



EL SOCIALISMO DEMOCRATICO ANTE EL RETO DE LA ECONOMIA ABIERTA

Julio RODRIGUEZ LOPEZ

Durante los pasados años ochenta la economía española atravesó por períodos de signo bien diferentes. En general, la evolución económica de España fue sensiblemente más favorable en la segunda mitad de la pasada década, donde se aprovecharon las positivas condiciones que en este período presentó la economía mundial.

De este modo, la economía española presentaba al final de los ochenta unas condiciones generales y unas previsiones sensiblemente más positivas que en 1979. Durante los diez años en cuestión la economía española registró cambios estructurales significativos: la industria perdió peso en la actividad económica en favor de los servicios, aumentó el peso de los asalariados en el total de los

empleos, descendió algo el peso de los salarios en el PIB y se acrecentaron las prestaciones sociales. El elevado nivel de ahorro no fue suficiente para cubrir las fuertes necesidades de inversión derivadas del crecimiento, se redujo el déficit público y, al final de la década, reaparecieron los desequilibrios de inflación y balanza de pagos, siendo sobre todo de destacar el mayor alcance de este último.

La economía española debe mantener un ritmo sostenido de crecimiento si se quiere reducir más el todavía elevado volumen de desempleo.

Al comienzo de los años noventa, parece evidente que la economía española debe mantener un ritmo sostenido de crecimiento si se quiere reducir más el todavía elevado volumen de desempleo. El crecimiento sostenido es posible en presencia de menores desequilibrios. La reducción del déficit comercial exige no sólo medidas macroeconómicas de control de la demanda (políticas monetarias, presupuestarias y de rentas) sino también actuaciones de estímulo de la competitividad. Dentro de las acciones encaminadas al fomento de las exportaciones y a una mejor respuesta de la producción interna frente a las liberalizadas importaciones, son precisas sobre todo actuaciones de mejora de calidad de la oferta. Dentro de esta última destaca la adaptación creciente de la fuerza de trabajo al nuevo contexto, la consolidación de un cierto aparato productivo industrial y también el desarrollo de procesos de ordenación del territorio y de generación de infraestructura coherentes con el objetivo citado de aumento de la competitividad del aparato productivo nacional.

Los cambios en las circunstancias de los años noventa obligan a modificar sensiblemente buena parte de las estrategias económicas tradicionales del socialismo democrático. Ya no son posibles los enfoques típicos de una economía cerrada: el énfasis se tiene que ir desplazando gradualmente desde el control de la demanda efectiva hacia la oferta. Actuaciones relevantes de reactivación sólo son posibles a escala supranacional. La ilusión keynesiana de regu-

lación del crecimiento tiene que desplazarse hacia la búsqueda de unos sectores productivos dinámicos y susceptibles de soportar la creciente competencia interna y externa.

El socialismo democrático debe cambiar de énfasis, pero no de fines. La igualdad en la libertad sigue siendo la utopía a conseguir. Sin embargo, el camino seguido condiciona el resultado. La necesidad de disponer de empresas competitivas y de mayor dimensión media en muchos casos puede generar concentraciones de poder y favorecer el desarrollo de monopolios que pueden resultar políticamente no aceptables y que pueden condicionar de manera irreversible el reparto de la renta y riqueza.

La economía mixta sigue siendo un esquema válido y necesario, aunque el contexto general haya variado y sea preciso corregir la actuación del mercado por mecanismos diferentes a los habituales. Se ha puesto por completo en cuestión la presencia de la empresa pública como vía de generación de determinadas producciones. Sin embargo, es evidente que unas empresas públicas competitivas, con cuentas de resultados saneadas, pueden ser precisas para favorecer la competencia y para reducir el peso de los oligopolios productivos que va a generar la nueva situación.

Las actuaciones redistributivas del Estado cada vez exigen más rigor: los impuestos son obviamente impopulares. La presión fiscal no puede superar determinados niveles ni tampoco servir para generar un aparato estatal fuerte y poco eficaz. De ahí que resulte también preciso actualizar el contenido de todas las actuaciones que integran lo que ha venido en llamarse el Estado del bienestar y su forma de financiación. La preocupación por lo cualitativo debe ir sustituyendo al estricto esfuerzo incremental en materia de servicios públicos.

Las enseñanzas de los años ochenta

A lo largo de los años ochenta el comportamiento de la economía española ha registrado modificaciones destacadas.

Al trienio inicial de bajo crecimiento con desequilibrios (1980-1982) sucedió un gran período de recuperación de los equilibrios y de cierta animación del crecimiento (1983-1985). En la segunda parte de los años ochenta la economía española aprovechó bien las más favorables condiciones de la economía mundial (menores precios del petróleo, menores tipos de interés y cotización más lógica del dólar). De este modo, el crecimiento económico registrado en España entre 1986 y 1989 ha sido particularmente intenso, recuperándose una dinámica ausente desde 1974. El crecimiento citado ha favorecido la creación de una media anual de 350.000 empleos en el cuatrienio 1986-1989. Hasta 1988 el crecimiento se simultaneó con situaciones de equilibrio en los apartados de inflación y balanza de pagos. La tasa de desempleo se aproximó en 1990 al 15% de la población activa, tasa ésta que, aunque elevada, contrastó con el 21,4% correspondiente a la media de 1985. En 1989 persistió el alto crecimiento y el aumento del empleo, pero la inflación se aceleró hasta el 6,9% y apareció un déficit significativo de balanza corriente, consecuencia del elevado déficit comercial. El potente crecimiento de la demanda interna no sólo favoreció una notable expansión del PIB, sino que aceleró el aumento de las importaciones. A lo largo de los años ochenta, los elementos más destacados de la política económica seguida por los socialistas en el gobierno de la nación fueron los siguientes:

— Atención al *control de los desequilibrios* de inflación y balanza de pagos heredados en 1982, empleando para ello la moderación salarial y una política monetaria moderadamente restrictiva.

— *Flexibilización del mercado de trabajo*, a través sobre todo del desarrollo de los contratos temporales. Los pasos más destacados en este sentido se dieron en 1984.

— Realización de una difícil *reconversión industrial*, que aunque redujo capacidad productiva mantuvo los contratos laborales. Este proceso contribuyó a sanear la empresa pública.

— *Saneamiento del sistema financiero* a través de apoyos del Banco de España y del Fondo de Garantía de Depósitos, cubierto éste parcialmente por las entidades financieras.

— *Democratización significativa de los órganos rectores de las Cajas de Ahorros*, que ha acrecentado la presencia de los impositores y de los representantes de los ayuntamientos en dichos órganos.

— Adopción de medidas de *reactivación de la demanda interna* en 1985, a través de apoyos notables a la inversión empresarial y también a la inversión en vivienda, donde se introdujo una fuerte desgravación fiscal a la compra de nuevas viviendas y se flexibilizaron los nuevos contratos de alquiler.

— *España ingresó en la CEE en 1985* con efectos desde el 1 de enero de 1986. En 1989 la peseta entró en el mecanismo del Sistema Monetario Europeo, lo que implica un compromiso de estabilidad del tipo de cambio, objetivo al que deben supeditarse las restantes políticas económicas.

El socialismo democrático debe cambiar de énfasis, pero no de fines. La igualdad en la libertad sigue siendo la utopía a corregir.

— Las mayores recaudaciones fiscales, conectadas con la introducción del *Impuesto sobre el Valor Añadido* en 1986 y con una intensa lucha contra el fraude, unidas a una moderación en el aumento del gasto público, han permitido reducir significativamente el *déficit público*, y han favorecido también la realización de fuertes volúmenes anuales de inversiones públicas desde 1988.

— La *política presupuestaria* de los últimos años ochenta y comienzos de los noventa presenta como prioridades la mejora de las *prestaciones sociales*, la realización de fuertes inversiones en *infraestructuras* y un claro apoyo a la *educación* y a la *investigación*.

Como consecuencia de la política económica desarrollada a lo largo de los siete años de gobierno socialista y de la mejor situación económica mundial, la economía española presenta al comienzo de los noventa rasgos bastante más positivos que los correspondientes al comienzo de la pasada década. Del análisis de los indicadores disponibles se deducen, entre otras, las siguientes observaciones acerca del comportamiento de la economía española a lo largo de los años ochenta:

— La *renta media por habitante* estaba en 1989 mucho más cerca de la media de la CE que en 1979.

— La *tasa de ahorro* de la economía española alcanzó los niveles más elevados de la década pasada en 1988-89, destacando la

La preocupación por lo cualitativo debe ir sustituyendo al estricto esfuerzo incremental en materia de servicios públicos.

fuerte participación en el ahorro total del componente correspondiente al ahorro empresarial (beneficios no distribuidos de las empresas). El nivel relativo del ahorro total en la renta disponible no es particularmente reducido en España, aunque sí lo es el correspondiente a las economías domésticas.

— El ciclo económico ha dado lugar a que a lo largo de la segunda parte de los ochenta haya descendido el peso de los *salarios* en el Producto Interior Bruto, aunque dicho proceso se ha visto compensado por el notable aumento de las prestaciones sociales dentro del gasto público, que han ejercido un papel compensatorio desde el punto de vista redistributivo.

— El peso del *gasto público* en la economía se ha acrecentado, destacando en dicho aumento la mayor participación de las prestaciones sociales, el crecimiento de los gastos de las administraciones públicas autonómica y local y también se ha acrecentado el peso de los intereses de la deuda pública. El aumento de participación del gasto público tuvo lugar sobre todo en la primera parte de los años ochenta, invirtiéndose este proceso en los últimos años de la década, aunque a un ritmo moderado.

— El acceso a la *vivienda* se ha visto dificultado seriamente para los jóvenes al final de los años ochenta, lo que ha añadido rigidez al mercado de trabajo, aparte de generar consecuencias sociales negativas. El propio crecimiento del subsector inmobiliario, responsable en buena medida del alto crecimiento registrado, ha inducido unos elevados costes del suelo y de la construcción, lo que ha alejado el precio de la vivienda de los ingresos medios familiares, sobre todo para los jóvenes y para quienes se desplazan de ciudad de residencia.

— El peso de las *exportaciones* en el PIB en 1989 fue de los más reducidos dentro de los países de la CEE, lo que pone de mani-

fiesto una todavía baja apertura de la economía española al resto del mundo y por tanto unas serias dificultades para competir en un contexto liberalizado de intercambios exteriores.

— Al final de los ochenta, se ha acrecentado el peso de los *asalariados* en el empleo total. También ha descendido el peso de la *industria* (excluida construcción) en el conjunto de la actividad económica, en favor de los servicios, donde se ha acrecentado la participación de los servicios bancarios.

La transición en los años noventa: la necesidad del crecimiento sostenido

Como se ha indicado en el apartado anterior, en 1989 el fuerte crecimiento de la economía española estuvo acompañado de una reactivación de los desequilibrios de balanza de pagos y de inflación. La política económica ha procurado acompasar el aumento de la demanda interna con el de la producción, favoreciendo para ello una desaceleración del gasto a través sobre todo de medidas de control crediticio y acompasando el aumento del gasto público con el del PIB monetario. En este contexto, las actuaciones desarrolladas están favoreciendo la presencia de tipos de interés elevados que a su vez inciden en el mantenimiento de un alto tipo de cambios.

El elevado desempleo todavía existente en España al comienzo de la década de los noventa exige mantener ritmos elevados de crecimiento económico para generar nuevos empleos en la cuantía necesaria. La experiencia española de los ochenta pone de manifiesto la presencia de una fuerte conexión entre crecimiento y creación de empleo. Es evidente que existen también desequilibrios derivados de la no adaptación de la oferta de trabajo a las demandas existentes: el desempleo actual tiene componentes neoclásicos, aunque parece dominar el componente keynesiano.

La economía española presenta al comienzo de los noventa rasgos bastante más positivos que los correspondientes al comienzo de la pasada década.

La economía española precisa mantener, pues, ritmos relevantes de crecimiento sostenido, lo que exige controlar los antes citados desequilibrios. Por lo que se refiere a los *precios*, el componente correspondiente a los servicios viene creciendo muy por encima del conjunto de artículos, en parte por la presión del componente inmobiliario, lo que revela la necesidad de introducir dosis crecientes de competencia en numerosas ramas de actividad integrantes de dicho sector y también de desarrollar políticas de vivienda coordinadas entre las diferentes administraciones públicas. En cuanto a la *balanza de pagos*, el resurgir del desequilibrio aparece conectado con el fuerte aumento de las importaciones, aumento no compensado con las exportaciones ni con los ingresos por turismo. El aumento de las importaciones está relacionado con el de la demanda interna, pero en esta evolución también incide el desarme arancelario derivado del ingreso de España en la CEE, la liberalización comercial introducida en 1985 y, en fin, las deficiencias de competitividad de buena parte de la producción interna no sólo a la hora de exportar, sino incluso cuando en España dicha producción se debe enfrentar a productos de importación sin la protección tradicional del arancel. El tipo de cambio de la peseta no puede ser objeto de modificaciones significativas frente a los restantes países de la CE tras el ingreso de la peseta en el SME, aunque durante algún tiempo la banda de fluctuación de la moneda española va a ser significativamente mayor que la de las restantes divisas comunitarias.

La experiencia española de los ochenta pone de manifiesto la presencia de una fuerte conexión entre crecimiento y creación de empleo.

Desde una perspectiva general, el principal reto al logro del crecimiento sostenido es, pues, la consecución de más altos niveles de competitividad. Las medidas de control a corto plazo de los equilibrios deben simultanearse con actuaciones de alcance microeconómico o de reforma de las estructuras productivas. Es evidente que la demanda interna debe evolucionar de forma más paralela a la del resto de la CE, pero todavía la economía española debe crecer unos puntos por encima a fin de generar la necesaria creación de empleos que permita seguir reduciendo el desempleo y que también favorezca una aproximación en los respectivos niveles de renta y bienestar. El logro de mayores niveles de competitividad es, pues, una batalla de largo alcance que exigirá cambios incluso de carácter cultural que posiblemente dominarán el perfil de los años noventa.

A nivel macroeconómico es, pues, necesario hacer un mayor uso de la *política fiscal*, como también es conveniente introducir grados adicionales de *flexibilidad en el mercado de trabajo*, mejorando la formación profesional y aumentando la oferta de viviendas en alquiler. La evolución del tipo de cambio, dentro de las fuertes limitaciones que impone el ingreso en el SME, debe de hacerse en un sentido favorable al conjunto de los objetivos macroeconómicos.

La moderación prevista en el aumento del *gasto público*, en línea con el correspondiente al PIB, debe permitir mantener un serio esfuerzo en cuanto a mejora de las

prestaciones sociales y reforzamiento de las infraestructuras por medio de inversiones públicas.

El control de los equilibrios obliga, pues, a enriquecer el instrumental de la política macroeconómica (políticas monetaria, fiscal y de rentas), dentro de lo cual parece efectivamente necesario conseguir una cierta *desindexación de los aumentos salariales*, o al menos conseguir mantener la inflación esperada como mecanismo básico de indexación. No parece conveniente el retorno a situaciones previas a 1977, esto es, a situaciones en las que la referencia básica para los aumentos salariales era la tasa de inflación pasada.

La política de moderación salarial debe mantenerse a la vez que también se emplean otros instrumentos de política económica que contribuyan a mantener o mejorar el poder adquisitivo salarial. Así, una menor *presión fiscal* directa sobre las rentas salariales más reducidas favorecería dicha moderación. También un aumento de la oferta de viviendas de precio asequible a las rentas medias familiares podría favorecer el acceso a la vivienda a los jóvenes y dar más flexibilidad geográfica al mercado de trabajo, a la vez que eliminaría un elemento de presión sobre los salarios.

Sin embargo, parece también evidente que el componente salarial es sólo uno de los factores importantes que inciden sobre la competitividad de la economía española. Existen otras variables que afectan a la competitividad: tipo de cambio, calidad técnica y de diseño de los productos nacionales, dotación de infraestructuras, política urbanística y de ordenación del territorio, estrategias empresariales, estructura de la producción, tipos de intereses. El logro de una mayor competitividad es, pues, todo un reto y toda una opción para la economía española, de cuyo logro no sólo va a depender el crecimiento sino sobre todo el tipo de estructura pro-

ductiva, la calidad de vida y también el que España tenga una economía plenamente desarrollada.

Mercado y Estado ante el reto de 1993

Los años ochenta han traído consigo cambios sustanciales en las estrategias y sobre todo se ha revisado el papel del Estado en la economía. Sobre la izquierda política está ejerciendo una evidente incidencias la crisis de los países del Este de Europa. También están resultando insatisfactorias las soluciones que en numerosos países occidentales se han propuesto para salir de la crisis. Se ha reforzado el papel del mercado, pero esto último no significa que dicho mecanismo funcione bien en todos los aspectos de la economía (ejemplo, la vivienda) ni que tampoco por sí solo conduzca a estructuras productivas satisfactorias. Por otra parte, la necesidad de crear empresas fuertes en la transición hacia economías crecientemente abiertas puede generar fuertes concentraciones de poder económico. Es evidente que los cambios en la estructura productiva deben modificar las vías de actuación del socialismo democrático para conseguir el fin de igualdad en la libertad, pero no es menos cierto que los procesos seguidos condicionan el resultado. Si la actuación estatal se limita sólo a corregir las consecuencias negativas del mercado, dejando absoluta libertad a este último, es posible que sea muy limitado el alcance posible de las actuaciones correctoras.

La economía española de 1993 debe ser, pues, más competitiva que la de 1990. Los grandes cambios ligados a dicho crecimiento habrán tenido lugar con anterioridad a 1993, ante las profundas modificaciones previstas en las estructuras productivas y, sobre todo, ante las estrategias empresariales favorables a las fusiones o compras de empresas. Es preciso crear una cultura de economía abierta, entre empresas y sindicatos, pero

también es preciso introducir correcciones a la acción del mercado a efectos a seguir aspirando a una sociedad más equilibrada socialmente. Sigue siendo válida la idea de los socialdemócratas alemanes emanada de Bad Godesberg: «todo el mercado posible, todo el Estado necesario».

Algunas piezas de la estrategia de los socialistas para los primeros años noventa podrían ser las siguientes:

1. El *mercado* es el mecanismo menos burocrático de asignación de recursos, pero por sí mismo nos conduce a sendas aceptables de crecimiento. Es conveniente seguir manteniendo un modelo de *economía mixta*, donde una presencia directa y selectiva del Estado en la producción de bienes y servicios debe de tener lugar en un contexto de plena competitividad.

2. Las *políticas redistributivas* se deben mantener y mejorar, y también apoyar en el rigor. Los servicios públicos son los mecanismos básicos de redistribución, por lo que debe garantizarse su calidad. Pero los impuestos son crecientemente impopulares, lo que obliga a acentuar la racionalidad en las prestaciones sociales.

3. La *empresa pública* debe tener un carácter instrumental, siendo la cuenta de resultados la mayor guía pública de la calidad de su actuación. Dentro de una selectividad general, la empresa pública puede ser necesaria para reducir procesos de concentración de poder. Debe contribuir a aumentar la com-

El principal reto al logro del crecimiento sostenido es la consecución de más altos niveles de competitividad.

petencia en algunos sectores productivos, y también puede servir para mantener en algunos casos un mayor peso de la industria en la economía. No parece conveniente ni aceptable socialmente un excesivo acrecentamiento del ya elevado papel de los servicios en la economía española, por las consecuencias negativas que ello genera de aumento de la dependencia del exterior y por la propia calidad de los empleos.

4. Junto a la reducción del desempleo y un mejor reparto de la renta y riqueza, aparecen ahora *nuevos objetivos del socialismo democrático*, como son el mantenimiento y mejora de la calidad del medio ambiente y también el aumento de la calidad de vida en las aglomeraciones urbanas. El mantenimiento de la calidad ambiental puede suponer una restricción seria al crecimiento, que puede exigir el efectuar reestructuraciones de la actividad productiva y también el acentuar la intensidad de las medidas del reparto del trabajo.

5. En la mejoría de la competitividad, la *política de oferta* no debe aparecer como un instrumento privilegiado de los neoliberales. La mejoría de la competitividad es la resultante de la adopción de políticas de oferta de carácter macroeconómico (inversiones públicas en infraestructura, política territorial, mejora de la calidad de la mano de obra a través de la formación profesional, moderación del aumento de la demanda interna) y también de carácter microeconómico, como son un uso coherente de todos los apoyos económicos a las empresas en términos de

La empresa pública debe tener un carácter instrumental, siendo la cuenta de resultados la mayor guía pública de la calidad de su actuación.

logros de objetivos de refuerzo y diversificación de la oferta productiva interna. Al pasar a ser economías abiertas, al tener que adaptar los comportamientos macroeconómicos nacionales al ritmo de la CE, el papel del Estado en la economía debe reforzar su carácter de *catalizador*, acentuando las actividades de cooperación y de información entre los agentes económicos. Como ya se recogió en el programa electoral socialista de octubre de 1989, la creación de grupos industriales potentes y competitivos es un objetivo intermedio básico de la política nacional.

6. Atención a los *problemas de las ciudades*. En primer lugar, es necesario que las acciones de generación de *infraestructura* se desarrollen en un marco territorial, superando enfoques estrictamente municipalistas. En segundo lugar, es preciso reducir el serio problema existente de fuerte dificultad de acceso al disfrute de una *vivienda*, sobre todo para los que lo hacen por primera vez. Debe acentuarse para conseguir esto último la colaboración entre las diferentes Administraciones Públicas, resultando para ello decisiva la actuación urbanística de los ayuntamientos, hasta ahora no muy dinámicos en este terreno. Se debe reforzar también la coherencia entre los instrumentos: es más selectiva la acción realizada a través del gasto público que la que se desarrolla a través de la fiscalidad. Se debe reducir el peso de los subsidios de interés muy prolongado en el tiempo, minorar la regresividad de las actuaciones fiscales, clarificar el marco legal de los alquileres para aumentar la oferta de esta forma de tenencia de vivienda y estimular la rehabilitación. Esta política de vivienda es la defendida en el programa electoral del PSOE en octubre de 1989.

7. Los *aumentos salariales* indiscriminados no son la única ni la mejor vía para conseguir un mejor reparto de la renta. Como la armonización fiscal va a hacer difícil me-

jorar dicha distribución por la vía de menores impuestos, parece conveniente utilizar otros caminos para mejorar la distribución inicial salario-beneficio (distribución de acciones, participación en la gestión).

8. El estímulo a la competencia, el desarrollo de una legislación que limite la creación de monopolios, los mecanismos de regulación, la propia empresa pública, deben emplearse para reducir los *procesos de concentración de poder* a que dé lugar el juego acrecentado del mercado en un marco de economía abierta.

9. *Optimismo transformador*: el socialismo democrático no debe permanecer en

una actitud estrictamente defensiva de los derechos de los trabajadores, de las mejoras sociales conseguidas, de la economía mixta, sino que también debe ofrecer alternativas rigurosas y creíbles a la sociedad. También debe trabajar sobre perspectivas a medio y largo plazo, superando los enfoques conectados sólo con el inmediato presente. La consecución de una mayor competitividad para la economía española es, sobre todo, el objetivo de la primera parte de los años noventa. Para su consecución es necesario complementar las medidas de ajuste, típicas del corto plazo, con las citadas actuaciones «catalizadoras», que requieren más tiempo para su implantación pero que son igualmente necesarias.