



LA PONENCIA ECONOMICA DEL 31.º CONGRESO

Julio RODRIGUEZ LOPEZ

En las resoluciones emanadas de los últimos Congresos del PSOE, tanto federales como en los realizados a nivel regional, las ponencias económicas han ido presentando una importancia creciente respecto de los Congresos celebrados en los años setenta. No en balde uno de los aspectos más debatidos en el pensamiento de la izquierda en los últimos años es el económico, que ha pasado a constituirse en un elemento clave a la hora de diferenciar las políticas llevadas a cabo por los gobiernos.

En el presente artículo se ha llevado a cabo, en primer lugar, un resumen de los trabajos que condujeron a la citada ponencia económica del 31.º Congreso Federal del PSOE. En segundo lugar, se realiza un resumen descriptivo de la citada ponencia, destacando los aspectos básicos contenidos en la misma a efectos de la política económica. Por úl-

timo, se sitúa el contenido económico de la ponencia en el contexto correspondiente a la década de los años ochenta, período caracterizado, sobre todo, por el bajo crecimiento general registrado en su primera mitad, así como por la intensificación del proceso de internacionalización y de apertura de las diferentes economías. Este proceso ha afectado sensiblemente a los mo-

***No es posible mantener
políticas
macroeconómicas de
signo opuesto a las
predominantes en el
entorno de la CEE.***

delos y esquemas de política económica seguidos, y ha puesto de manifiesto la necesidad de proceder a coordinar de forma creciente las políticas económicas de los distintos países, a efectos de conseguir determinados objetivos.

Elaboración de la ponencia

Dentro de la ponencia marco aprobada por el Comité Federal de PSOE para servir de discusión en el 31.º Congreso, el capítulo económico «Crecimiento, bienestar, solidaridad» tenía ya una extensión destacada, como lo revelaba la extensión de dicho capítulo respecto del total de la ponencia marco. Asimismo, la ponencia económica fue objeto de un número muy elevado de enmiendas: 800, respecto de un total de 2.000.

A lo largo de las sesiones de la comisión del Congreso, que procedió a discutir y redactar la ponencia económica, se incorporaron a dicho texto base más de 400 enmiendas, lo que incidió de forma destacada sobre su contenido final. Entre los nuevos temas incluidos, o aumentados, respecto del texto original de la ponencia marco, destacaron los correspondientes a Mujer y Mercado de Trabajo, Equilibrio Territorial, Política Energética, tratamiento de la política de demanda, Empresa Pública, Mercado de Valores, democratización del Crédito Cooperativo, Medio

Ambiente y Servicios Sociales. Los trabajos de elaboración de la ponencia se prolongaron hasta el máximo de tiempo disponible para dicha tarea. A pesar de los intensos debates desarrollados, la opinión de los miembros de la ponencia fue unánime acerca de la buena calidad del texto resultante.

Resumen del contenido

En el anexo a este trabajo se ha recogido un índice del contenido de la ponencia, que aparece dividida en cinco capítulos y más de treinta puntos. Estos últimos no tienen título alguno, y los enunciados que aparecen en el anexo se refieren a su contenido específico.

Los títulos de los cinco capítulos son los siguientes:

- 2.1. Nuevas condiciones de la economía.
- 2.2. Objetivos de los socialistas.
- 2.3. Los ejes de la política socioeconómica.
- 2.4. ¿Cómo conseguir los objetivos?
- 2.5. Los interlocutores de nuestra política.
- 2.6. Consideración final.

El primero de los seis apartados sitúa la ponencia en su contexto histórico, estableciendo lo que puede ser el escenario económico dominante en los próximos tres años. Por una parte, el *ingreso de España en la CEE*, en 1985, supone un nuevo marco, que condiciona de manera decisiva los objetivos finales e intermedios de la política a seguir, así como los instrumentos y la estrategia a desarrollar en los próximos años. Así, el mercado al que se van a poder dirigir los productos españoles se amplía de manera considerable pero, a su vez, se acrecienta de manera decisiva la posibilidad de satisfacer la demanda nacional española con productos procedentes del resto de la CEE, y también del resto

del mundo. Las implicaciones de esto último sobre el diseño tradicional de la política económica son obvias: las medidas de estímulo a la demanda pueden generar no sólo aumentos en la producción interna, sino que la pueden, perfectamente, desviar hacia artículos obtenidos fuera de España. Por otro lado, la política económica debe acrecentar su convergencia con la seguida, en general, en el resto de los países de la CEE, no siendo posible mantener políticas macroeconómicas de signo opuesto a las predominantes en el citado entorno.

La ponencia subraya, en el punto segundo del primer apartado, la necesidad de incorporar el *avance tecnológico* al aparato productivo español, en lo que deberán participar las diferentes instituciones y agentes sociales.

Al tratar, en el primer apartado, dos hechos estructurales tan relevantes como el ingreso español en la CEE, y el proceso de cambio tecnológico, la ponencia sitúa la estrategia económica socialista en el contexto general, que va a condicionar decisivamente la evolución de la economía española en los próximos años, prestando menos interés al marco coyuntural, o cíclico, dominante al comienzo de 1988 que, por cierto, es bien diferente al de diciembre de 1984, fecha en la que se celebró el Congreso anterior.

El apartado segundo, *Objetivos*, tiene seis puntos: superación del proceso de integración en Europa, consecución de un mayor crecimiento económico, desarrollo de una política activa de empleo, atención prioritaria al empleo juvenil, apoyo al proceso de incorporación de la mujer al mercado de trabajo y, por último, consecución de una distribución más justa de la renta y riqueza nacional. El mayor crecimiento económico se considera necesario, sobre todo porque permite una creación más intensa de nuevos puestos de trabajo, y porque libera recursos para el logro de una

La Ponencia subraya la política de obras públicas a efectos de adaptación y mayor desarrollo del aparato productivo.

sociedad más justa. La superación del proceso de integración en la CEE se identifica con la política de adaptación del aparato productivo a un contexto de economía abierta, donde la competencia externa va a ser bastante más intensa. La política económica se debe situar en un ámbito territorial muy diferente al de hace unos años, cuando el peso del resto del mundo en la economía española era bastante más reducido. Esta consideración de economía abierta no implica, sin embargo, que no existan márgenes de maniobra como para desarrollar una política redistributiva consecuente con el objetivo socialista tradicional de búsqueda de la mayor igualdad dentro de la libertad. La mejor distribución de la renta no se sitúa, necesariamente, en el plano salario-excedente, sino en el marco de la distribución personal. En todo caso, la ponencia considera que del aumento del empleo asalariado, el mantenimiento del poder adquisitivo salarial en un marco de inflación similar a la del resto de la CEE y de las políticas distributivas se derivará un reparto más justo de la renta nacional.

El apartado tercero, *Ejes de la política económica*, viene a corresponder a lo que, generalmente, se considera son los instrumentos de la política económica. Dicho apartado, que es el más extenso de la ponencia económica, tiene quince puntos, cuyos agregados más importantes son los relativos a la búsqueda de la competitivi-

La Ponencia recoge expresamente la política de demanda como un componente sustancial de la política económica de los socialistas.

dad y modernización del aparato productivo, política energética, política macroeconómica, moderación salarial e inversión, política presupuestaria y fiscal, empresas públicas, política monetaria y financiera, servicios sociales y política de viviendas.

La consecución de un aparato productivo adaptado al contexto general más competitivo implica la consecución de importantes niveles de flexibilidad en los mercados de factores productivos, esto es, trabajo y capital. Por otra parte, frente a la tradición de la izquierda de dejar de lado a lo que ahora se denomina como política de oferta, ésta se desarrolla ampliamente en el segundo punto del tercer apartado, siendo de destacar el tratamiento que se hace a la política de infraestructuras, políticas agraria e industrial, pesca y reequilibrio territorial. La política de obras públicas aparece aquí no como un conjunto de medidas de apoyo a la demanda para generar nuevos empleos, sino que se subraya su relevancia, a efectos de adaptación y mayor desarrollo del aparato productivo, así como un factor relevante de reequilibrio territorial. El desarrollo de la innovación y el tecnológico son factores decisivos en el marco de una política industrial activa. En la política energética se considera a la energía nuclear como un elemento transitorio, lo que obliga a efectuar previsiones en un horizonte sin energía nuclear, en línea con la posición mante-

nida con la mayor parte de los partidos socialistas europeos.

Junto a la política de oferta, en el punto cuarto del tercer apartado se recoge expresamente a la política de demanda como un componente sustancial del conjunto de la política económica de los socialistas: el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos (inflación reducida, balanza de pagos equilibrada, descenso paulatino del déficit público), y el logro de un nivel adecuado de demanda se han de situar en el contexto de una estrategia cooperativa con el resto de los países de la CEE: las políticas de estímulo a la demanda precisas para conseguir un mayor crecimiento económico, sólo pueden defenderse en un marco comunitario que favorezca dicha expansión, y no cabe desarrollarlas firmemente en solitario, por los desequilibrios que podrían generar en dichas circunstancias.

La moderación salarial se justifica en un contexto de control de la inflación, y en línea con la evolución de la productividad, y siempre que la misma favorezca un aumento del empleo y de la inversión productiva empresarial. En cuanto a la política presupuestaria y fiscal, se considera que corresponde al sector público la tarea de conseguir una distribución más justa de la renta y riqueza, así como de reducción de las concentraciones de poder económico. La presencia directa del sector público en la actividad productiva aparece justificada dentro de un marco de absoluta selectividad, particularmente en lo que se refiere a sectores estratégicos, desarrollo tecnológico, sectores con fuertes necesidades inversoras. La presencia del sector público en tareas de promoción y fomento parece que debe limitarse, en lo territorial, a aquellas zonas geográficas donde exista un menor desarrollo empresarial. El programa defiende el mantenimiento de un sistema fiscal, donde predomine la progresividad, y considera, por otro lado, que el

gasto público debe reestructurarse en favor de los componentes relativos a transferencias a familias, inversiones públicas y prestaciones sociales en materias de educación y sanidad, y también hacia la justicia. Se desarrollan extensamente en la ponencia los apartados correspondientes a prestaciones sociales (ayuda a jóvenes, pensiones, lucha contra la pobreza, salud), dedicándose un punto al tema de la vivienda. En este caso, es de señalar la atención de la política de vivienda a dos objetivos, el favorecimiento del acceso a la vivienda para todos, y la contribución de la actividad en dicho subsector al crecimiento económico, siendo también de destacar la coherencia que se pretende entre los diferentes instrumentos que integran dicha política (fiscalidad, gasto público directo, fomento de las viviendas de alquiler, promoción pública).

La ponencia económica del 31.º Congreso considera a la política monetaria como una política instrumental, que sólo tiene sentido en coherencia con unos objetivos últimos de política económica y general. En este punto, la ponencia llega a un cierto detalle, defendiendo el mantenimiento del actual sector público financiero y oponiéndose a la privatización de las Cajas de Ahorros, a través de ampliaciones del capital de dichas entidades, dirigidas al público, lo que reduciría el peso de los agentes sociales en sus órganos rectores.

Los apartados cuarto y quinto establecen las *líneas generales de estrategia*: mercado y Estado, necesidad de concertación social, atención a los interlocutores, esto es, los sindicatos, la empresa, los consumidores, la economía social y los nuevos movimientos sociales. El mercado debe desarrollar un importante papel en la asignación de recursos, a la vez que al Estado corresponde el mantenimiento de los grandes equilibrios, el logro de la armonía social entre individuos y grupos, la correc-

ción de las desigualdades, la superación de los enfoques estrictamente coyunturales (la «tiranía del instante»). Se defiende la participación de los sindicatos a través del Consejo Económico y Social, su posible presencia en los fondos de inversión y su incorporación a los procesos de concertación.

En su último, y sexto, apartado, *Consideración final*, la ponencia económica considera la generación de infraestructuras, la adaptación del aparato productivo al nuevo contexto, el logro de un reparto más justo de la renta nacional, y el apoyo al crecimiento por vía interna y a través de la concertación internacional, como las piezas esenciales de la política socioeconómica de los socialistas.

La ponencia económica, en el contexto crítico de los años ochenta

Los años ochenta han sido testigos de cambios destacados en el escenario económico, lo que no ha dejado de ejercer una notable incidencia en el tratamiento de la izquierda política a los problemas económicos. El transcurso del tiempo ha puesto de manifiesto fluctuaciones no menos importantes en el conjunto general de las ideas y de las políticas económicas: un nuevo tipo de neoclasicismo sustancialmente renovado respecto del dominante al comienzo de los años treinta, parece haber-

La moderación salarial se justifica siempre que favorezca un aumento del empleo y de la inversión productiva empresarial.

se convertido en la nueva ortodoxia. El modelo de economía mixta desarrollado a lo largo de la posguerra, caracterizado por una importante presencia estatal en el proceso de asignación de recursos y, sobre todo, en la redistribución a través de las prestaciones sociales colectivas, ha sido puesto radicalmente en cuestión en los últimos años.

Se considera que el «modelo» socialdemócrata vigente hasta los años setenta ha sido «víctima de su propio éxito». No se logró el crecimiento sostenido preciso para satisfacer las expectativas crecientes generadas en la etapa previa de intenso y prolongado crecimiento. El descenso del número de trabajadores «manuales» en la industria, y la falta general de credibilidad en los remedios económicos propuesto por la izquierda para salir de la crisis, han reducido en términos electorales al socialismo democrático en los países industriales. Se ha procedido a reducir el peso del Estado en la economía, y en algún caso específico se ha procedido a limitar el papel de los propios sindicatos (1).

En conjunto, la economía de los países industriales ha pasado por un prolongado «bache» entre 1974 y 1982. A partir de este último año ha tenido lugar una recuperación muy moderada, que se ha consolidado después de 1985. Al comienzo de la crisis, los gobiernos trataron de desarrollar las políticas tradicionales de regulación de

la demanda, para recuperar las tasas de crecimiento real, pero después de 1979 cambió sustancialmente el esquema adoptado para superar la crisis en las políticas económicas.

Es de destacar, pues, en primer lugar, la homogeneidad creciente de las políticas económicas. La reducción de los desequilibrios básicos y la atención a la política de oferta o de adaptación del aparato productivo, han sido los aspectos esenciales de las políticas citadas.

En segundo lugar, las ortodoxias dominantes se han modificado sensiblemente: se ha puesto mayor énfasis en el control monetario como mecanismo antiinflacionista, se ha reducido el papel y el alcance de la política fiscal, se ha priorizado la reducción de la inflación frente al crecimiento económico, y se han reducido los grados de discrecionalidad en la actuación del sector público.

La escena de los ochenta ha estado dominada por la práctica, por parte de Estados Unidos, de una política de reactivación de demanda manifestada en un fuerte déficit público, que se ha trasladado hacia un no menos destacado déficit externo. Esta circunstancia, y la incidencia de un crecimiento prolongado en la economía norteamericana, se han traducido en una notable incertidumbre sobre el tipo de cambio de dólar, y en unos elevados tipos de interés reales, hechos todos estos que dominan de manera creciente la escena económica mundial.

En este contexto, el pensamiento económico tradicional de la izquierda está pasando por un activo proceso de transformación. La política económica defendida por los socialistas debe ser fiel a los objetivos tradicionales: la «igualdad en la libertad sigue siendo una idea fuerza del socialismo, lo que aporta una estrategia no sólo para convivir en la crisis, sino tam-

***La Ponencia económica
del 31º Congreso del
PSOE considera a la
política monetaria como
una política instrumental.***

bién para superar esta última» (2). Pero las nuevas condiciones económicas generales obligan a renovar de forma notable una buena parte del instrumental, que tampoco es irrelevante en cuanto a su contenido. Es evidente que ni la eliminación del mercado debe ser un objetivo socialista, ni tampoco el sólo juego de los procesos de mercado pueden llevar por sí mismos a una senda de crecimiento atractiva económica y socialmente (3).

El papel del Estado ha sido objeto de una profunda revisión: su papel como productor de directo de bienes y servicios se ha revisado sustancialmente, a la vez que parece acrecentarse su papel como elemento favorecedor de soluciones concertadas a los problemas.

Resulta también no menos evidente que el socialismo democrático ha permanecido anclado durante mucho tiempo en las recetas keynesianas de salida de la crisis, más propias de situaciones de caída de la demanda y de economías menos interrelacionadas, que de lo que es la escena dominante a nivel internacional en los años ochenta. La izquierda tampoco ha prestado particular atención a las políticas de oferta, y no ha tenido recetas ante los serios problemas todavía sufridos en materia de reconversión industrial.

Todo lo anterior no implica que sea imposible llevar a cabo ahora una política económica progresista. Se trata, por tanto, de desarrollar una política que responda a los problemas del momento, que aparezca como atractiva a los nuevos estratos sociales, que consiga aparecer como rigurosa, a la vez que incorpore valores positivos y de progreso, sin pasar, necesariamente, por un aumento del papel del Gobierno. La política medioambiental debe tener un peso creciente en el mensaje político socialista: se trata, también, de impedir la explotación de la naturaleza por el hombre (4). La aceleración del crecimiento que está

***El socialismo democrático
ha permanecido anclado
durante mucho tiempo en
las recetas keynesianas de
salida de la crisis.***

teniendo lugar en España desde la segunda mitad de 1985 plantea interrogantes acerca del tipo de aparato productivo que se puede generar. La internacionalización de la economía es un hecho, pero es conveniente aprovechar los todavía importantes márgenes de maniobra de que disponen los gobiernos de la nación. Los propios gobiernos de las Comunidades Autónomas disponen también de una amplia gama de posibilidades, particularmente en lo relativo a apoyo a la reforma y al aumento del aparato productivo, redistribución de la renta y, sobre todo, a la práctica de una política territorial coherente con los objetivos deseados de política económica. El hecho de que la política económica se revista de una inevitable convergencia con la política practicada por parte de los principales países competidores, no implica que resulte imposible practicar medidas coherentes con los objetivos finales, que en tiempo y situaciones diferentes debe perseguir el socialismo democrático.

El contenido de la ponencia económica emanado del 31.º Congreso es coherente con las ideas anteriores. Las nuevas situaciones, particularmente las derivadas de la internacionalización de la economía, obligan a cambiar el «arsenal» de instrumentos, mientras que los objetivos tradicionales mantienen su vigencia. La solidaridad debe pasar a desempeñar un papel más importante dentro de los valores fundamentales del socialismo democrático. La

ponencia económica citada participa del realismo que se deriva de la práctica de más de cinco años de poder por parte del PSOE en España. El realismo en cuestión es compatible con un esquema general de instrumentos y estrategias que no es neutral respecto de los objetivos perseguidos. De dicha ponencia no se deriva ni la estricta separación Estado-sociedad, ni tampoco nada que implique ampliación ex-

cesiva del papel del Estado. El acento puesto sobre el empleo juvenil, el papel concreto de la mujer en el mercado de trabajo, la atención a los problemas de medio ambiente, y el interés por el mantenimiento y mejora de los servicios públicos, pone de manifiesto lo actual del mensaje dirigido por los socialistas hacia la sociedad española en la parte económica de las resoluciones del Congreso celebrado en enero de 1988.

CRECIMIENTO, BIENESTAR Y SOLIDARIDAD

INDICE

2.1. *Las nuevas condiciones de la economía española*

- 2.1.0. Introducción.
- 2.1.1. Integración en la CEE.
- 2.1.2. Avance tecnológico.

2.2. *Los objetivos de los socialistas*

- 2.2.1. Ganar el desafío europeo.
- 2.2.2. Crecer más para crear empleo y redistribuir.
- 2.2.3. Política activa de empleo.
- 2.2.4. Afrontar el problema del empleo juvenil.
- 2.2.5. Incorporación de la mujer al mundo del trabajo.
- 2.2.6. Conseguir una distribución más justa de la renta y riqueza.

2.3. *Los ejes de la política socioeconómica*

- 2.3.1. Competitividad, flexibilidad mercados de trabajo y de capital.
- 2.3.2. Modernización del aparato productivo
 - infraestructura

- Política industrial
- Modernización de la agricultura
- Pesca
- Política regional: equilibrio territorial.

2.3.3. Política energética.

2.3.4. Política macroeconómica.

- Regulación de la demanda
- Convergencia con el resto de los países industriales
- Lucha contra la inflación
- Equilibrio balanza de pagos
- Déficit público: financiación

2.3.5. Moderación salarial e incremento de la inversión.

2.3.6. Política presupuestaria y fiscal. Papel del sector público.

2.3.7. Empresa pública.

2.3.8. Política monetaria y financiera. PYMES.

2.3.9. Política social: jóvenes.

2.3.10 Pensiones y Seguridad Social.

- 2.3.11. Lucha contra la pobreza.
Medio ambiente.
 - 2.3.12. Salud.
 - 2.3.13. Bienestar social.
 - 2.3.14. Vivienda.
 - 2.3.15. Política educativa y cultural.
Escuela pública.
- 2.4. *¿Cómo conseguir los objetivos?*
- 2.4.1. Mercado y Estado. Planificación.
 - 2.4.2. Política de solidaridad.
 - 2.4.3. Proyecto global. Diálogo social.
- 2.5. *Los interlocutores de nuestra política.*
- 2.5.1. Papel de los sindicatos.
 - 2.5.2. La empresa.
 - 2.5.3. Consumidores y usuarios.
 - 2.5.4. Economía social.
 - 2.5.5. Nuevos movimientos sociales.
- 2.6. *Consideración final.*