriales» podría elaborar la información global que se precisa para adoptar las medidas adecuadas; sólo un acuerdo comunitario puede facilitar, desde el ángulo político y financiero, la reestructuración.

No es posible diseñar una política de reconversión industrial que tome tan sólo en cuenta las actividades privadas comunitarias. Para que tenga la debida cohe-

rencia es necesario que esa política tome en consideración la acción del sector público comunitario y, además, las actividades industriales que radican en terceros países, trátense de países industrializados o subdesarrollados.

## **7. LA COMUNIDAD TIENE QUE HACER UN GRAN ESFUERZO PARA DOMINAR LA TECNOLOGÍA DE PUNTA**

La carrera por la primacía industrial se libra hoy, lo sabemos todos, en el terreno electrónico, informático y de la robotización. Una carrera, también lo sabemos todos, en la que despuntan Japón y Estados Unidos, en ese orden. La opinión comunitaria es que la distancia que separa al Mercado Común de esos dos países no es insuperable y que un esfuerzo conjunto —que parta de una clara definición de objetivos y de los requisitos necesarios para alcanzarlos, en opinión de Etienne Davignon— puede superar el bache. Esa pugna por dominar la tecnología de punta debe contar con los apoyos necesarios e, inclusive, si fuera preciso, con una protección exterior que permita evitar, durante un cierto tiempo, la presión industrial de los dos gigantes, especialmente de Japón.

Son siete, pues, tal y como acabamos de ver, los criterios sobre los que existe unanimidad teórica, criterios que permiten calibrar la dimensión y profundidad requerida por una política de ajuste europeo, centrada, básicamente, en la reconversión industrial y dirigida, ante todo, a encontrar, para la Comunidad, un lugar al sol en la nueva división internacional del trabajo.