

---

# DESEMPLEO: ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA EL SUR DE EUROPA

**Andrea Saba**

---



# 4

---

**En el pasado mes de marzo se ha celebrado en Roma un seminario organizado por el PSI para discutir el programa político del PSOE.**

**Estos encuentros son muy útiles, pero tienen una limitación en el sentido de que, a menudo, después de la discusión ya no se vuelve sobre el asunto, lo que impide una profundización suficiente.**

A la vista de ello, me parece oportuno retomar el programa de política económica del PSOE, reconsiderando el punto central que reside en la lucha contra el paro y el principal, y a la vez original, instrumento de política económica que, a mi juicio, es el acuerdo con los sindicatos sobre el salario y el empleo.

Mi experiencia (de ocho meses) como jefe de la Secretaría Técnica del Ministro del *Mezzogiorno*, Claudio Signorile, me lleva a creer en la utilidad de examinar un programa como el del PSOE, incluso desde el punto de vista, muy empírico, de la experiencia de gobierno. Muchas veces hemos visto y experimentado a nuestras

expensas que programas de gran alcance, sugestivos e inteligentes —como el que delinearon en el 64 Giolitti, Ruffolo, Sylos Labini y otros, sobre la política de Planificación Económica en Italia— han acabado en nada por la falta absoluta de una verdadera y específica cultura de gobierno por parte de la izquierda italiana. Y aún ahora sufrimos en Italia la sustancial incultura económica del sindicato, que no consigue escapar del terreno de los *slogans* envejecidos rápidamente, y que constituye una debilidad bastante preocupante para la perspectiva política general de las izquierdas. La misma «tercera vía» de Berlinguer, que permanece en los límites del preconocimiento, despierta algunas preocupaciones por la dificultad de pasar a definiciones rigurosas de política económica.

Personalmente, considero la experiencia socialista como un gran hecho unitario en Europa; como la posibilidad de experimentar, de manera especial en la Europa meridional, nuevas vías. Hay que considerar los grandes éxitos del «welfare state» durante la postguerra y, al mismo

tiempo, el estado de crisis prolongada de los países occidentales industrialmente avanzados con un nivel de desempleo que rayaba los 28 millones de unidades a finales de 1981, y una inflación lo bastante alta como para modificar injustamente, desde el punto de vista social, la distribución de la renta.

Me parece correcto, casi diría que por razones filológicas, tener en cuenta las líneas de lo que puede considerarse el documento más importante en materia de política económica socialista europea: el *Beveridge Report*, puesto que el programa socialista español sitúa como elemento central de su acción el pleno empleo y, también, porque el PSOE, justamente, entiende que actúa dentro del surco de la gran tradición de los movimientos laboristas europeos.

El título mismo del *Beveridge Report*, *Full Employment in a free society*, tiene

una fuerte carga programática. Contiene los dos móviles principales de una política socialista: el pleno empleo, porque los parados no sólo no concurren a la formación del producto nacional, sino que ni siquiera pueden ser objeto —excepto por vías asistenciales— de la redistribución de la renta de manera socialmente justa, que es el *quid* de la política de reformas del «welfare state». Por lo tanto, los parados, al encontrarse en una situación de marginación económica y social, no pueden gozar siquiera de manera plena de los derechos que están garantizados por la «sociedad libre». El concepto de libertad por la necesidad a través del trabajo es el móvil conductor de todo el *Beveridge Report* y, por ello, opción del pleno empleo como fin de toda la política económica (incluso de la denominada «anticoyuntural» que suele sacrificar el empleo en aras de objetivos anticíclicos) viene indicada por Kaldor como «la opción más impor-

tante de carácter revolucionario que nunca haya intentado hasta ahora ningún gobierno democrático».

Desde el punto de vista del análisis, es

importante partir del *Beveridge Report*. De hecho, en Gran Bretaña y en los países escandinavos, la política del «welfare state» se ha realizado en un segmento de tiempo histórico singularmente feliz para los países industrializados occidentales, en condiciones tan ventajosas que lo sucedido del final de la Segunda Guerra Mundial a 1970 hay que considerarlo totalmente excepcional.

La acción sinérgica de una demanda mundial en continua expansión, da una completa posibilidad de aprovechar plenamente las ventajas comparadas mediante la división óptima del trabajo (óptima para los países occidentales ricos, naturalmente; pero el «welfare state» no es una estrategia para los países subdesarrollados) y, por lo tanto, de un proceso continuo de integración internacional asegurado por el uso de una sola moneda mundial, el dólar, cuyo valor constante

---

**El programa económico del PSOE tiene como principal instrumento de política económica el acuerdo con los sindicatos sobre salario y empleo**

---

durante veinticinco años en base al oro y a otras valutas, permitía al capital alimentar un flujo de inversiones industriales como nunca se había producido en la historia de la humanidad; junto a la estabilidad de Bretton Wood, todas las demás condiciones de ventaja: disponibilidad prácticamente ilimitada de recursos productivos a precio constante o decreciente gracias al permanente deterioro del «terms of trade» respecto de los países productores del Tercer Mundo; la abundancia energética; la inflación alrededor del 2-3 %; la falta de preocupaciones y de vínculos legales de naturaleza ecológica de las empresas, que no tenían que preocuparse por los daños causados en el medio ambiente. Y, por lo tanto, nos encontramos ante el elemento cardinal del «sano reformismo» de los «50 y 60»: la posibilidad de un rápido proceso de acumulación de naturaleza preferentemente capitalista, acompañado por una amplia disponibilidad de recursos para reformas sociales mediante los cuales se posibilita el reequilibrio de la renta del modo más justo posible. A pesar de todas las críticas de naturaleza política e ideológica, *en aquel período* la socialdemocracia, como mecanismo de bienestar, ha dado frutos positivos sin ninguna duda. Por supuesto, resultados bastante mejores que los obtenidos por el socialismo real de tipo soviético y por los diversos comunismos: yugoslavo, chino y cubano. Y, en efecto, mientras que todavía cabe utilizar importantes elementos del modelo socialdemócrata, en un momento histórico del modelo comunista, por el contrario no se sabe bien qué es lo que puede extraerse que, de alguna manera, tenga sentido para realidades como la española, la italiana o la francesa o, en general, para los países mediterráneos, cualquiera que sea su nivel de desarrollo.

Sin embargo, las condiciones históricas extremadamente favorables permitían al *Beveridge Report* el basarse en un tipo de modelo económico postkeynesiano en el

**Una de las creencias clave de los distintos modelos teóricos de referencia era la denominada «mentalidad del progreso técnico»**

que estaban presentes algunos objetivos clave que ofrecían la posibilidad de describir analíticamente «el sendero del pleno empleo». Y, de hecho, el sistema tenía en la realidad, con una oportuna política, a formas de equilibrio de pleno empleo. Gran Bretaña, Alemania, Francia, Suecia, Bélgica y Holanda representan sistemas que, de 1950 a 1970, viven en condiciones reales de pleno empleo; no es una casualidad que en ese ventenio reboosen de emigrantes españoles, italianos, portugueses, griegos, turcos, yugoslavos, norteafricanos, etc.

Los modelos teóricos de referencia son modelos de la «golden age», como la definió John Robinson. Una de las creencias clave de los distintos modelos era la denominada «neutralidad del progreso técnico». Me he referido a ella de manera general en un artículo precedente publicado en esta misma revista <sup>1</sup>.

El concepto de neutralidad se puede entender de muy diversas maneras; pero el que nos interesa aquí es el concerniente a la relación entre progreso técnico y empleo. En el modelo bisectorial de John Robinson el concepto es simple: la innovación en el proceso productivo (aumento de la productividad en el sector de bienes de equipo) tiene un índice de crecimiento que tiende a ser igual al crecimiento de las innovaciones del producto (aumento de demanda inducido por nuevos bienes o servicios). En este caso, los trabajadores expulsados del sector primario serán gradualmente reabsorbidos por el sector secundario. Podrán producirse períodos de paro conflictivos, pero la misma «neutralidad» del progreso técnico conduce a la igualdad entre ahorros (beneficios inducidos de la productividad) e inversiones (estimuladas por la demanda de nuevos bienes), que es la condición fundamental de equilibrio según Keynes.

De ahí que sea fundamental la asunción de «neutralidad» del progreso técnico: toda la política del reformismo tradicional está ligada a tal asunción.

Ahora bien, las vicisitudes que han caracterizado a la economía mundial en los países industrializados, en el último decenio, han logrado precipitar la ruptura de

**La lentitud con que se amplifica la demanda en los sistemas industriales respecto al crecimiento de la productividad es compensable con la creación de demanda externa**

este equilibrio de neutralidad; en realidad, las condiciones generales de la demanda internacional han cambiado radicalmente con la inflación iniciada en 1968, con el aumento de los precios de las materias primas y la modificación de los *terms of trade* a favor de los países productores de materias primas pero, sobre todo, con el abandono de los acuerdos de Bretton Wood y, por consiguiente, con el paso del sistema de cambios rígidos al sistema de cambios flexibles; mientras que antes, con un horizonte de cambios rígidos, era posible, especialmente para las grandes empresas multinacionales, el programar sus inversiones en el tiempo disponiendo de un horizonte monetario estable, ahora, con el paso al sistema de cambios flexibles, el grado de incertidumbre sobre el mercado internacional tiende a aumentar rápidamente y este hecho empieza a provocar una contradicción del índice de crecimiento de la demanda internacional, contradicción que se torna mucho más rápida y grave cuando, en 1973, sobreviene la crisis energética. Si se observan las condiciones del índice de crecimiento de la demanda internacional se ve que giraban en torno al 8 %, como media anual, antes de la crisis energética, pero caen rápidamente hasta llegar casi a cero en 1981. Se trata entonces de plantearse el siguiente problema: si se ha producido una ruptura en el concepto de neutralidad del progreso técnico, ¿es posible formular una política de reforma cuando la falta de neutralidad de los efectos de la técnica sobre las estructuras productivas conduce continua y metódicamente a los sistemas a posiciones de equilibrio que se alejan del pleno empleo? La respuesta es negativa y, por este motivo, el análisis debe ser completamente nuevo.

En estas condiciones, las reformas que pudieran encauzarse de acuerdo con los

modos tradicionales correrían el peligro —como ha sucedido en los últimos diez años— de empantarse como meras formas de asistencia.

De hecho, dado que el sistema no crea puestos de trabajo suficientes, las reformas pensadas se suelen convertir en motivo para la creación de trabajos inútiles. Y entonces, por un lado, las reformas se burocratizan con rapidez como está pasando en Italia con la reforma sanitaria y, por otro lado, se produce un fuerte aumento del déficit público, que entraña consecuencias concretas inflacionistas.

Unas recientes investigaciones empíricas dirigidas por la Universidad de Viena han demostrado que en los últimos años se ha producido un rápido progreso, sobre todo desde el punto de vista de la eficiencia de los establecimientos, pero a esto no ha correspondido un aumento proporcional de nuevos productos de consumo.

Un ejemplo puede aclarar esta observación y todo el análisis. Si tomamos el sector del automóvil observamos que del lado de la eficiencia de la producción se han registrado progresos enormes. La introducción de formas automatizadas, como el *robot-gate* de la Fiat, han determinado, de manera impresionante, incrementos de productividad expulsando a obreros del proceso de producción. Por otro lado, lo que se observa en cambio es una simple producción de un bien que ya no puede cambiar mucho: el automóvil, y cuya demanda en los países industrializados es, más o menos, estática.

Si éstas son las consecuencias del injusto modo de actuar del progreso técnico, es necesario que reflexionemos y veamos cuáles son las nuevas posibilidades de desarrollo. Seguir proponiendo reformas sobre un modelo que continúa su crecimiento injusto es distorsionante para la reforma misma y, por esta razón, hay que repensar y mirar con nuevos ojos el propio adjetivo reformista y se impone buscar nuevas vías. Y, por lo demás, no se ve por qué, en el fondo, no han de ser sinóni-

mos reformismo moderno y «tercera vía».

Existen, a mi juicio, dos posibles soluciones: la primera es que la lentitud con que se amplifica dentro de los sistemas industriales con respecto al crecimiento de la productividad pueda compensarse con la creación de demanda externa; en particular, cabe la posibilidad —y esto ya se está produciendo— de que los países industrializados transfieran sistemáticamente una masa de recursos hacia los países del Tercer Mundo encauzando estos recursos en inversiones que creen demanda para los países industriales. De este modo se obtiene una doble ventaja: en primer lugar, se vincula de manera continua el crecimiento de los países industrializados con la absoluta necesidad del desarrollo del país del tercer mundo; en segundo lugar, se consigue la ventaja de ampliar la demanda y, por lo tanto, permitir el mantenimiento de ciertos niveles de ocupación dentro del país industrializado.

La segunda vía posible es la de la creación de puestos de trabajo en servicios

que no requieren inversiones fijas de alto nivel. Precisamente porque nos encontramos frente al aumento no sólo de la productividad, sino también frente a una progresiva escasez en la disponibilidad de los recursos productivos, es más necesario hallar una respuesta al paro y, en particular, al paro juvenil, que no puede venir, esta vez, ni de la ciencia ni de la técnica. Ciencia y técnica, en efecto, pueden darnos nuevos elementos de productividad o nuevos productos, pero ni de unos ni de otros tenemos particular necesidad frente al tipo de problema que estamos llamados a afrontar.

Por lo tanto, la respuesta, si no puede venir de la ciencia ni de la técnica, ha de venir de la cultura.

Hay una demanda de cultura, de música, de arte, de arqueología, de información, de ecología, de diversos modelos de vida y de comportamiento que sólo puede ser satisfecha si se crea una masa de traba-

jadores cualificados para responder a este tipo de exigencias.

Ahora, estos puestos de trabajo pueden crearse únicamente a través de la inversión pública, con lo que se replantearía el problema de cómo mantener el déficit para enfrentarse a la necesidad de crear puestos de trabajo sin resolver por este camino el problema de la inflación.

Si, no obstante, se consigue unir, mediante el instrumento fiscal, el aumento de la eficiencia productiva en el sector industrial con la posibilidad de transferir recursos de manera creciente y continua hacia los sectores de actividades culturales, en ese caso se obtendría el doble efecto de satisfacer una demanda fuertemente sentida sobre todo por las generaciones jóvenes, y la creación de puestos de trabajo que no implican inversiones masivas ni altos consumos de recursos hacia sectores

que compensan desde el punto de vista de la calidad de la vida.

Así, incluso el modelo que servía de base al reformismo laborista del *Beveridge*

**Hay una demanda cultural que sólo puede ser satisfecha si se crea una masa de trabajadores cualificados para responder a estas exigencias**

*Report* queda modificado en buena medida. Y, sobre este punto es donde resalta lo que me parece innovador y original en el programa económico del PSOE: la relación salario-empleo. Los puestos de trabajo de los «servicios avanzados» poseen un grado elevado de eficiencia económica, aunque sea indirecta. Sin embargo, en muchos otros casos, deberán de ser puestos a cargo del presupuesto del Estado. Esto significa que habrá que ejercitar cierta presión fiscal sobre las empresas sin anular, no obstante, el proceso de autofinanciación a través del beneficio, por lo demás muy bajo en este período.

Empero, es bastante difícil que este mecanismo pueda funcionar sin una pausa salarial. Ciertamente, si no se lograra contener los precios del trabajo dentro del incremento de la productividad, entonces sería difícil llevar adelante una política de empleo mediante el gasto público: inevitablemente, la cuota de crédito interior total

sería sacrificada en beneficio de consumos impulsados por altos salarios.

No se trata de una reedición de la vieja «política de rentas». La relación central

del mecanismo no está entre salarios y precios a través de la relación productividad-coste del trabajo, sino entre salarios y posibilidad de empleo por medio del presupuesto del Estado sin agravar el déficit. Por supuesto, no es un camino fácil y requiere mucha madurez por parte del sindicato, que debe comprender que la automoderación salarial extiende a los no asegurados la posibilidad de participar en la vida democrática del país.

Ahora bien, si los sindicatos se arriesgan a seguir semejante camino de madurez, entonces sí será posible una acción real de programación económica que hoy ya —al margen de ilusiones— es sustancialmente programación de los flujos de gasto público, sobre todo cuando la masa bruta que puede gastarse representa una cuota altísima del producto interno bruto.

Sin embargo, además del autocontrol sindical existe otra condición determinan-

---

**Se puede pedir austeridad a los trabajadores solamente a condición de que el gobierno consiga mantener sus compromisos relativos al empleo**

---

te: la eficacia de la Administración Pública. Cuando al principio dije que había tratado de ver el programa económico del PSOE también a través de la experiencia

de consejero del gobierno, el punto crucial es el de la eficiencia administrativa.

Se puede pedir austeridad a los trabajadores a condición solamente de que el gobierno consiga verdaderamente mantener sus compromisos relativos al empleo y, por lo tanto, realice las inversiones públicas programadas. En Italia estamos intentando agilizar los procedimientos de gasto y control mediante la asimilación de tecnologías avanzadas. Pero en España creo que, aparte del problema técnico, existe el grave problema político de hacer pasar una programación democrática a través de las redes de una burocracia franquista. Y este hecho ha parecido bastante claro en la exposición del programa por los compañeros españoles. Y también por todo esto es esencial el mantenimiento del acuerdo salario-empleo para un futuro programa de gobierno.

Traducción: J. A. Matesanz

<sup>1</sup> *La economía sumergida*. «Leviatán», N.º 3. Primavera, 1981.