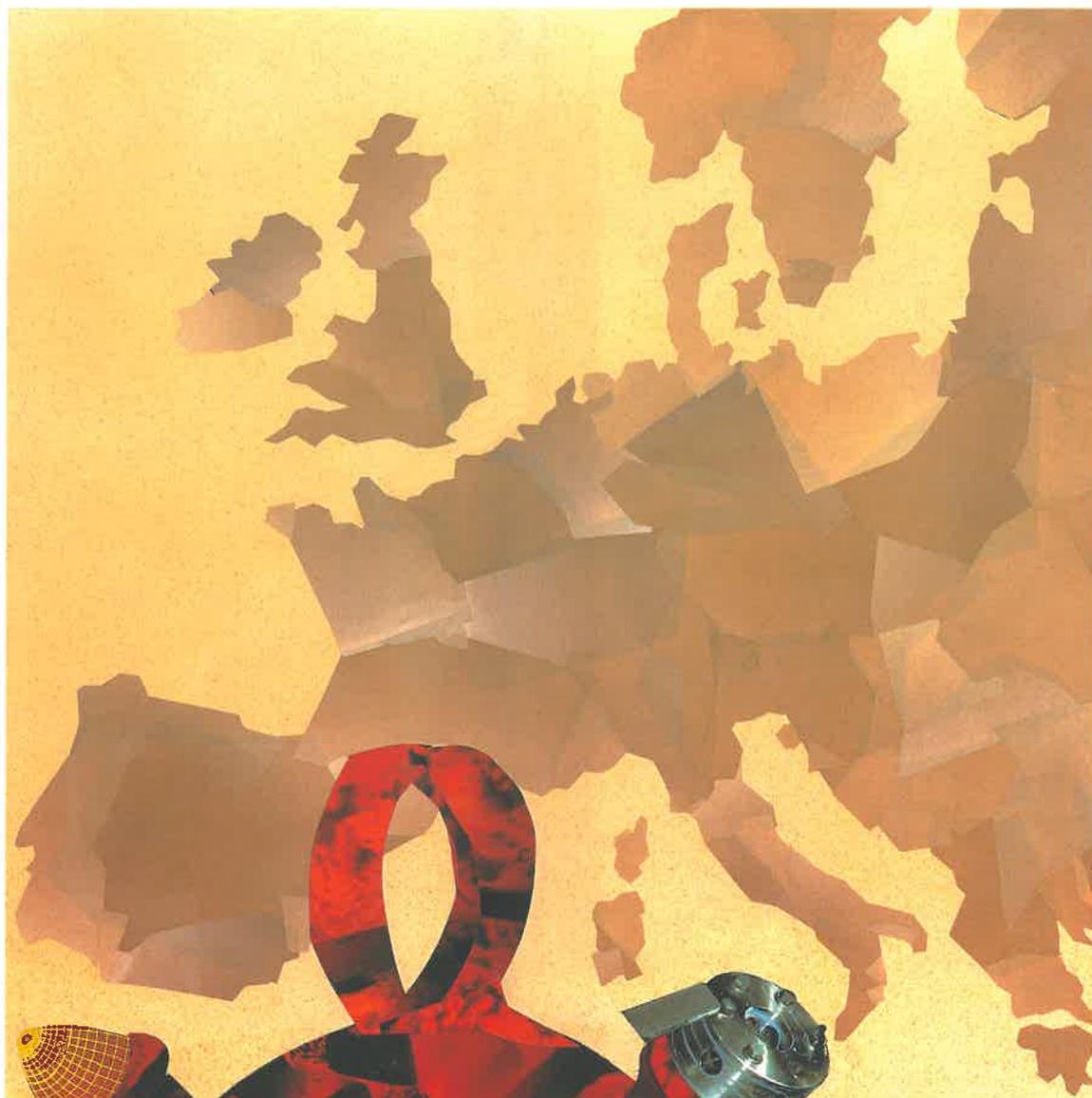


ECONOMISTAS

COLEGIO DE

MADRID

Fabián Estapé
Daniel Manzano
Belén Mateos
Luis Gámir
Fernando Gutiérrez
José V. Sevilla Segura
Cristóbal Montoro Romero
Antonio Argandoña
José Folgado Blanco
Agusfín Moreno
José M.º Zufiar
Rodrigo Sousa Suárez
José Antonio Martínez Serrano
Crisanto Plaza
Luis A. Lerena
Félix Lobo



53

Revista
bimestral
Año X

Convergencia europea: el Programa español



ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

1992 - Número 53

Consejo de Redacción

Emilio Ontiveros Baeza (Director)
 José María Pérez Montero (Secretario)
 M.ª Eugenia Callejón de la Sal
 Alvaro Cuervo García
 Joaquín Estefanía Moreira
 José Luis García Delgado
 José Antonio Martínez Soler
 Rafael Myro Sánchez
 Ignacio Santillana del Barrio
 Lorenzo Ruiz Pascual

Diseño de cubierta

Manuel Estrada

Redacción y Administración

Colegio de Economistas de Madrid
 Hermosilla, 49 - 28001 Madrid
 Teléfonos: 576 80 64 - 576 80 68

Edita

Colegio de Economistas de Madrid

Produce

Celeste



El Colegio de Economistas de Madrid no comparte necesariamente las opiniones expresadas en los artículos publicados en ECONOMISTAS. Los únicos responsables son sus propios autores, que no siempre reflejan los criterios de las instituciones a las que pertenecen.

5	Editorial	
6	En Portada	
6	<i>Fabián Estapé</i>	El Programa de Convergencia de la economía española
9	<i>Daniel Manzano Belén Mateos</i>	La convergencia europea: el Indicador AFI
21	<i>Luis Gámir</i>	Convergencia y credibilidad
26	<i>Fernando Gutiérrez</i>	La política monetaria
33	<i>José V. Sevilla Segura</i>	La política fiscal y presupuestaria
39	<i>Cristóbal Montoro Romero</i>	La política fiscal, ¿un replanteamiento completo?
46	<i>Antonio Argandoña</i>	Las políticas estructurales
51	<i>José Folgado Blanco</i>	El mercado de trabajo
58	<i>Agustín Moreno</i>	Maastricht, coartada para el ajuste
64	<i>José M.ª Zufiaur</i>	Empleo y medidas laborales
70	<i>Rodrigo Sousa Suárez</i>	La vivienda. El reto de la movilidad geográfica
78	<i>José Antonio Martínez Serrano</i>	Los servicios
82	<i>Crisanto Plaza</i>	El proceso de liberalización de los servicios en régimen de monopolio: el caso de las telecomunicaciones
90	<i>Luis A. Lerena</i>	El sistema financiero
96	<i>Félix Lobo</i>	La sanidad
98	Declaración de la Junta de Gobierno del Colegio sobre el Programa de Convergencia	

ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

1992 - Número 53

Compone
FER Fotocomposición, S. A.

Imprime
Fareso, S. A.

Depósito legal
M-13.155-1983
ISSN 0212-4386

101 Tribuna

101 Ernest Lluch ¿Hubo alguna vez 11.000 librecambistas? La «gira triunfal» de Cobden por España (1846)

116 Guillermo de la Dehesa Comportamiento de la empresa española en 1991: puntos débiles y fuertes

122 Eduardo Hevia Una nueva profesión: la Auditoría Interna; situación actual y tendencias futuras

129 Donato Fernández Navarrete Medio siglo para la Unión Monetaria en la CE

135 Crónicas

135 Cándido Muñoz Entre Charo López y Carlos Solchaga, o el ciclo económico en la fiesta de «ECONOMISTAS»

143 III Conferencia Europea de Institutos de Auditoría Interna. Conclusiones

145 Libros



Convergencia europea: el Programa español

El Programa de Convergencia 92/96, elaborado por el Gobierno y aprobado por el Congreso de los Diputados, es un plan económico a largo plazo que va a condicionar la evolución económica de nuestro país en los próximos años. Aunque está concebido para preparar a España para que, en 1996, cumpla con los requisitos de convergencia nominal establecidos en el Tratado de Maastricht, en el Programa se señala que, aun en ausencia del proceso hacia la UEM, la economía española se vería obligada a realizar los mismos esfuerzos dirigidos a la corrección de los desequilibrios económicos si se pretende mantener un desarrollo sano y sostenido.

La relevancia del Programa de Convergencia para nuestro país es, por tanto, incuestionable. Por ello, ECONOMISTAS ha querido dedicar este número a analizar los distintos aspectos que lo componen.

El número se abre con una colaboración de *Fabián Estapé*, quien realiza una valoración global de los acuerdos de Maastricht y del Programa de Convergencia español. A continuación, *Daniel Manzano* y *Belén Mateos* presentan un indicador que permite medir el nivel de cumplimiento, en los distintos países, de los criterios establecidos en Maastricht. *Luis Gámir*, por su parte, analiza la falta de credibilidad de los objetivos fijados en el Programa.

Los siguientes artículos, de *Fernando Gutiérrez*, *José V. Sevilla* y *Cristóbal Montoro*, están dedicados a revisar las políticas macroeconómicas —política monetaria y política fiscal y presupuestaria— contenidas en el Programa.

Seguidamente se pasa a contemplar el otro grupo de medidas, las estructurales, que completan el Programa. En un primer artículo, *Antonio Argandoña* da una visión de conjunto de dichas medidas. A continuación, *José Folgado*, *Agustín Moreno* y *José M.ª Zufiaur* expresan sus opiniones sobre las implicaciones del Programa de Convergencia para el mercado de trabajo, y *Rodrigo Sousa* analiza las actuaciones en materia de vivienda previstas en el Programa con objeto de incrementar la movilidad geográfica de los trabajadores.

Las valoraciones sobre las medidas tendentes a desregular el funcionamiento de las actividades del sector servicios con el fin de eliminar presiones inflacionistas, corren a cargo de *José Antonio Martínez Serrano*. *Crisanto Plaza* se centra en la liberalización del sector de las telecomunicaciones; *Luis A. Lerena* analiza el impacto del Programa de Convergencia y de la UEM sobre el sistema financiero, y *Félix Lobo* examina el apartado dedicado a la sanidad.

Finalmente se presenta como documento adicional la declaración elaborada por la Junta de Gobierno del Colegio sobre el Programa de Convergencia, documento distribuido entre los colegiados.

Con estas aportaciones, ECONOMISTAS quiere contribuir al debate abierto en nuestra sociedad sobre la política económica que el Gobierno se propone aplicar en los próximos años, la cual es una nueva manifestación del modelo de desarrollo económico elegido para España.

El Programa de Convergencia de la economía española

Los acuerdos de la Conferencia de Maastricht, celebrada los días 10 y 11 de diciembre de 1991, han supuesto una nueva y hasta cierto punto insospechada obligación para los doce países que integran la Comunidad Europea. En términos generales, puede afirmarse que, en virtud de los citados acuerdos, los Gobiernos de los países miembros deben elaborar un programa de actuaciones con la vista fija en el año 1997 y que tenga por finalidad cumplir fundamentalmente con las cuatro condiciones que, en el orden macroeconómico, habrá de cumplir cada economía si desea ser considerada apta para acceder a la siguiente fase de la Unión Económica y Monetaria Europea.

Los citados programas han sido designados como «Planes de Convergencia» ya que en los momentos presentes casi ninguno de los doce países miembros cumple con los requisitos exigidos. Pero, antes de entrar en el examen de los mencionados requisitos, vale la pena subrayar un aspecto que concierne básicamente a España y a Portugal. Frente a la «antigüedad» de los seis países que el 25 de marzo de 1957 suscribieron el Tratado de Roma, por el que se instituía la Comunidad Económica Europea, vulgarmente conocida como el Mercado Común, los países de la Península Ibérica suscribieron su adhesión a la Comunidad el 12 de junio de 1985: sólo el 1 de enero de 1986 comenzaron sus respectivas economías a adaptarse al proceso de unificación que en los restantes miembros contaba con décadas de coordinación y adecuación.

Este hecho supone la presencia de dificultades intrínsecas para los recién llegados. Y esta circunstancia deberá, forzosamente, reflejarse en sus respectivos Planes de Convergencia. Sin necesidad de remontarnos a un pasado histórico lejano, podemos atribuir el origen de los acuerdos de Maastricht a la no tan lejana propuesta alemana que hablaba de proseguir el proceso de unificación con «dos velocidades». Semejante propuesta que pretendía separar los países que han logrado la estabilidad de precios, y el equilibrio en sus relaciones básicas, de aquellos que, por diversas circunstancias, se debaten con problemas, el principal de los cuales es la inflación. El mundo de la Comunidad Europea refleja, muchas veces con proporciones desmesuradas, el amor propio de los países miembros. El propio Jacques Delors, presidente de la Comisión de Bruselas, tuvo que reconocer que las «dos velocidades» entrañarían, junto a una posible sensación de menosprecio, un riesgo para la unidad de la Comunidad Europea.

Fabián Estapé

Profesor Emérito de la Universidad de Barcelona

Pero la distancia abismal que en muchas cifras macroeconómicas separa a los doce países miembros ha conducido en la ya referida Conferencia de Maastricht a buscar un camino intermedio; semejante camino equivalía a conceder un plazo entre cinco y siete años para que *todos* o la mayor parte de los países miembros cumplan un *mínimo* que traduzca la llegada a una estabilidad económica general. Quede claro que en la elaboración de las condiciones de Maastricht se obviaron condiciones que eran de imposible cumplimiento y que habrían arruinado la experiencia *ab initio*; me refiero, por ejemplo, a la tasa de desempleo, al número de camas hospitalarias por 1.000 habitantes o a otras condiciones que relacionan directamente con el grado de bienestar de la población. En vez de elegir unas variables *sociales* se ha optado por establecer unas condiciones que se refieren al grado de inflación, el déficit del sector público, los tipos de interés y el porcentaje de la deuda pública con respecto al Producto Interior Bruto. Se añaden precisiones secundarias tales como las relativas a la ausencia de devaluaciones en los dos años anteriores al término del plazo. Pero, en sustancia, son cuatro condiciones de carácter macroeconómico entre las cuales la única que presenta una vertiente social es la que se refiere al nivel del IPC, toda vez que en la actualidad es casi imposible encontrar un economista que no admita el hecho de que la inflación es un impuesto más, e incluso el más regresivo de todos ellos.

El Plan de Convergencia

Tal como se ha elaborado en España, comprende la declaración oficial de la política económica que se pondrá en vigor hasta 1997. La aprobación del Consejo de Ministros a la propuesta del ministro de Economía y Hacienda, Carlos Solchaga, ha sido seguida de la remisión del proyecto al Congreso de los Diputados y al Senado. En ambos casos, y con ligeras modificaciones (que se aceptan como *sugerencias*, pero no son imperativas), la mayoría del PSOE, acompañada de los votos de CiU, PNV y CDS, han bastado para dar un sólido respaldo parlamentario al Plan de Convergencia. De todos modos, es imposible entrar en el comentario del mismo sin parar la atención en que el mismo Consejo de Ministros aprobó por trámite de urgencia —decreto-ley— una disposición que, para los nuevos contratados, supone un recorte en sus pensiones; al lado de este aspecto negativo, ha de apuntarse la ele-

vación de los contratos temporales de seis meses a un año. Ciertamente, se endurecen las condiciones de aceptación de ofertas de empleo por parte del INEM a los desempleados. Se prevé una mayor dotación para los cursos de Formación Profesional.

Lo cierto es que las dos centrales mayoritarias, CCOO y UGT, han rechazado la norma, después convalidada por el Congreso de los Diputados, y tramitada como ley, aludiendo al «decretazo» que se consideraba una agresión directa al bienestar de los más desfavorecidos. La reacción, que se ha manifestado de muchas formas, se ha concretado en la convocatoria de una jornada de huelga general de cuatro horas el día 28 de mayo. Mientras tanto, una especie de piquetes informativos informarán en las oficinas del INEM de las consecuencias del decreto. En su aparición televisiva, el presidente del Gobierno, Felipe González, ha instado a la desconvocatoria de la huelga, que no puede ser considerada ilegal por motivos jurídicos. Por su parte, el ministro de Trabajo, Martínez Noval, ha mantenido dos reuniones con los representantes de Acción Sindical de las dos centrales mayoritarias para examinar el Proyecto de Ley de Huelga que el Gobierno se dispone a enviar a las Cortes. Lo cierto es que la segunda reunión finalizó con la retirada de los representantes sindicales.

Nadie puede negar que este ambiente social crispado no es el más adecuado para la entrada en vigor del Plan de Convergencia. Sobre todo por lo que respecta al esfuerzo para reducir la inflación que sólo en el mes de abril ha registrado un descenso negativo del 0,2 %. Pero la inflación subyacente se mantiene y hace muy difícil que se cumpla el objetivo del primer año del Plan de Convergencia: reducir al 5 % el IPC de 1992. Y si los esfuerzos para reducir la inflación fracasan, ya puede adelantarse que las tres restantes condiciones tampoco podrán cumplirse. Estamos ante un objetivo cuádruple, de carácter macroeconómico, que es susceptible de ser alcanzado en 1997, pero que debuta en las peores condiciones imaginables.

El pronóstico sobre el alcance de la huelga general convocada para el día 28 de mayo es imposible; pero ha de subrayarse que, por parte sindical, esto se considera únicamente como un ensayo o un preaviso de movilizaciones de mayor enjundia para el próximo otoño. Y es una verdad irrefutable que el clima económico y social que requiere el éxito del Plan de Convergencia depende de la armonía que llegue a reinar entre los diversos agentes sociales.

El Plan de Convergencia y nuestros grandes desequilibrios

Se ha dicho por activa y por pasiva que con los compromisos adquiridos al suscribir el Tratado de Maastricht no se ponían en juego todos o la mayoría de los desequilibrios de nuestra economía en el contexto europeo. Es bueno recordar ahora que el déficit comercial español es el *segundo* del mundo, y evidentemente la economía española no es la segunda del mundo; también se ha de recordar que el déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente es superado solamente por Grecia en la Comunidad Europea. Si se trata del factor trabajo, es una realidad de todos conocida que la tasa de paro es la más elevada de Europa. Pero, repito, no son estos desequilibrios los que quiere corregir el Plan de Convergencia. Se trata de limitar la inflación, de suerte que no supere la media de los tres países más estables; que el déficit del sector público no supere el 3 % del Producto Interior Bruto; que los tipos de interés no superen en más de dos puntos a los más elevados de la CE, y que, finalmente, el porcentaje de la deuda pública no sea superior al 60 % del PIB. De ahí que vuelva a repetir que los objetivos del Plan de Convergencia pueden cumplirse, incluso teniendo en cuenta que en el caso del déficit del sector público el objetivo se sitúa, voluntariamente, en un 1 %. Falta por conocer la estrategia del gasto público, una vez admitido en Maastricht que no se incrementará la presión fiscal.

España puede en 1997, si se dan las circunstancias que se han enumerado más arriba, alcanzar la meta de los países aptos para pasar a la tercera fase de la Unión Monetaria y Económica. Los efectos de semejante *éxito* no pueden medirse ahora en términos de bienestar social, si exceptuamos el caso sangrante de la inflación. □

La convergencia europea: el Indicador AFI

1. Introducción

En la cumbre de Maastricht celebrada el pasado mes de diciembre quedaron fijadas las condiciones que permitirían a los países de la CE acceder a la tercera y última fase de la Unión Monetaria, cuya referencia finalista es la disposición de un banco central y una moneda única.

La dificultad para alcanzar un consenso acerca de tales condiciones no ha impedido, sin embargo, que se hayan explicitado una serie de criterios objetivos (criterios de convergencia) que, aunque finalmente no serán aplicados mecánicamente a tenor de las distintas disposiciones que contempla el Tratado para la Unión Económica y Monetaria (UEM) en fase ahora de ratificación, se han constituido en vértices obligados en el análisis del proceso de convergencia de cada uno de los países miembros de la Comunidad.

Encontrar un índice que: 1) permita valorar de forma agregada el cumplimiento de tales criterios, 2) dé un tratamiento homogéneo a todos los países y 3) pueda ser actualizado fácilmente de forma periódica, constituye bajo esta perspectiva una tarea altamente interesante en nuestra opinión. La disposición de un índice tal permitiría, por una parte, determinar la posición de las distintas economías o su grado de cualificación para el acceso a la UEM en un determinado momento (análisis comparativo) y, por otra, observar su evolución a lo largo del tiempo (análisis de tendencias).

El objetivo de este artículo es precisamente proponer uno de fácil construcción que reúna tales características, y al que de aquí en adelante denominaremos indicador de convergencia AFI (1). El siguiente epígrafe está dedicado específicamente a su descripción, mientras que en el último presentamos las consideraciones más relevantes de su aplicación al análisis del proceso de convergencia de las economías comunitarias.

Debe quedar claro, en cualquier caso, que el uso que ha de darse a un indicador de las características antes mencionadas no es el de «medidor» de la nota con la que el «tribunal» habría de calificar en el «examen» del cumplimiento de los criterios marcados a los países candidatos. Para ello sería necesario incorporar los matices de carácter cualitativo que acompañan a algunos criterios. Además, la nota, «aprobado o suspenso», para acceder a la fase final de la UEM constituye en última instancia una decisión política, y como tal estará mediada en mayor o menor medida por criterios de esa índole. Si ya sería difícil definir una «función matemática» que tratase de incorporar también tales aspectos, más lo es si se tiene en cuenta que la pri-

Daniel Manzano
Belén Mateos
Analistas Financieros Internacionales

mera experiencia evaluadora no se tendrá hasta 1996 en la consideración de 1997 como primera fecha tentativa para el inicio de la fase final, que en todo caso habría de comenzar en 1999.

2. El indicador de convergencia AFI

Como hemos dicho al inicio de estas líneas, los criterios de convergencia exigidos para el acceso a la UEM se han convertido en inevitables referencias para los países de la CE. Hay que distinguir, en todo caso, dos tipos de *criterios*:

1) De *carácter cambiario*: mantenimiento de la moneda nacional, durante al menos dos años, en la banda estrecha de fluctuación del mecanismo de cambio e intervención del SME ($\pm 2,25\%$), sin haber sufrido devaluación alguna frente a ninguna otra moneda comunitaria.

2) De *carácter económico*: éstos se resumen básicamente en un alto grado de estabilidad de precios, una posición presupuestaria sostenible (en términos de déficit y deuda pública) y una estrecha aproximación de los tipos de interés a largo plazo hacia los de aquellos miembros con mayor estabilidad de precios.

En la actualidad, cuatro países estarían incumpliendo el primer criterio de convergencia: por una parte, Grecia, en la medida en que su moneda ni siquiera está adscrita al mecanismo de cambio e intervención del SME; por otra parte, Gran Bretaña, España y Portugal, cuyas monedas sólo respetan por el momento la banda ancha de tal mecanismo ($\pm 6\%$).

Los indicadores que hemos elaborado para cada país comunitario se refieren exclusivamente a su *grado de convergencia económica* (uno para cada uno de los cuatro criterios y un quinto agregado), y para su elaboración hemos tenido en cuenta los valores de referencia que serán utilizados en la evaluación. Tales valores, que denominaremos *umbrales de convergencia*, son los siguientes:

a) La *tasa de inflación* (medida por el IPC sobre una base comparable) no debe superar en más de 1,5 p.p. a la media ($\bar{\pi}$) de los tres países con mayor estabilidad de precios.

Umbral de convergencia en precios:

$$U_{\pi} = \bar{\pi} + 1,5$$

b) Los *tipos de interés* nominales a largo plazo (medidos por la rentabilidad de los bonos del Estado a largo plazo o la de otros valores semejantes) no deben exceder en más de 2,0 p.p. a la media (\bar{i}) de los tres países con mayor estabilidad de precios.

Umbral de convergencia en tipos de interés:

$$U_i = \bar{i} + 2,0$$

c) El *déficit público* (entendido como déficit de las Administraciones Públicas) no debe ser superior a un 3,0 % del PIB.

Umbral de convergencia en déficit público:

$$U_{DP} = 3,0$$

d) El *nivel de endeudamiento público* no debe exceder el 60 % del PIB.

Umbral de convergencia en deuda pública:

$$U_{dp} = 60,0$$

Los *índices de convergencia para cada uno de los criterios* (inflación, tipos de interés, déficit público y deuda pública) que presentamos a continuación intentan medir el diferencial de los valores observados de estas variables respecto a su umbral de convergencia; diferencial que expresaremos en términos relativos respecto al valor absoluto de dicho umbral para tener una medida homogénea y, por tanto, comparable. Por mera claridad en la presentación el diferencial resultante lo multiplicamos por 100, obteniendo de este modo el índice correspondiente. Un índice negativo o igual a cero significa siempre el cumplimiento estricto del criterio, mientras que su incumplimiento se traducirá en un valor positivo.

Índice de convergencia en inflación:

$$I_{\pi} = \frac{\pi - U_{\pi}}{|U_{\pi}|} \cdot 100$$

Índice de convergencia en tipos de interés:

$$I_i = \frac{i - U_i}{|U_i|} \cdot 100$$

Índice de convergencia en déficit público:

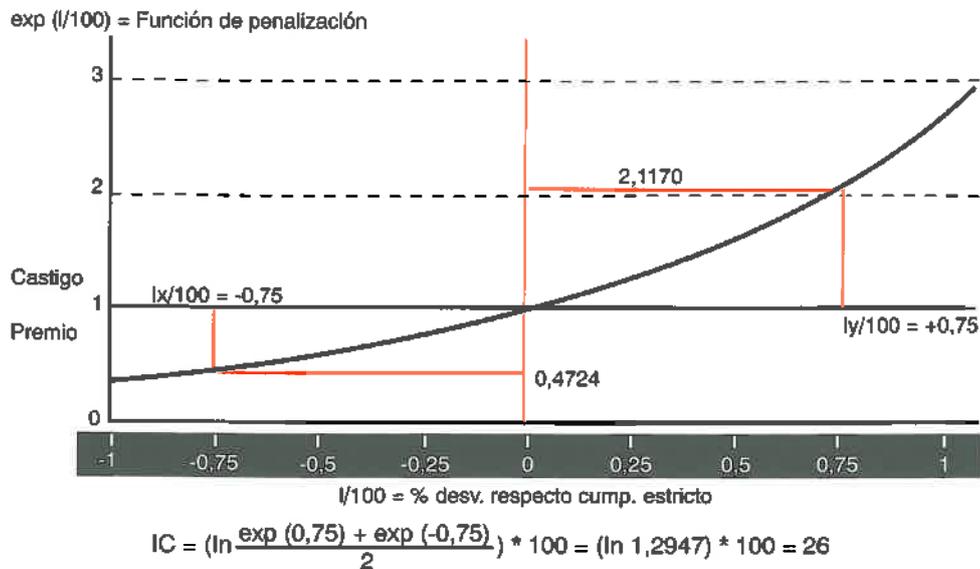
$$I_{DP} = \frac{DP - U_{DP}}{|U_{DP}|} \cdot 100$$

Índice de convergencia en deuda pública:

$$I_{dp} = \frac{dp - U_{dp}}{|U_{dp}|} \cdot 100$$

A efectos meramente ilustrativos, nótese que con esta definición y unos *umbrales de convergencia*

GRAFICO 1



de, por ejemplo, 4,4 para la inflación, 11,0 para los tipos de interés, 3,0 para el déficit público y 60,0 para la deuda pública (aproximadamente los que corresponden a 1991) estaríamos considerando igual de «malo» tener una inflación del 5,9 % que unos tipos de interés a largo plazo del 14,7 % o un déficit público de un 4 % del PIB o, por último, un endeudamiento público que representase el 80 % del PIB. En efecto, el índice de convergencia para los cuatro criterios tendría un valor de 33,3; es decir, la desviación relativa en términos porcentuales respecto al umbral correspondiente.

Para obtener un *indicador agregado* a partir de los cuatro anteriores, que nos permita comparar el grado de cualificación general de los distintos países, así como su aproximación o alejamiento hacia las condiciones de entrada a la UEM, incorporamos al análisis dos *supuestos* básicos:

1) Todos los criterios tienen la misma ponderación. Es decir, tan importante es, por ejemplo, mantener un alto grado de estabilidad de precios como tener unas finanzas públicas saneadas.

2) No es lo mismo distanciarse en la misma medida por encima y por debajo del umbral de convergencia. Esto es, hay que penalizar de alguna manera los incumplimientos (desviaciones por encima del umbral).

Sobre la base de estos dos supuestos, un indicador de convergencia agregado podría ser una

media simple (primer supuesto) asociada a una función exponencial (segundo supuesto) de los índices de convergencia para cada uno de los cuatro criterios manejados. A este nuevo índice que expresaremos como

$$IC_{AFI} = \left(\ln \frac{\sum_I \exp \frac{l_j}{100}}{4} \right) \cdot 100$$

le llamaremos *indicador de convergencia AFI* y, como los índices parciales, tomará un valor negativo o igual a cero si son «suficientemente» cumplidos el conjunto de requisitos y un valor positivo en caso contrario.

Una idea intuitiva de la forma de penalización de la función exponencial simple utilizada la podemos obtener a partir de un sencillo ejemplo. Consideremos un país que cumple un criterio «x» tomando el indicador parcial correspondiente un valor de -75 e incumple otro criterio «y» con un indicador de igual magnitud pero de signo contrario, esto es, de +75. Si aplicáramos simplemente la media de los valores (l_x/100) e (l_y/100) para obtener el indicador agregado, obtendríamos para éste un valor *cero* que constituye, como hemos visto antes, el límite entre el cumplimiento e incumplimiento estricto de los criterios.

Si aplicamos, sin embargo, la función de penalización exponencial a las dos cifras antes de obtener la media, la valoración es bien distinta. Los resultados de aplicar la función (véase gráfico 1) son, respectivamente, 0,4724 y 2,1170, siendo su distancia respecto de la unidad (por ser éste el valor de la función exponencial cuando se verifica un criterio en sentido estricto) expresiva del «premio» (por debajo de 1) o «castigo» (por encima de 1) al grado de cumplimiento del criterio. Obsérvese de este modo que, a pesar de que la desviación del cumplimiento de cada criterio es equivalente (aunque en sentido opuesto), el «premio» otorgado por la función al cumplimiento del criterio «x» (0,5276) es prácticamente la mitad del «castigo» otorgado al incumplimiento del criterio «y» (1,1170). Es decir, en la función de penalización que proponemos el «premio» crece menos que proporcionalmente con el mejor cumplimiento del criterio y el «castigo» lo hace más que proporcionalmente con su peor cumplimiento. Como consecuencia, el indicador agregado, aplicando una versión simplificada de la fórmula anterior, tendría un valor aproximado de + 26, expresivo de la penalización relativa del *incumplimiento* de un criterio con una desviación de 75 como la propuesta, frente al *cumplimiento* de otro con la misma desviación relativa.

Pese a penalizar en cierta medida los incumplimientos, el índice propuesto no cuenta realmente, por su propia naturaleza de media, con el nivel cero como umbral entre el *cumplimiento estricto* de todos los criterios y su incumplimiento. Es decir, un determinado país puede tener un indicador agregado de convergencia negativo y no cumplir al mismo tiempo alguno de los criterios establecidos por compensación de los componentes parciales del indicador.

3. Análisis de la convergencia: una aplicación del indicador

En el gráfico 2 y cuadros que le acompañan, en los que se establece un análisis comparativo del grado de convergencia en los países de la CE en los últimos dos años, aparecen dos datos relevantes: la posición de cada economía de acuerdo con el indicador de convergencia AFI y el número de criterios de convergencia económica incumplidos (de 0 a 4). Asimismo, en los cuadros se ofrece la posición relativa de cada economía de acuerdo con cada una de las condiciones de convergencia por separado. Los datos utilizados en su elaboración intentan aproximarse, en la medida de lo posible, a los que son manejados actualmente por la Comisión Europea.

Finalmente se ofrece el gráfico 3 que representa la evolución histórica (datos mensuales desde 1988 hasta 1991) del indicador de convergencia AFI y el gráfico 4 que incorpora adicionalmente los índices parciales para cada uno de los países de la Comunidad con la excepción de Grecia, país para el cual no tenemos información disponible sobre tipos de interés a largo plazo con periodicidad mensual.

En cuanto a la interpretación de estos gráficos, hay que mencionar que, en la medida en que los datos relativos al porcentaje del déficit público y de la deuda pública sobre el PIB son anuales, podrían observarse «escalones» a comienzos de cada año cuya magnitud dependerá de la cuantía de la variación experimentada por estos ratios de un año para otro. En todo caso, es fácil identificar tales movimientos atípicos atendiendo a la desagregación del indicador de convergencia AFI en índices parciales.

3.1. Análisis comparativo

A partir de la información presentada podemos distinguir tres grandes grupos de países de acuerdo con su posición en el «ranking» de convergencia.

El primero estaría constituido por aquellos países con un indicador negativo —*Luxemburgo, Francia, Dinamarca, Alemania y Reino Unido*—, manifestando todos ellos un grado de cualificación bastante aceptable en materia de convergencia. No obstante, atendiendo al número de criterios estrictamente satisfechos por los países comunitarios, en 1991 sólo dos de ellos —*Luxemburgo y Francia*— se encontraban en condiciones de acceder a la tercera fase de la UEM, mientras que *Alemania* quedaba relegada de este grupo, en el que se encontraba hasta 1990, por los problemas coyunturales que, en materia presupuestaria, trajo consigo el proceso de unificación germana.

En un segundo grupo, caracterizado por la presencia de algunos desequilibrios que precisan todavía de una corrección significativa, se encontrarían *Holanda, España, Irlanda y Bélgica*. En el caso de la economía española, tres de los criterios de convergencia económica (inflación, tipos de interés y déficit público) son todavía incumplidos (dos incumplen los otros tres países del grupo). Pese a ello, en el «ranking» de convergencia (en el que ostenta una séptima posición) se encuentra por encima de *Irlanda y Bélgica*, que satisfacen las condiciones de precios y tipos de interés, pero al mismo tiempo presentan unos peores resultados en sus finanzas públicas.

Por último, en el grupo de los «rezagados», con los cuatro criterios incumplidos, tendríamos a *Portugal, Italia y Grecia*, encontrándose este último a una gran distancia de los dos primeros. En cuanto a la economía portuguesa, hay que destacar que, junto a la danesa, ha sido la que ha obtenido mayores logros dentro de la CE en el proceso de convergencia económica durante los últimos años, aunque su grado de cualificación actual diste mucho todavía del mínimo exigido para ser candidato al acceso a la UEM. En todo caso, su indicador de convergencia se encuentra por debajo del correspondiente a Italia, país donde el pago de los intereses generados por el fuerte volumen de deuda pública acumulado en los últimos años está impidiendo una corrección significativa de su déficit fiscal, encubriendo de esta forma un balance primario en la vertiente presupuestaria (descontando la carga de intereses) mucho más saneado (en 1991 éste arrojaba, por primera vez en muchos años, un saldo positivo).

Cabría preguntarse, finalmente, por las eventuales alteraciones de esta clasificación si en el análisis se omitiesen algunas de las variables que, por su naturaleza, pudieran ser dependientes y estar íntimamente relacionadas con las restantes, salvo por factores ajenos a los *verdaderos* fundamentos macroeconómicos. En particular, podría pensarse en la no consideración de los tipos de interés a largo plazo, cuyo nivel está estrechamente ligado a los niveles de inflación (presente y esperados) y a la situación presupuestaria del país en cuestión, pero en los que al mismo tiempo pueden influir factores tales como, por ejemplo, el grado de maduración de los correspondientes mercados de deuda pública. La exclusión de la variable tipos de interés del indicador agregado inicial, apenas alteraría de forma significativa, sin embargo, las posiciones relativas de cada país comunitario en el proceso de convergencia (tan sólo España intercambiaría en este nuevo «ranking» su posición con Holanda, situándose en el sexto puesto, aunque ambos países presentarían un valor del indicador similar). Lo que sí se observa, en todo caso, es una cierta acentuación de las divergencias entre los miembros comunitarios en la medida en que el rango de oscilación entre los valores registrados por el mejor y el peor país se amplía, con el nuevo indicador, en más de cuarenta puntos.

3.2. Análisis de tendencias

El análisis de la evolución temporal de los índices parciales y agregado de cada uno de los países permite derivar una mejora global en el pro-

ceso de convergencia de la CE a lo largo de los últimos cuatro años. Pueden, sin embargo, distinguirse con claridad los dos primeros años, 1988-1989 (extensión del quinquenio que le precedió), donde esa mejora en el proceso de convergencia es significativa y casi general, mientras que en los dos últimos, 1990-1991, se advierte solamente un leve avance.

De dicha distinción es en buena parte responsable el cambio estructural que para una economía «anclaje» como la alemana ha supuesto la absorción de la antigua RDA. Así, puede observarse en los gráficos correspondientes cómo el índice de convergencia AFI para Alemania (y junto a él, el de Holanda) inicia una clara tendencia ascendente a principios de 1990 para alcanzar incluso los niveles máximos de todo el período analizado a finales de 1991; es de hecho el país con peor balance en estos últimos cuatro años después de dispararse su déficit público y haberse deteriorado notablemente la vertiente inflacionista (provocando todo ello una fuerte elevación de sus tipos a largo plazo) como secuela del complejo problema de la unificación alemana.

Han sido precisamente esas elevaciones de las tasas de inflación y de los tipos de interés germanos las que explican en buena parte la reducción de los diferenciales que presentan en estas dos variables la mayor parte del resto de países, «beneficiándose» así de la menor exigencia derivada de la peor situación alemana, que en todo caso se mantuvo dentro del grupo de tres países con menor inflación (no así ya a principios de 1992). La reducción de estos diferenciales, y consecuentemente el mejor comportamiento de los índices parciales relativos a inflación y tipos de interés, que puede apreciarse en los gráficos correspondientes, ha compensado en los otros países, en general, el deterioro experimentado por los saldos presupuestarios, en un contexto de fuerte debilidad de la actividad económica.

En todo caso, algunos países, como particularmente el Reino Unido, han experimentado mejoras específicas en el proceso de convergencia. La notable reducción en el último año de la inflación británica ha determinado básicamente el fuerte salto de la posición de este país en el «ranking» de convergencia: desde el octavo puesto que ocupaba en 1990 al quinto puesto un año después.

Por otra parte, si bien hay países que han empeorado su posición global en el último año —Alemania, Bélgica e Irlanda—, la reducción, en mayor o menor medida, de los índices para el resto de economías ha favorecido un estrechamiento del rango de oscilación de los mismos, rango que ha

pasado del intervalo (-61; 441) en 1990 a (-63; 362) en 1991.

Por su parte, el indicador de convergencia agregado para *España*, pese a mostrar altibajos, ha seguido también una tendencia decreciente en el tiempo, debido fundamentalmente, como en el resto de países si se exceptúa a Alemania y Holanda, a la paulatina reducción de los diferenciales de inflación y tipos de interés a largo plazo frente a aquellos países con mayor estabilidad de precios. Ello ha permitido compensar en cierta medida el fuerte deterioro producido en el índice correspondiente al déficit público.

4. Conclusiones

La disposición de una serie de criterios en los que basar formalmente el análisis del proceso de convergencia de los países comunitarios para acceder a la tercera y última fase de la UEM permite la construcción de indicadores susceptibles de «medir» la posición relativa de cada uno de ellos y sus respectivos grados de convergencia. En este artículo se propone uno, el indicador de convergencia AFI, bajo la consideración de dos premisas: todos los criterios contenidos en el Tratado de Maastricht tienen la misma importancia y los incumplimientos se penalizan más que proporcionalmente con la desviación respecto de los niveles máximos admisibles para cada una de las variables (inflación, tipos de interés a largo plazo, déficit y deuda pública).

El indicador permite distinguir con claridad tres grupos de países. Luxemburgo, Francia, Dinamarca, Alemania y el Reino Unido estarían en disposición (sólo los dos primeros cumplen estrictamente los criterios) de incorporarse a esa fase con la información correspondiente a 1991. Un segundo grupo de países, Holanda, España, Irlanda y Bélgica, todavía habrán de hacer esfuerzos notables para cumplir con los requisitos establecidos. Por último, Portugal, Italia y, sobre todo, Grecia, se encuentran extremadamente lejos de mostrar un grado de cualificación aceptable.

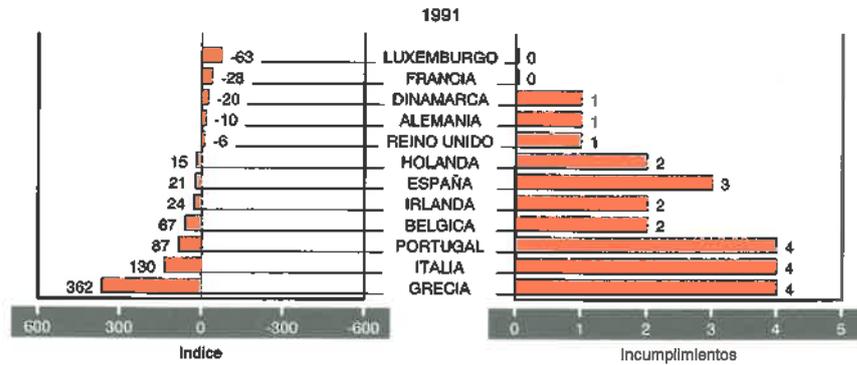
El análisis de la evolución temporal de los índices construidos permite concluir la mejora global en los últimos cuatro años (1988-1991) en el proceso de convergencia, mejora que se ha reducido drásticamente en los últimos dos años. En este último período el índice de convergencia para Alemania (también Holanda) ha mostrado un profundo deterioro propiciado por el adverso comportamiento de todas las variables componentes del índice en paralelo al proceso de unificación ger-

mana. El resto de países se ha visto «beneficiado» por la menor exigencia (en cuanto a inflación y tipos de interés) implícita en ese deterioro de la economía germana. Sin embargo, el aumento de los déficit públicos en un contexto de escasa pulsación económica, ha actuado como elemento compensador. □

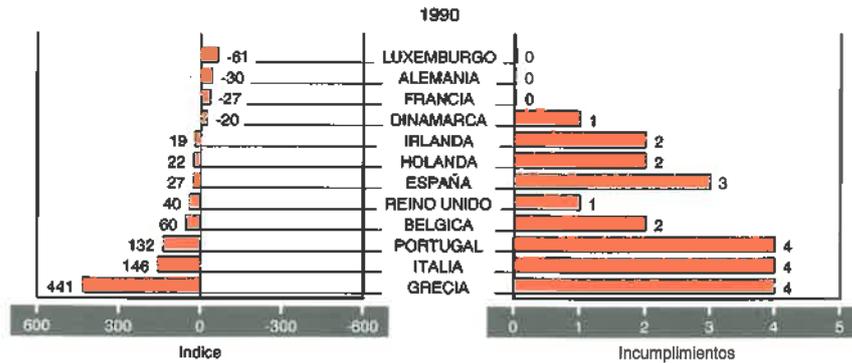
NOTA

- (1) La construcción de este indicador se llevó a cabo en el seno de Analistas Financieros Internacionales, habiéndose presentado previamente el mismo en *Análisis financiero internacional*, n.º 50, feb-mar 1992, revista que edita con periodicidad bimestral.

GRAFICO 2
INDICADOR DE CONVERGENCIA AFI



	Inflación	Interés	Déficit	Deuda	Agregado	Incumple
Luxemburgo	-29,0	-25,5	-163,3	-88,5	-62,9	0
Francia	-29,0	-13,6	-50,0	-21,3	-27,6	0
Dinamarca	-45,0	-15,5	-43,3	11,2	-20,4	1
Alemania	-19,8	-22,7	20,0	-23,0	-9,6	1
Reino Unido	35,1	-10,0	-36,7	-27,0	-5,6	1
Holanda	-10,7	-20,9	46,7	30,7	15,3	2
España	35,1	12,7	46,7	-24,0	21,1	3
Irlanda	-26,7	-16,4	36,7	71,3	24,3	2
Bélgica	-26,7	-15,5	110,0	115,7	66,9	2
Portugal	158,8	31,8	80,0	7,8	87,3	4
Italia	48,9	3,6	230,0	68,7	129,7	4
Grecia	332,8	89,1	476,7	60,7	362,2	4



	Inflación	Interés	Déficit	Deuda	Agregado	Incumple
Luxemburgo	-9,0	-26,1	-256,7	-87,0	-60,7	0
Alemania	-36,1	-6,1	-50,0	4,7	-19,5	1
Francia	-33,6	-23,5	-36,7	-27,2	-30,1	0
Dinamarca	-16,4	-9,6	-46,7	-39,8	-26,9	0
Irlanda	133,6	-3,5	-76,7	-28,3	40,3	1
Holanda	-41,0	-22,6	76,7	29,7	21,5	2
España	64,8	27,8	20,0	-25,5	26,8	3
Reino Unido	-18,9	-12,2	13,3	69,0	19,3	2
Bélgica	-16,4	-12,2	86,7	115,7	60,1	2
Portugal	229,5	32,2	93,3	13,0	132,1	4
Italia	50,0	3,5	253,3	68,2	146,2	4
Grecia	401,6	91,3	560,0	49,2	441,3	4

GRAFICO 3
EVOLUCION INDICADOR DE CONVERGENCIA AFI

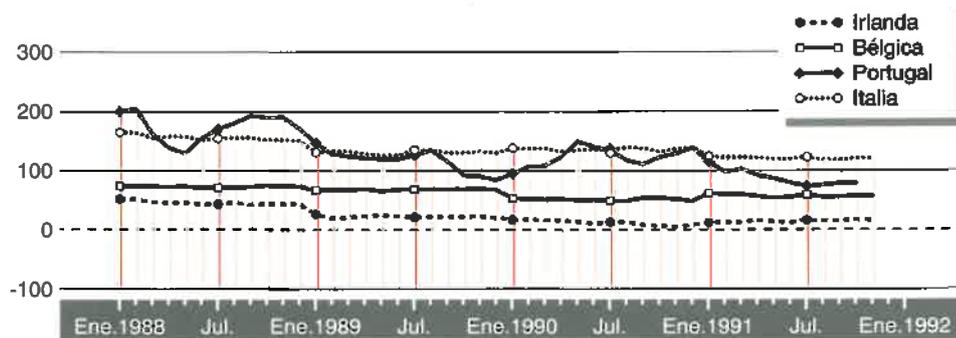
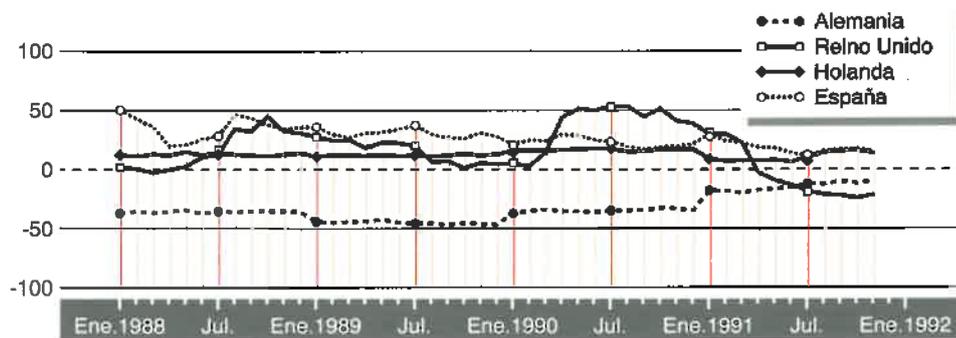
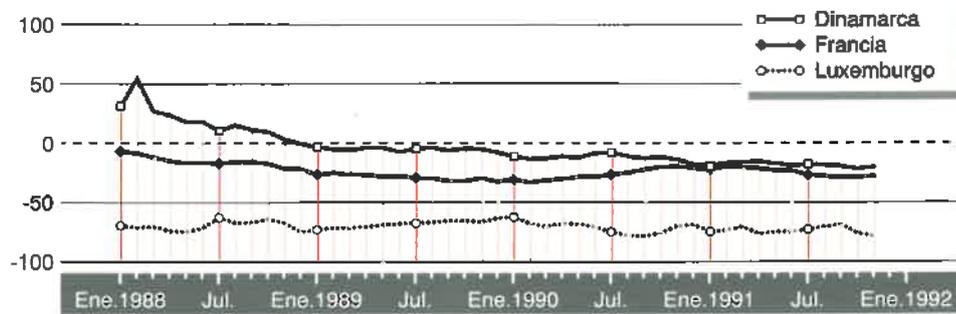
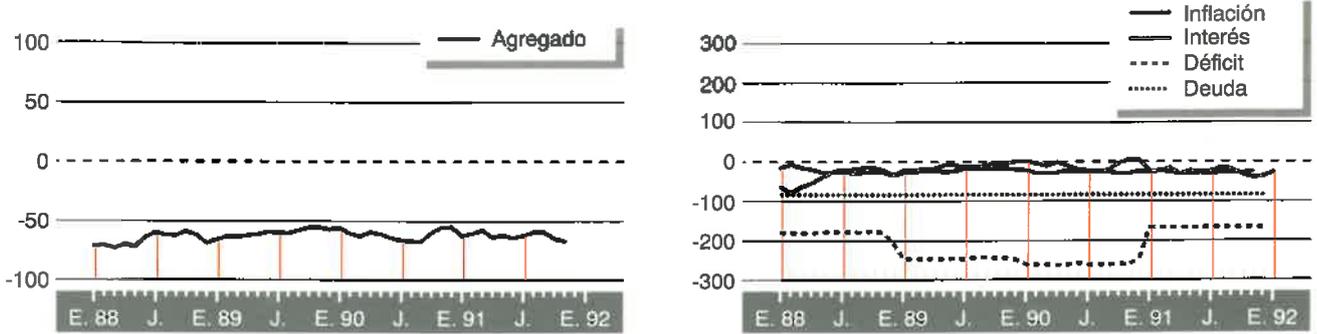
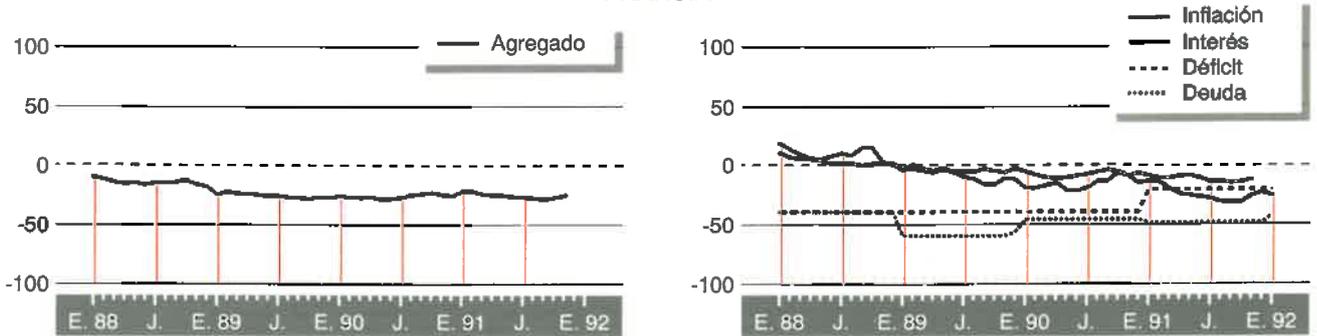


GRAFICO 3 (Cont.)

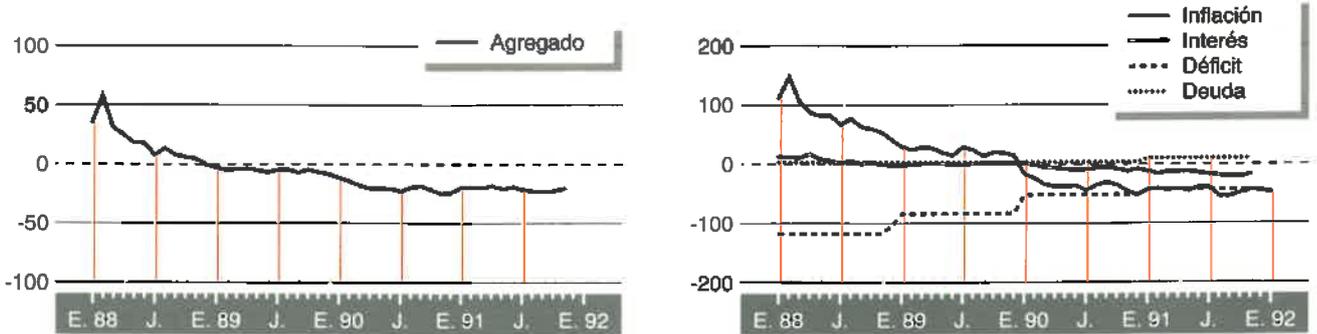
LUXEMBURGO



FRANCIA



DINAMARCA



ALEMANIA

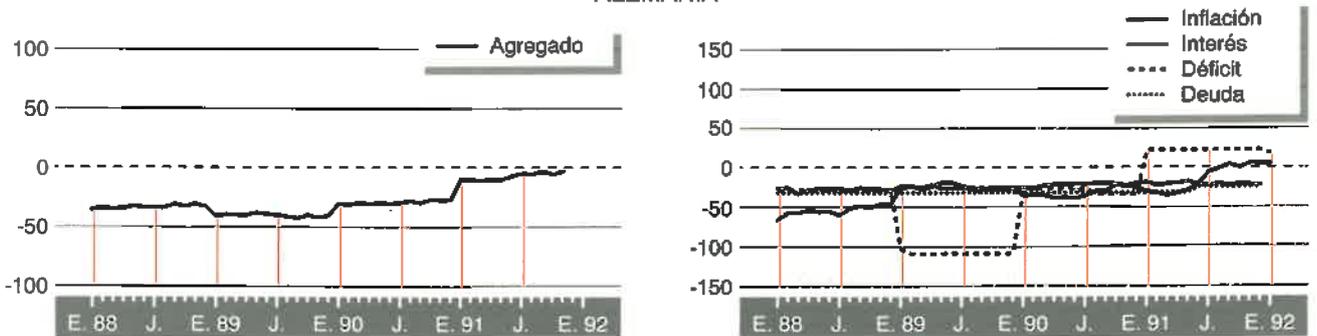


GRAFICO 3 (Cont.)

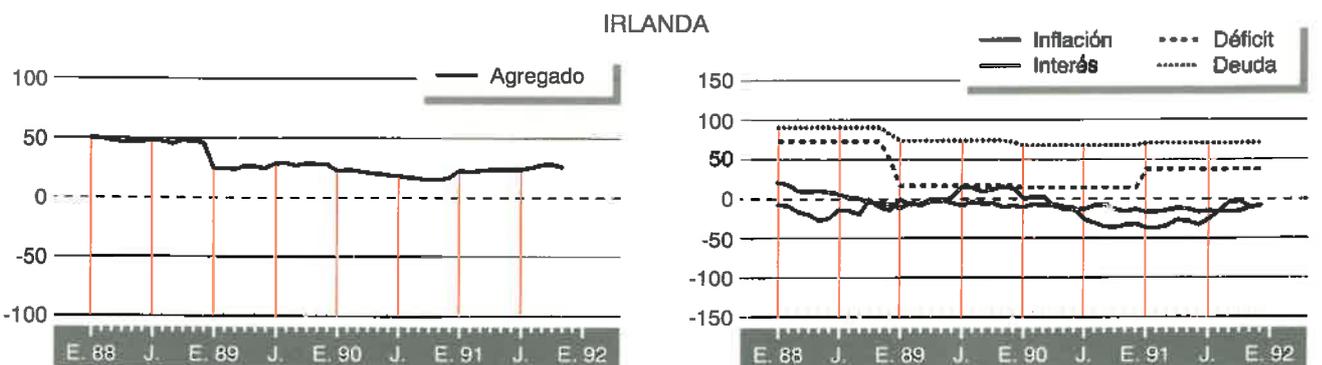
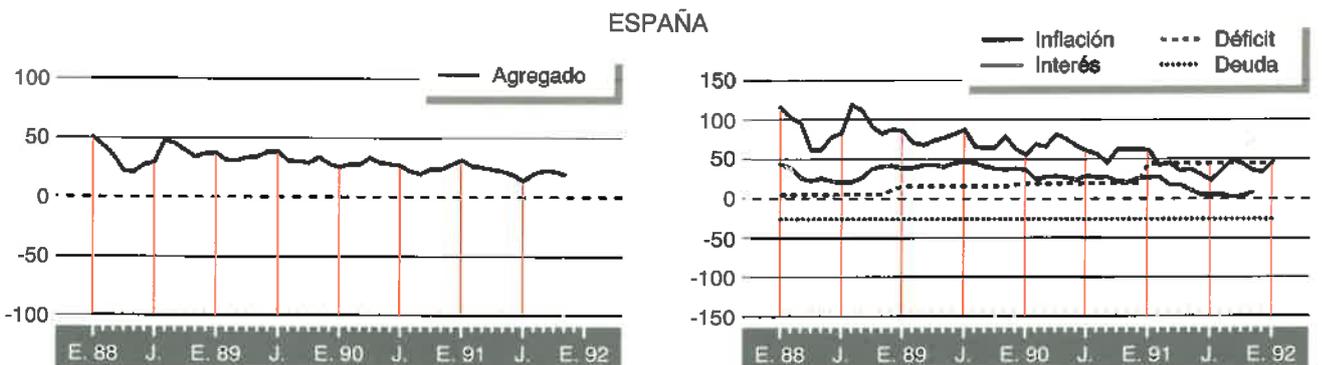
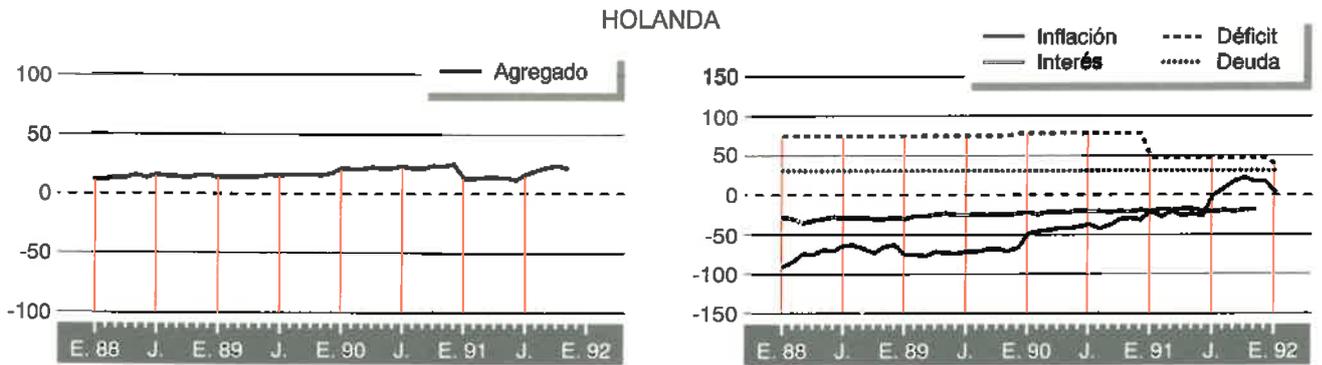
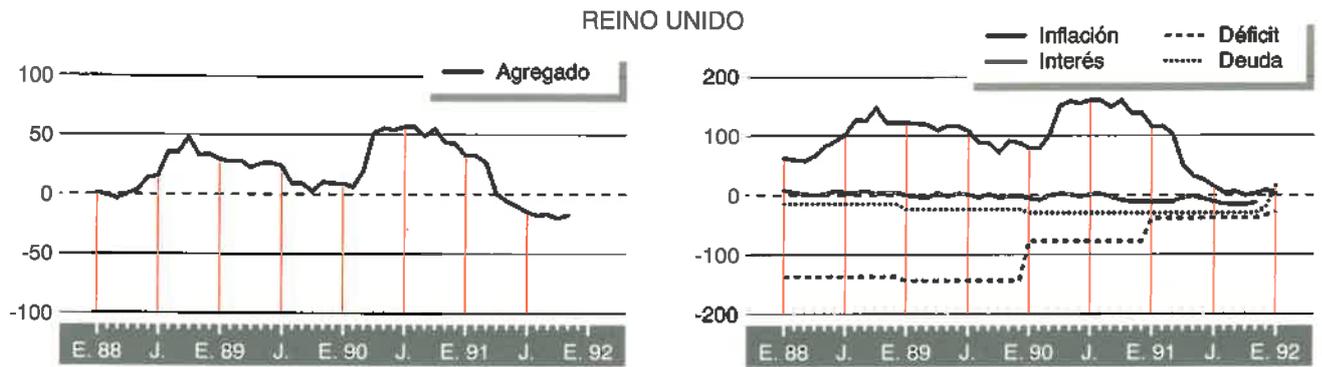
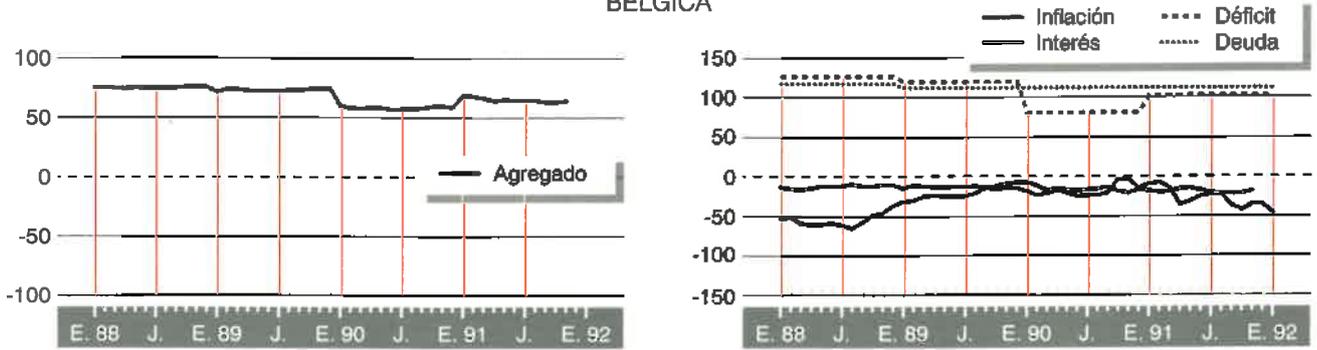
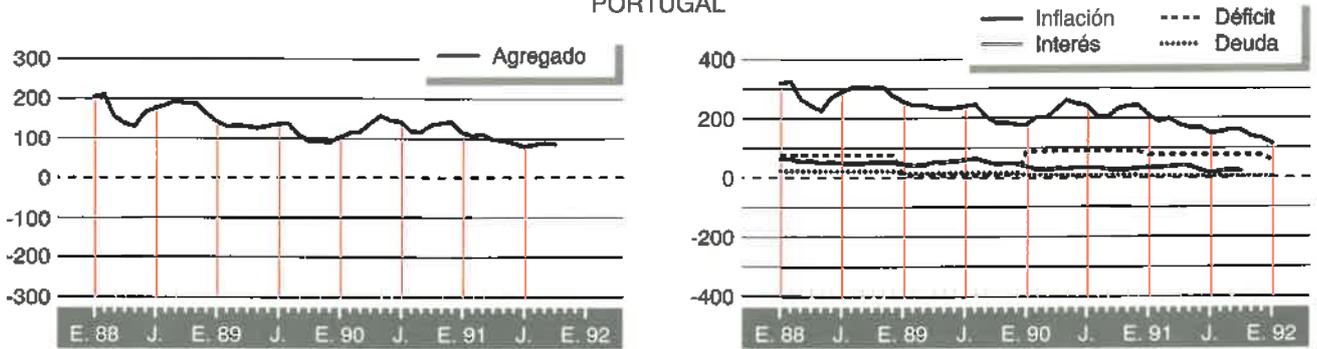


GRAFICO 3 (Cont.)

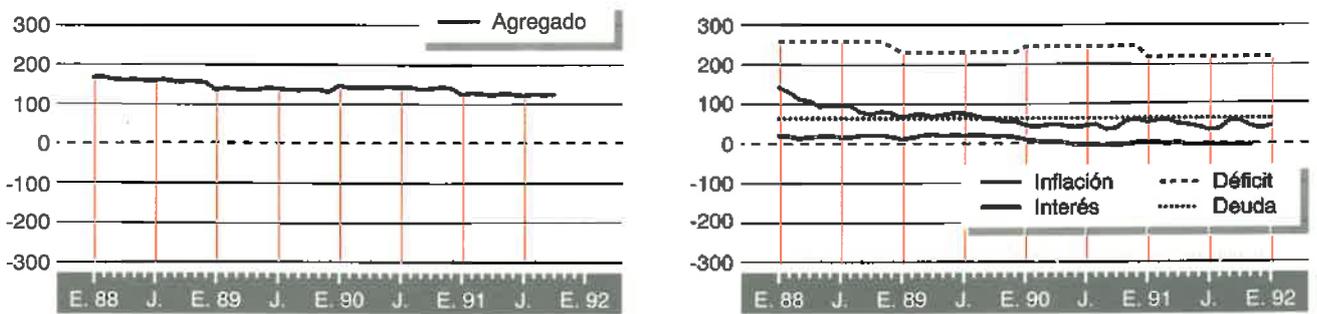
BELGICA



PORTUGAL



ITALIA



T
I

Area de Gestión
Tecnológica e Industrial

A
E

Area de Gestión
Medioambiental

A

E

Area de Gestión y
Administración de Empresas

Desde 1955

**UNA FORMACION SUPERIOR PARA
DIRECTIVOS Y TECNICOS**

e

Area
de Programas Especiales



ESCUELA DE ORGANIZACION INDUSTRIAL

Gregorio del Amo, 6 - 28040 MADRID - Tfnos. (91) 349 56 00 / 20 - Fax. (91) 554 23 94

Subsecretaría

Ministerio de Industria, Comercio y Turismo

Convergencia y credibilidad

El Programa de Convergencia presentado por el Gobierno para hacer frente a los compromisos asumidos en los acuerdos de Maastricht tiene un grave problema de credibilidad.

El primer test de credibilidad consiste en analizar sus objetivos para 1992. Como veremos a continuación, no se van a cumplir, lo que dificulta la relación entre «deseos gubernamentales» y realidad en años sucesivos (en un programa un tanto «nebuloso» a cinco años, parecería que habría que empezar por exigir que se alcancen los objetivos del primero).

En su Programa de Convergencia, el Gobierno dice sobre 1992:

1) Que el PIB crecerá al 3 %. La realidad es que, con datos homogéneos (teniendo en cuenta el carácter bisiestro de este año y la diferente ubicación de la Semana Santa), en el primer trimestre estamos creciendo entre el 1,5 y el 2 % y los analistas económicos estiman que en 1992 creceremos muy por debajo de ese 3 % que dice el Gobierno.

De hecho, a fines de abril, menos de un mes después de presentado el Programa, el ministro de Economía y Hacienda ha recaído en su costumbre favorita en lo relacionado con un objetivo macroeconómico: modificarlo a la baja y aceptar que no se cumplirá, es este caso el citado 3 %.

Es extraño que se acepte ya una caída de la tasa de crecimiento del PIB sin modificar el resto de los objetivos anuales del Programa Gubernamental. ¿No se relaciona el crecimiento con la inversión, el empleo, las importaciones, etc.?

La actual tasa de crecimiento implica que no se avanzará en la convergencia real entre España y la CE, aparte de que se destruirá empleo. Además, el crecimiento económico español se ha desacelerado mucho más intensamente en esta última fase que el comunitario.

2) Que la inversión aumentará un 3,2 %. Lo cierto es que está estancada. El Gobierno confunde objetivos con expresiones de deseo: la FBCF no va a crecer en absoluto al ritmo que aparece en su Programa de Convergencia: ni al 2,7 % en construcción ni menos al 4 % en bienes de equipo.

3) Que el deflactor del consumo privado se limite a un crecimiento anual del 5,8 %. Tenemos en la actualidad una inflación del 6,9 %, contando marzo de 1992 sobre el mismo mes del año anterior. En los tres primeros meses de 1992 la subida de precios ha sido ya de 2,6 puntos. No tiene credibilidad la inflación prevista para este año.

Con ello simplemente se ratifica la carencia de credibilidad de los objetivos de inflación del Gobierno. Los hechos son tozudos, decía Hegel, y los hechos son los siguientes. En los últimos años la

Luis Gámir

*Catedrático de Política Económica
y Coordinador General de Economía
del Partido Popular*

diferencia entre objetivos gubernamentales y realidad ha sido la que se indica: 1988, previsión 3 %, realidad 5,8 %; 1989, previsión 3 %, realidad 6,9 %; 1990, previsión 5,5 %, realidad 6,5 %; 1991, previsión 5 %, realidad 5,5 %. (Esta última cifra, sin embargo, ha tenido, como ya se ha dicho, un fuerte incremento en estos últimos tres meses, llegándose al actual 6,9 %.)

Hay que destacar que estamos a más de cuatro puntos de los tres países con menor inflación de Europa, cuando el acuerdo de Maastricht nos exige un diferencial de 1,5 puntos. Además, por desgracia, estamos profundizando en la divergencia: a finales del año pasado nos encontrábamos a 2,7 puntos.

4) Que se crearán 60.000 puestos de trabajo. Aquí la experiencia gubernamental es especialmente negativa. El ministro de Economía y Hacienda anunció la creación de 300.000 puestos de trabajo cada año durante la presente legislatura. Lo cierto es que en 1991 sólo se crearon 30.000, e incluso se destruyeron 62.000, si lo contabilizamos tomando en cuenta la EPA del último trimestre de dicho año en relación con la del mismo período de 1990.

El Gobierno ya no reitera que creará 300.000 puestos de trabajo en 1992 y lo reduce a 60.000. Tampoco esa cifra tan reducida —que implica un aumento del paro— tiene del todo credibilidad, a la vista de lo antes dicho sobre el crecimiento de la economía española.

Y aunque esto sea salirse del «mítico 1992», el Gobierno vuelve a ofrecer un millón de puestos de trabajo durante el Plan de Convergencia. ¿Puede tener credibilidad cuando ofreció 1.200.000 puestos de trabajo entre 1990 y 1993 y, como hemos visto, la última Encuesta de Población Activa muestra destrucción de empleo?

5) Que el déficit público en 1992 será el 4 % del PIB. El déficit público plantea un problema muy grave: no conocemos cuál ha sido realmente el déficit en 1991. No sabemos, pues, cuál es la situación de partida para el cumplimiento del requisito de Maastricht en esta materia. El Gobierno dice que ha sido el 4,45 % del PIB (muy lejos de sus objetivos: por ejemplo, el objetivo gubernamental era del 0,9 % de déficit en la Administración central y hoy admite el 2,5 %). La dificultad estriba en que a la vista de los problemas que han aparecido en la contabilidad del INEM, de la sanidad, de la deuda a constructores, etc., no sabemos cuál es el déficit de partida de 1991. Conocidos economistas y estadísticos llegan a hablar de un billón más. ¿Rozará el déficit el 6,5 % del PIB? Haría falta un trabajo intenso de auditoría externa para determinarlo.

La carencia de credibilidad del Gobierno sobre el déficit de 1991 se incrementa al plantear su objetivo para 1992: que se reduzca al 4 % del PIB.

Lo cierto es que de un lado está la repercusión de los «problemas contables» antes mencionados —«agujeros» en el lenguaje de la calle—, que afectarán también al déficit de 1992 —en el grado de que se trasladen sus «efectos contables» a este año— y de otro las cifras del primer trimestre de 1992, con un incremento del déficit de caja de un 45 % sobre el mismo período del año anterior.

6) Que las exportaciones van a crecer el 7,9 %. No tiene credibilidad.

En resumen, Maastricht implica el reto de cumplimiento de unos objetivos macroeconómicos para 1996. El Gobierno ha presentado un programa al respecto. Como es lógico, siempre resulta más difícil acertar sobre años más lejanos, pero incrementaría la credibilidad del Programa si se cumplieren los objetivos del primer año. Pues bien, cuando aún sólo han transcurrido cuatro meses de 1992, un mes después de la presentación del Programa gubernamental, resulta claro que el *wishful thinking* del Ejecutivo presidido por Felipe González va a pertenecer a un mundo muy distinto del real que estamos viviendo.

Hemos tratado hasta ahora del primer test de credibilidad del Programa del Gobierno: la divergencia entre realidad y objetivos en 1992. Se podría contraargumentar que quizá el Gobierno se ha marcado objetivos muy ambiciosos en 1992 que no puede cumplir, pero que luego el camino en adelante será mucho más sencillo. Sometamos a prueba este segundo test.

La dificultad mayor de la convergencia está en el déficit público. Hay que reducirlo, no sólo porque nos exija Maastricht que la disminución llegue al 3 %, sino porque, a la vista de las circunstancias de las políticas monetaria, de rentas y de oferta, el peso de la política antiinflacionaria recae en la política fiscal y más estrictamente en la reducción del déficit.

Si se consiguiese una intensa reducción del déficit, se controlaría parcialmente la inflación, avivada por la presión del gasto público, y simultáneamente descenderían los tipos de interés: la reducción del déficit es, pues, la clave del cumplimiento de un plan coherente de convergencia con Europa.

Pues bien, según el Programa gubernamental, las exigencias de disminución del déficit son muy superiores desde 1994 que en el bienio 1992-1993. En esta primera fase se exige una reducción media de 0,45 puntos al año, hasta llegar al 3,5 %. No se va a cumplir, porque se parte de un déficit de

1991 superior al declarado y porque los datos y la tendencia de 1992 son muy negativos. Sin embargo, el esfuerzo que aparece en el Programa es muy inferior al que se plantea para los años siguientes, donde se requiere que el déficit se reduzca al ritmo de 0,8 puntos al año, es decir, a casi el doble que en el primer bienio.

Todo parece indicar que estamos ante un programa en el que, si sus datos fueran exactos, habría exigencias bastante limitadas de ajuste para este Gobierno, cualesquiera que sean las fechas electorales y en el que el peso del ajuste se traslada a otro Gobierno: el que salga de las próximas elecciones generales.

En resumen, el programa falla en el test de credibilidad del primer año y en el test del reparto de la carga del ajuste entre este Gobierno y el que se cree después de las próximas elecciones generales.

La credibilidad del Gobierno se ve también muy erosionada por sus continuos incumplimientos en dos terrenos: en lo que se compromete a realizar en el Congreso en términos legislativos —recuérdese lo dicho al respecto en el Debate sobre el Estado de la Nación— y, sobre todo, en la continua e intensa divergencia entre objetivos macroeconómicos y realidad. En esta legislatura estamos acostumbrados a que el Gobierno se plantee unos objetivos en crecimiento, empleo, déficit público, inflación, etc.; vea que divergen de la realidad; los modifique y aun así tampoco los cumpla y con diferencias importantes.

Maastricht implica el cumplimiento de unos objetivos impuestos por Europa a nuestra economía. El Gobierno no ha sido capaz de cumplir sus propios objetivos, incluso modificándolos con frecuencia. Tras esta continuada experiencia, ¿tiene credibilidad este Gobierno para conducir a España hacia la convergencia real y nominal con Europa?

Ante esta situación —y ante los desacuerdos de fondo con el Programa del Gobierno—, el Partido Popular está acabando de preparar su Plan de Convergencia alternativo. Este artículo se escribe antes de su aprobación —aunque cuando se publique estará difundido.

No es éste, pues, el momento adecuado de analizarlo con detalle. En todo caso, a modo de final de este escrito, parece lógico mencionar algunas de sus líneas generales.

El planteamiento del Partido Popular es muy distinto e intenta realmente compaginar convergencia real y nominal y ser coherente con sus posturas ideológicas.

El Gobierno busca reducir el déficit subiendo la presión fiscal en casi tres puntos sobre el PIB e incrementando el gasto público de la Administración

central como porcentaje del PIB. El Partido Popular estima que se debe —y se puede— producir simultáneamente una disminución de la presión fiscal y del déficit a base de una política pragmática, inteligentemente realizada, de privatizaciones y de control y reducción del gasto público. (Como es lógico, la intensidad de la minoración de impuestos dependerá de la cifra real del déficit en 1991.)

Tanto el gasto público total como el de la Administración central deben crecer por debajo del PIB nominal. No se puede dejar el peso del ajuste a las comunidades autónomas y a los ayuntamientos, mientras que crece el gasto de la Administración central por encima del aumento del Producto Interior Bruto.

Las prioridades del gasto público para el Partido Popular son las infraestructuras, la educación y la formación profesional, dentro de una política de oferta que incremente la competitividad de nuestra economía, el crecimiento y el empleo.

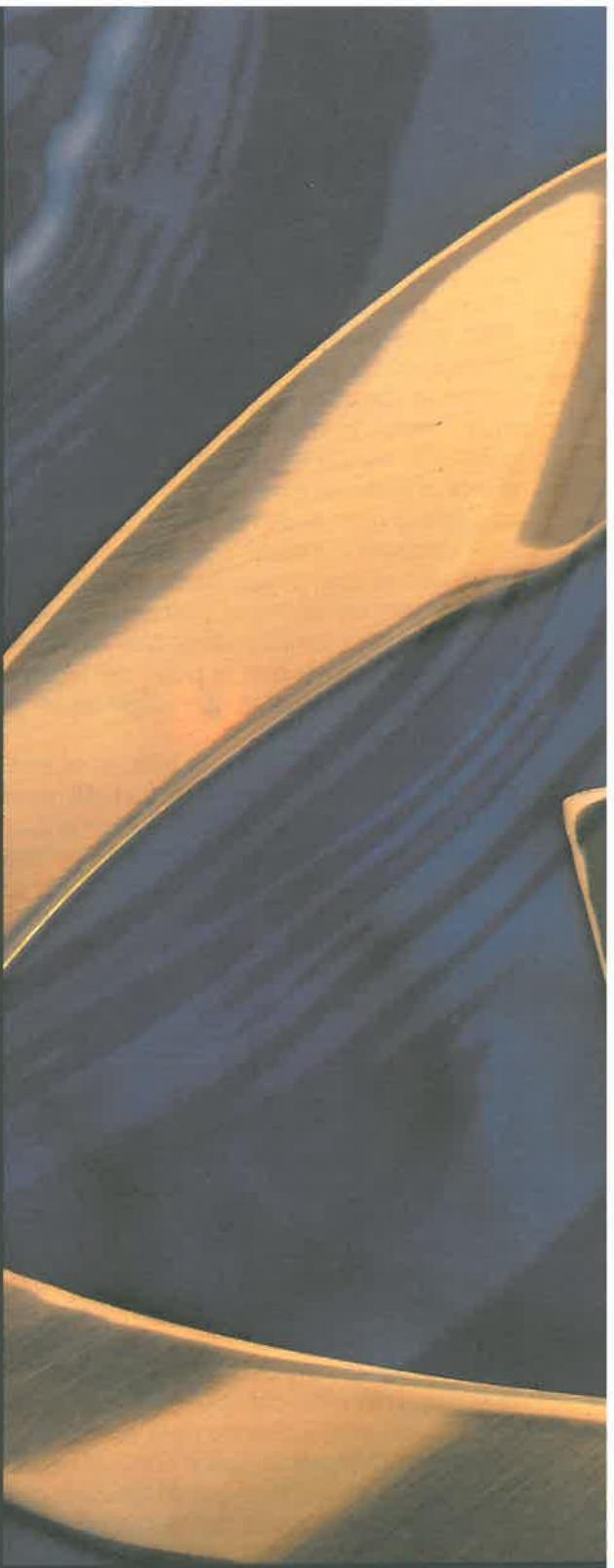
Es fundamental el control de la ejecución del gasto público a la vista de las excepcionales diferencias entre Presupuestos y realidad en los últimos años. Hay que destacar también la eficacia de la Administración como objetivo prioritario y una profunda mejora de los servicios públicos, tales como sanidad, justicia, etc.

La disminución del déficit ha de ser la política básica en la lucha contra la inflación. El conjunto de la política económica debe resultar coherente con la reducción de los tipos de interés y del tipo de cambio para hacer más competitiva nuestra economía.

La política fiscal planteada ayudará al incremento del ahorro —familiar, empresarial y público— y como tal a la disminución del déficit de la balanza por cuenta corriente y a la financiación de la inversión. Ello, unido tanto a la reducción de los niveles de los tipos de interés y del tipo de cambio como a las políticas de oferta y de flexibilidad del sistema productivo propugnadas, permitirá de verdad profundizar en la convergencia real, además de en la nominal.

El Plan del Partido Popular presta especial importancia a las políticas monetaria, laboral, de oferta y sectoriales, siempre con el doble objetivo de ambas convergencias.

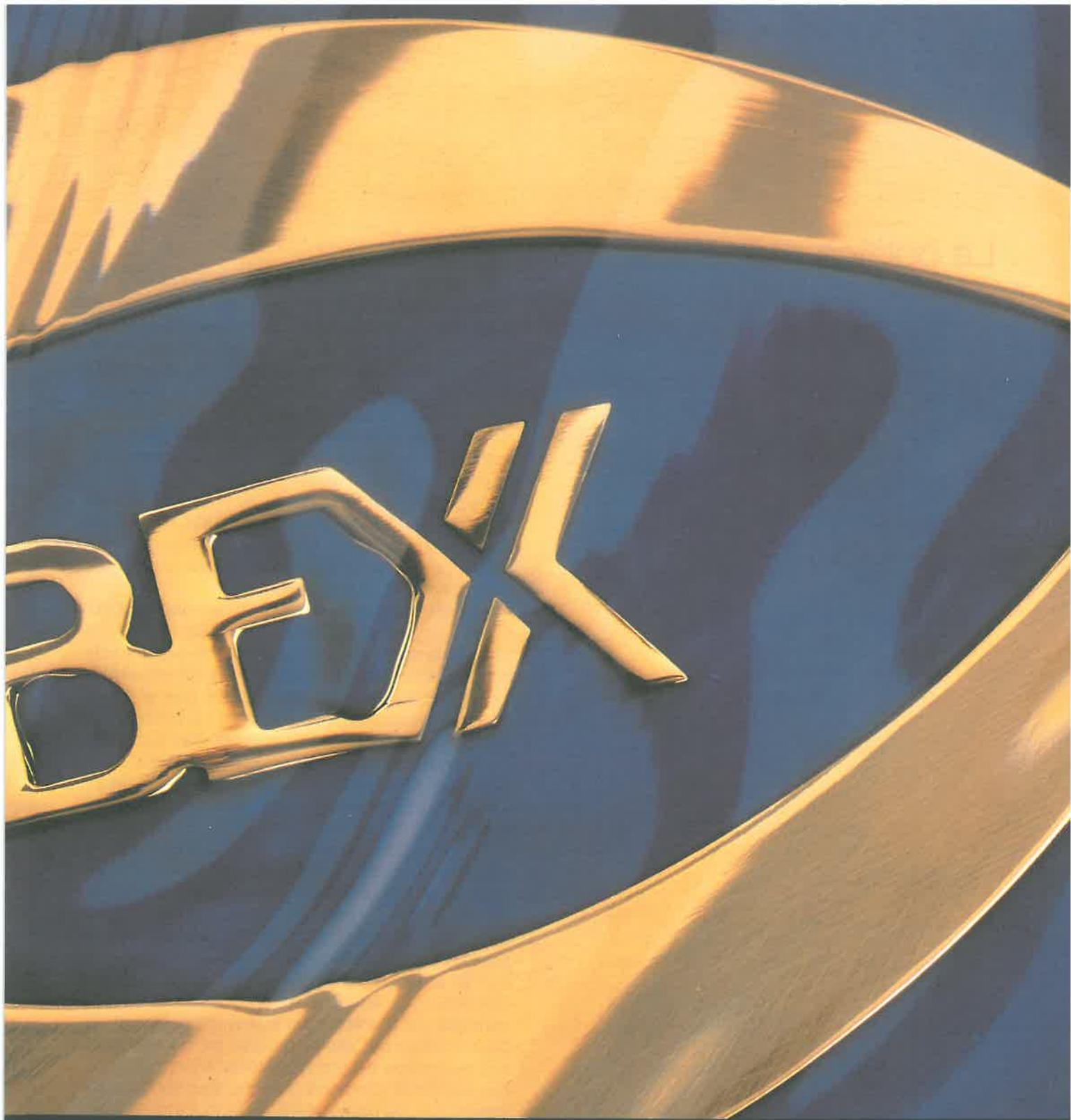
Decía Edgar Morin que la victoria más difícil es la victoria sobre lo improbable. Esta sociedad empieza a considerar como improbable la consecución simultánea de la convergencia nominal y de dosis más profundas de convergencia real en 1996. El conseguir que lo improbable se transforme en posible y lo posible en real es el difícil, pero atractivo, reto que tenemos planteado. □



UN BANCO PARA TODO EL MUNDO.

*El Banco Exterior de España (BEX) tiene
casi 700 sucursales en nuestro país y está*

*presente en 30 países, siendo un claro especialista
en los mercados monetarios y de divisas, servicios
de banca exterior, así como experto en el tratamiento
de empresas.*



Ser cliente del Banco Exterior (BEX)

es beneficiarse en todo el mundo de todos

los servicios del primer grupo bancario

y financiero del país.

ARGENTARIA, la nueva generación de banca.



ARGENTARIA

Corporación Bancaria de España

Argentaria, Banco Directo, Banco Simeón, Banco Alicante, BGF, Hércules Seguros, SVB Argentaria y otras Sociedades Financieras y de Seguros.

La política monetaria

1. Introducción

En los últimos años, la política monetaria ha desempeñado un papel muy importante en la consecución de un grado de estabilidad que permita a nuestro país participar con éxito en la integración europea. Ello ha implicado el sostenimiento de elevados tipos de interés y una gran fortaleza del tipo de cambio, que se ha mantenido estable —o incluso se ha apreciado— con respecto a la mayor parte de las monedas integrantes del SME.

De hecho, la configuración de la política económica de los últimos años ha descansado, de un modo probablemente excesivo, en la política monetaria para la contención del crecimiento de la demanda nominal y de los precios.

La contribución de otras políticas macroeconómicas —y, en particular, de la política fiscal— ha sido escasa en los últimos años: el proceso de consolidación fiscal ha sufrido un retroceso significativo en 1990 y 1991, años en los que el déficit de las Administraciones Públicas ha pasado del 2,8 % al 4,4 % del PIB. Por su parte, han fracasado los intentos de llegar a algún tipo de concertación de rentas y los salarios por persona experimentaron una considerable aceleración; en 1988 aumentaron un 5,7 %; en 1991, un 8,2 %.

En estas condiciones, la política monetaria ha acabado mostrando sus limitaciones en un contexto de liberalización progresiva de los movimientos de capitales y límites a la variación de los tipos de cambio. En los últimos años, la peseta se ha situado persistentemente muy cerca del límite superior de apreciación en el mecanismo de cambios del SME y si, en 1989 y 1990, los controles de cambios remanentes y los límites impuestos al endeudamiento del sector privado en las instituciones financieras y los mercados exteriores permitieron mantener elevados diferenciales de tipos de interés con los países del SME, a lo largo de 1991 estos diferenciales se han reducido en más de dos puntos.

Ciertamente, parte de esta reducción se justifica por el cambio de la posición cíclica de la economía española. El PIB ha pasado de crecer a tasas reales superiores al 5 %, a poco más del 2 %, y la demanda interna, que crecía a tasas próximas al 8 % en 1989, ahora se sitúa algo por debajo del 3 %. No obstante, no cabe duda de que el modelo de instrumentación de política económica, basado en la política monetaria, ha perdido la mayor parte de su eficacia y que la aproximación de nuestras tasas de inflación a la de los países centrales del SME debe fundamentarse en un nuevo modelo. Este,

Fernando Gutiérrez

*Subjefe del Servicio de Estudios Monetarios
y Financieros. Banco de España*

por un lado, debe ser menos vulnerable a la movilidad de los capitales internacionales y a la restricción cambiaria, y por otro, debe permitir mantener tasas de crecimiento superiores a la de los países comunitarios más ricos de forma que la convergencia nominal vaya acompañada de un proceso de convergencia real.

El Programa de Convergencia así lo reconoce, articulándose en torno a dos aspectos básicos: el primero de ellos es un conjunto de medidas estructurales dirigidas a la desregulación y flexibilización de los mercados de bienes y factores; por su parte, el manejo de la demanda descansará en una política presupuestaria que prevé la reducción del déficit de las Administraciones Públicas, desde el 4,4 % del PIB actual al 1 % en 1996.

Sin pasar a un análisis más detallado de estos objetivos y de las medidas del Programa de Convergencia, el resto de este artículo se dedica a examinar cuál sería en este contexto el papel de la política monetaria y las modificaciones que en sus objetivos y su instrumentación puede sufrir a lo largo del período de transición hasta la UEM.

2. La política monetaria en el Programa de Convergencia

Como ya se ha referido, el Programa de Convergencia atribuye una importancia crucial a las medidas de oferta, que deben aumentar la capacidad de crecimiento del sistema. Por su parte, las políticas de demanda intentarán que ese crecimiento sea estable y sostenido, es decir, no genere un aumento de los desequilibrios que ponga en peligro la convergencia nominal. Este objetivo de estabilidad macroeconómica recae, fundamentalmente, sobre la política presupuestaria, y a la política monetaria se le asigna como «único papel posible» el mantenimiento de la estabilidad cambiaria. A su vez, el Programa reconoce que, en las circunstancias actuales, esta estabilidad es difícilmente alcanzable manteniendo «tipos de interés marcadamente distintos» a los de otros países del Sistema Monetario Europeo.

En cuanto a la evolución futura de la política monetaria, el Programa señala tres aspectos: el primero de ellos es que, a lo largo de él, no debe producirse un cambio drástico en su actual orientación —restrictiva—. Sin embargo, debe esperarse un ajuste gradual a la baja de los tipos nominales de interés —y quizá de los tipos reales— si ceden las tensiones inflacionistas y si mejora el ahorro, especialmente del sector público.

Este margen de reducción de los tipos de interés puede verse ampliado por una reducción de las expectativas de devaluación de la peseta, subsiguiente a su entrada en la banda estrecha. No obstante, existe el peligro de que esta decisión sea percibida por los mercados como precipitada o insostenible a medio plazo, y en tal caso, la entrada en la banda estrecha no tendría un efecto de reducción de tipos. Por tanto, el Programa de Convergencia no plantea este paso como inmediato, sino como una decisión que debe tomarse una vez que se perciban señales claras del avance del proceso de convergencia.

Finalmente, y de acuerdo con los compromisos de Maastricht, a lo largo de 1992 se presentará al Parlamento un proyecto de ley que otorgue al Banco de España plena autonomía en la formulación y ejecución de la política monetaria. Ello debería contribuir a fortalecer la credibilidad antiinflacionista de la política económica.

De lo dicho anteriormente, y de la propia concisión con la que se recogen las cuestiones monetarias en el Programa de Convergencia, se deduce el papel subsidiario que en éste tiene la política monetaria.

No obstante, a lo largo del proceso de transición hacia la UEM se van a presentar cuestiones de enorme relevancia para la evolución futura de la política económica, relacionadas con las transformaciones que debe sufrir la política monetaria. El acceso —en 1997, o en 1999— a la Unión Monetaria representará el fin de la política monetaria española —así como la de los restantes países que entren a formar parte de la Unión—. La capacidad de decisión, en aspectos monetarios, para el conjunto del área, pasará al Sistema Europeo de Bancos Centrales y a su órgano central, el Banco Central Europeo.

En este sentido, la tarea de los bancos centrales nacionales será contribuir —mediante la aportación de datos y experiencias— a la toma de unas decisiones, para el conjunto del área, que no necesariamente serán coincidentes con las que se tomarían para cada país miembro. Por tanto, se contempla una cesión de la soberanía monetaria de los países.

Sin embargo, hasta que esto ocurra, la política monetaria de los países va a atravesar un período difícil, marcado por la tensión entre la soberanía monetaria —que seguirá correspondiendo a cada país— y la capacidad efectiva para ejercer dicha soberanía —coartada por compromisos cambiarios y de convergencia de tipos de interés, así como por una necesidad creciente de coordinación.

3. La coordinación de políticas monetarias

Por lo que respecta a la coordinación de políticas, debe señalarse que ésta deberá alcanzar a un ámbito más extenso que el de la política monetaria.

Con respecto a esta última, es evidente que los países europeos deben cuidar que no se produzcan casos manifiestos de incompatibilidad, que se traducirían en tensiones en el mecanismo de cambios del SME. También, debe procurarse que la resultante del cómputo de políticas monetarias mantenidas en el área sea congruente con el mantenimiento de la competitividad del conjunto de la misma y con el sostenimiento de su credibilidad antiinflacionista. Pero, en tercer lugar, y esto ya no atañe sólo a la política monetaria, la coordinación debe promover un proceso efectivo de convergencia entre los países del área, no sólo en el plano nominal —de precios—, sino también en el real, arbitrándose los mecanismos que permitan que los países que deben realizar los ajustes de precios más importantes no experimenten costes excesivos en términos de actividad y empleo.

A pesar de lo dicho, debe reseñarse que en la coordinación de políticas económicas, los avances más importantes registrados hasta ahora se centran en las políticas monetarias.

En este campo, los progresos recientes parecen muy significativos, a la vista del reforzamiento del SME. Incluso bajo las circunstancias particularmente adversas de 1991 —fuertes diferencias en la posición cíclica de las distintas economías, inestabilidad de los países del Centro y Este de Europa—, los gobiernos no han hecho uso de las posibilidades de realineamiento, esperando que los efectos de disciplina del tipo de cambio fijo faciliten la preparación de cada país para la Unión Económica y Monetaria.

En contrapartida, debe señalarse que el aumento de la credibilidad del sistema, al reforzar la tendencia hacia la igualación de los tipos de interés en distintos países, dificulta el ajuste de los países con mayores tasas de inflación aunque, también, haga más evidente la necesidad de progresar en el ámbito de las políticas fiscales.

Hasta ahora, y desde el inicio de la primera fase de la UEM, en julio de 1990, la coordinación de las políticas monetarias de los países miembros de la CE se ha realizado a través del Comité de Gobernadores de Bancos Centrales, que se reúne en Basilea, y del Consejo ECOFIN, en Bruselas. Este proceso se ha materializado en ejercicios de coordinación ex-ante de las políticas monetarias y de supervisión ex-post de las mismas.

El proceso de coordinación ex-ante, actualmente en su segundo año, ha incluido para 1992 una iniciativa para fijar objetivos monetarios concertados en cuatro de los países mayores de la Comunidad (Alemania, Francia, Italia y España), en términos de un agregado monetario amplio. Los restantes países deben contribuir y seguir los mismos agregados, aun cuando con carácter de indicadores. Con este motivo, se ha llevado a cabo un proceso de armonización de agregados monetarios que ha llevado a la fijación de objetivos sobre la base de un agregado M3 homogéneo. Algunos países han referido también un agregado más amplio, en el entorno de M4, que en España continuará llamándose ALP, para la evaluación de la coyuntura monetaria.

La evolución de estos agregados y la desviación con respecto a los objetivos se considera una herramienta fundamental para evaluar ex-post la compatibilidad de las distintas políticas monetarias nacionales aunque, evidentemente, la observación directa de la evolución de las divisas en el SME, e incluso, la evaluación de sus variables finales, constituyen piezas básicas de esta evaluación, que se complementa con un seguimiento de otros agregados monetarios y de los tipos de interés.

De esta forma, las políticas monetarias nacionales, y, por consiguiente, la española, están sujetas, tanto en su fase de diseño, como, posteriormente, en su ejecución, al consenso del conjunto de los países de la Comunidad.

En la situación actual, no resulta evidente hasta qué punto los criterios de los restantes países comunitarios determinan efectivamente las decisiones de política monetaria de cada país. Desde luego, no son vinculantes, pero existen mecanismos indirectos de influencia: la publicidad de un desacuerdo o una evaluación negativa de la política monetaria de un país afectaría rápidamente a su moneda. En todo caso, es evidente que el proceso de coordinación ex-ante y seguimiento ex-post contribuye a la fijación de unas políticas monetarias más compatibles y que el reforzamiento de este proceso es inevitable y connatural al avance hacia la UEM.

En lo que respecta al futuro, es difícil evaluar cómo continuará progresando este proceso. Sin embargo, cabe apuntar unas líneas generales. La tendencia más obvia es que los actuales agregados monetarios nacionales tenderán, cada vez más, a ser un componente de un agregado global del área que, crecientemente, se irá utilizando como indicador de tono monetario del conjunto de la Comunidad. Esta, o por mejor decir, el ECU, está, de hecho, en un régimen de tipo de cambio

fluctuante frente al resto de las divisas no ligadas a él y hace falta, por tanto, algún tipo de anclaje para el conjunto del área. Sin embargo, no está definido todavía el esquema de control monetario de la Unión Europea y existen tanto opiniones favorables como contrarias a un esquema tradicional en dos etapas, con un agregado monetario como objetivo intermedio. Las estimaciones de funciones de demanda de dinero para muchos países comunitarios presentan características satisfactorias, en cuanto a estabilidad de la relación dinero/gasto nominal. Pero, por otra parte, no se ha hecho este ejercicio para el conjunto de la Comunidad —éste es un trabajo próximo a la agenda del Comité de Gobernadores— y, en todo caso, hay quien considera que un Banco Central Europeo de nueva creación podría no tener suficiente capital acumulado de credibilidad para un ejercicio de política monetaria tal como éste, de forma que sería necesario establecer algún tipo de regla más precisa. Como resultado, lo más probable es que, a semejanza de las actuales políticas monetarias nacionales, se avance hacia un sistema ecléctico, en el que la observación de las variables finales, de la evolución de los agregados monetarios y del tipo de cambio sean los criterios fundamentales para la fijación del tono monetario del área.

Por otra parte, se debe señalar que la evolución de políticas monetarias nacionales, y, por tanto, la política monetaria española, estará muy condicionada por el margen efectivo de maniobra que permitan los compromisos cambiarios, bajo distintas circunstancias, aspecto al que se dedica el siguiente epígrafe.

4. El margen de maniobra de la política monetaria en la transición hacia la UEM

La situación actual y las perspectivas futuras del SME durante la fase de transición señalan diferencias importantes con respecto a su funcionamiento en el pasado. Algunas de ellas se deben a factores coyunturales, pero otras responden a tendencias más permanentes.

El más llamativo de estos cambios se refiere a las reglas de decisión del sistema. Con anterioridad, las políticas que aplicaba el Bundesbank tenían efectos estabilizadores en toda el área. En los últimos años, esta situación se ha vuelto más compleja; en primer lugar, por el propio aumento de la credibilidad del SME: los países con tasas de inflación más elevadas, ante la escasez de realineamientos, se comportan como monedas fuertes y tienen más dificultades para aplicar políticas res-

trictivas. En segundo lugar, Alemania está sujeta al choque de la unificación y su moneda acusa la inseguridad política y económica de los países del Este de Europa; el resultado de todo ello ha sido un deterioro sensible de su tasa de inflación y un empeoramiento drástico del déficit público. De esta forma, algunos países, como Holanda, reciben impactos desfavorables de la inflación alemana, mientras que otros países se han situado por debajo de ésta, en lo que parece una senda duradera de estabilidad de precios.

De esta forma, aunque la contribución del marco a la estabilidad del área continúa siendo decisiva, las reglas de decisión no son tan claras y se hace evidente la necesidad de una definición más simétrica de las mismas, a la hora de establecer el tono global de la política monetaria en la Comunidad, dirimir los conflictos cambiarios intrasistema, o definir la política cambiaria de la CE frente a terceras monedas. Esta es la perspectiva en la que se enmarca la política monetaria española de los próximos años.

El margen de maniobra de ésta y su contribución al proceso de convergencia se mide, fundamentalmente, por la capacidad de mantener un diferencial de tipos de interés con respecto a otros países con mayor estabilidad, que, a su vez, sea compatible con el mantenimiento de la estabilidad de la peseta.

Actualmente, los tipos de interés a largo plazo se encuentran, aproximadamente, tres puntos por encima de la media de los tres países de la CE con tipos más bajos. Recuérdese que, en las condiciones establecidas en Maastricht, para acceder a la UEM esta diferencia debe ser, como máximo, de dos puntos.

Por tanto, es evidente que los tipos de interés están sujetos, en los próximos años, a un curso descendente. Incluso suponiendo que la política económica mantenga un curso que haga razonablemente creíble para los mercados la entrada de España en la UEM, será muy difícil mantener diferenciales de dos puntos sin provocar intensas entradas de capitales y una fuerte presión alcista sobre la peseta. Además, dado que España está prácticamente comprometida a entrar en la banda estrecha, como muy tarde, a finales de 1994, el margen de diferenciación de tipos se reduce aún más.

Sin embargo, la amplitud de este margen —antes o después de la entrada en la banda estrecha— se ve afectada por otras cuestiones y, particularmente, por las expectativas del mercado sobre la probabilidad y la fecha de uno o más realineamientos. En la medida en que el mercado es-

pere un realineamiento con depreciación de la peseta, el margen de diferenciación de tipos aumenta. En caso contrario, no existiría ningún motivo para que los tipos españoles difieran sensiblemente de los países con tipos más bajos.

Por lo tanto, este proceso inevitable de bajada de los tipos de interés en España no tiene por qué ser uniforme y continuo. Es altamente probable que, en los próximos años, el SME se vea sometido a tensiones más fuertes que las experimentadas en el pasado reciente, en buena parte asociadas a las expectativas de un penúltimo —o último— realineamiento que pudiera o no producirse. A juzgar por el grado de convergencia reciente de los tipos de interés, tales expectativas no son, en la actualidad, una preocupación principal de los mercados, pero no debe descartarse que, a medida que se acerque la fecha de comienzo de la fase 3 de la UEM, se alteren las condiciones actualmente imperantes y se produzcan endurecimientos —en algunos casos relativamente intensos y prolongados— de las políticas monetarias en algunos países miembros. □

ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

Revista bimestral de economía editada por el Colegio de Economistas de Madrid

Números publicados:

1. Profesionales ante el cambio.
2. La enseñanza de la economía en España.
3. VII Congreso Mundial de Economía.
4. VII Congreso Mundial de Economía. Un primer balance.
5. Programa Económico (1983-86).
6. Economía de Madrid.
7. Perspectivas de la economía española (1984).
8. Gestión universitaria.
9. Financiación de las Autonomías.
10. La prensa económica en España.
11. España 1984. Un balance (*Extraordinario*).
12. ¿Es posible una política antiinflacionista en España?
13. La auditoría en España.
14. ¿Tenemos el sistema financiero que necesitamos?
15. El Impuesto sobre el Valor Añadido.
16. Internacionalización bancaria.
17. España 1985. Un balance (*Extraordinario*).
18. Economía de los Servicios Sociales.
19. Privatización de la empresa pública.
- Especial: Elecciones 86. Programas económicos.
20. Generación de empleo.
21. Economía española, 1936.
22. Economía de la defensa.
23. España 1986. Un balance (*Extraordinario*).
24. Economía de la población.
25. Nuevas promociones.
26. Diez años de Reforma Fiscal.
27. Economía de Madrid.
28. Dirección Estratégica de la Empresa.
29. España 1987. Un balance (*Extraordinario*).
30. Banca pública.
31. La contabilidad en España.
32. El nuevo mercado de valores.
33. Fondos de pensiones.
34. Comercio exterior.
35. España 1988. Un balance (*Extraordinario*).
36. Empresas y empresarios.
37. Negociación colectiva.
38. Los derechos de propiedad en el análisis económico.
39. Población, territorio y gastos sociales.
40. La Unión Monetaria Europea.
41. España 1989. Un balance (*Extraordinario*).
42. Economía de las drogodependencias.
43. Sector eléctrico: ¿Regulación o liberalización?
44. Reforma de la Imposición sobre la Renta y el Patrimonio.
- 45-46. La política regional en España.
47. España 1990. Un balance (*Extraordinario*).
48. La crisis del turismo en España.
49. Privatizaciones.
50. 50 números. Un recuento.
51. Economía del sector no lucrativo.
52. España 1991. Un balance (*Extraordinario*)

Colegio de Economistas de Madrid
Hermosilla, 49 - 28001 Madrid
Teléfonos: 576 80 64/68

DOS OJOS PARA TODA LA VIDA



Revisalos cada 2 años



CAMPAÑA DE PROTECCION OCULAR
Asociación de utilidad pública

La política fiscal y presupuestaria

Los objetivos de la política fiscal

En el planteamiento de las políticas macroeconómicas del Programa de Convergencia, la política fiscal y presupuestaria ocupa un importante lugar, pues, en la lógica del mismo, del cumplimiento de los objetivos de ésta dependerá, en buena medida, que se pueda satisfacer el requisito de la inflación y, por tanto, indirectamente, que resulte factible el mantenimiento de la estabilidad cambiaria que, a fin de cuentas, es la pieza central de la unión monetaria.

El objetivo de la política fiscal y presupuestaria, como sabemos, consiste básicamente en reducir el tamaño del déficit que, para el conjunto de las Administraciones Públicas, alcanzó el pasado año un nivel equivalente al 4,4 % del PIB, el cual excede del 3 % que es el límite máximo para acceder en 1996 a la unión monetaria. El otro requisito que acompaña al tamaño del déficit anual se refiere al volumen de deuda pública que, en igual fecha, no deberá significar más del 60 % del PIB.

Aunque este último requisito es satisfecho actualmente en nuestro caso —la proporción deuda pública-PIB a fines de 1991 estaba situada en torno al 45 %—, la tendencia es creciente y, por tanto, no parece sostenible. La estabilización en nuestro caso del ratio deuda-PIB, requeriría de un superávit primario, es decir, de un saldo presupuestario neto del pago por intereses sensiblemente mayor al registrado (1).

Contando con tales referencias, en el Programa de Convergencia se propone una reducción del déficit aparentemente mucho más drástica de lo necesario, pues pretende situarlo en 1996 en el 1 % del PIB frente al 3 % exigido. Este objetivo ha de resultar tanto más ambicioso en la medida en que, por razones de disciplina monetaria, el presupuesto español perderá una parte de los ingresos que derivan del «señoraje» (2) y que, como tales, están vinculados a la tasa de inflación. De cumplirse el objetivo indicado en cuanto al déficit, el ratio de deuda pública-PIB disminuiría en algo más de tres puntos, alcanzando el 42,3 % en 1996.

La evolución temporal prevista para el cumplimiento de tales objetivos es la que muestra el cuadro 1. Como puede verse, los objetivos más ambiciosos en términos cuantitativos se lograrán a partir de 1994, lo cual, en el fondo, no deja de ser sensato —al margen de la propensión de todo programador a alejar en el tiempo los compromisos—, si tenemos en cuenta lo costoso que siempre resulta frenar e invertir una tendencia.

La forma como se plantea la reducción del déficit es, en esencia, muy simple: se piensa mantener

José V. Sevilla Segura
Economista

CUADRO 1
EVOLUCION TEMPORAL DE LOS OBJETIVOS
(En % sobre el PIB)

	1992	1993	1994	1995	1996
Déficit	4,0	3,5	2,6	1,8	1,0
AA. Centrales	2,9	2,6	2,0	1,4	0,75
AA. Territoriales	1,1	0,9	0,6	0,4	0,25
Deuda/PIB	45,8	45,8	45,3	44,1	42,3

CUADRO 2
AUMENTO PROGRAMADO DE LOS INGRESOS
(En % sobre el PIB)

	Año base (1991)	Año objetivo (1996)	Aumento presión fiscal
Imposición directa	10,1	11,9	1,8
Imposición indirecta	7,9	8,5	0,6
Cotizaciones sociales	11,4	12,3	0,9
Otros ingresos	3,5	3,6	0,1
Total	32,9	36,3	3,4

constante durante todo el quinquenio la proporción entre gasto público y PIB, situada alrededor de 37 %, mientras que los ingresos que en 1991 suponían el 32,9 % del PIB, se espera que aumenten hasta un 36,3 % en 1996, es decir, que se produzca un aumento de la presión fiscal de unos 3,4 puntos en cinco años. Dicho aumento se distribuye como muestra el cuadro 2.

Este aumento de la presión fiscal (casi 0,7 puntos al año, como media) piensa lograrse sin alterar los tipos impositivos legales, contando con la propia elasticidad del sistema, unida a las acciones discrecionales de mejora de la gestión tributaria. El resultado conjunto equivale a esperar una elasticidad renta del 1,33 como promedio durante el quinquenio, lo cual puede ser más o menos razonable dependiendo de lo que suceda con la evolución de la economía. Si nos movemos, como se supone en el Programa, en una fase relativamente alcista del ciclo, los objetivos se tornarán mucho más factibles. No siendo así, sería mucho el peso que tendría que soportar la Administración tributaria.

Los compromisos del Programa, como hemos visto anteriormente, se extienden también a las Administraciones Públicas Territoriales —y muy concretamente a las CCAA—, y en ese sentido el esfuerzo de consolidación fiscal lo harán ambas Administraciones.

Convergencia nominal, convergencia real

Aunque el Programa establece objetivos de convergencia nominal, en su parte programática resalta su interés por lograr la convergencia real, es decir, la aproximación de los niveles de renta y bienestar de España a los valores medios comunitarios. Sin embargo, vincular los indicadores de convergencia escogidos con la evolución de la renta no es, desde luego, algo tan obvio o inmediato como algunos pueden suponer (3); ni siquiera la propia idoneidad de los indicadores seleccionados está fuera de discusión. Sin embargo, lo bien cierto es que, en el momento presente, no cabe plantearse todas estas cuestiones. La convergencia nominal ha pasado a constituir un objetivo de primera magnitud en tanto condición de acceso a la segunda fase de la UEM.

En este contexto, con tipos de cambio relativamente fijos y con movilidad de capitales, es claro que la política monetaria tiene que circunscribir su tarea al mantenimiento del tipo de cambio, quedando tan sólo la política fiscal como instrumento compensatorio de posibles shocks internos (4) y de ahí la importancia de la misma como mecanismo de regulación de la demanda que permita mantener la inflación dentro de los límites exigidos por la convergencia.

Ahora bien, aun acotando en estos términos la función de la política presupuestaria programada, no dejan de existir dudas respecto de su posible eficacia dado que su impacto sobre los niveles de producción y empleo puede resultar mayor que el conseguido sobre los niveles de precios en la medida en que, por debajo de tasas del orden del 5 %, pueden primar los determinantes del lado de la oferta —fricciones y rigideces, fundamentalmente—, sobre los de demanda. En tal caso, la efectividad de la política fiscal sobre el nivel de precios resultaría escasa y, en cambio, se podría incurrir en el riesgo de deprimir excesivamente el nivel de actividad.

Sin embargo, con todas las limitaciones e incluso los riesgos, la apuesta del Programa de Convergencia es inequívoca. Hay que reducir el déficit y no sólo hasta el límite mínimo exigido por la CE, sino más allá, entusiasmo que, como señala el Programa, está basado en la necesidad indiscutible de dicha política. Aun en ausencia del proceso de Unión Económica y Monetaria, añade el Programa, someter a la economía española a la disciplina que haga posible recuperar los equilibrios económicos, es totalmente aconsejable si se pretende mantener un desarrollo sano y sostenido (5).

Hay que reducir el déficit, pero... ¿tanto?

Es indudable que una política fiscal que acarrea un aumento continuado en el volumen de deuda pública no es sostenible. Eso está bastante claro por puras razones de aritmética financiera, al margen de los efectos sobre precios y nivel de actividad. Y, desde luego, ésa es nuestra situación desde 1990 en que el aumento del déficit hace insostenible esa política fiscal. Sin embargo, esto no justificaría, en principio, la necesidad de establecer un objetivo de déficit equivalente al 1 % del PIB, tan sensiblemente por debajo del nivel requerido.

Es posible que se haya establecido un objetivo del 1 % en parte para prevenir deslizamientos por más que, al hacerlo así, puedan estimularse. Pero, en parte también, es posible que ese «margen» sea más aparente que real, es decir, que computando más estrictamente los gastos de una u otra forma aplazados o financiados transitoriamente fuera del presupuesto, aquel 1 % no sea tal. Como ha puesto de manifiesto Gros, en todos los países comunitarios, con la excepción de Holanda, existen discrepancias no justificadas entre los déficit publicados y las variaciones efectivas en los respectivos niveles de deuda pública, aumentando siempre estos últimos en mayor medida de lo que sería consecuente con las cifras de déficit (6).

Dejando este extremo, no cabe duda de que es aconsejable equilibrar el presupuesto y gastar con eficacia, y lo es ciertamente al margen de la UEM. Pero también lo era hace cinco o diez años y lo único, en nuestra opinión, que explica la solemnidad e incluso el dramatismo con que ahora se ha rodeado tan digno empeño, es la ausencia de los mecanismos adecuados —una Administración tributaria que funcione y unas adecuadas técnicas de presupuestación y control del gasto público— para llevar a cabo la necesaria corrección de la política fiscal, sin más alharacas. Presentar, por tanto, la necesidad de una política presupuestaria adecuada como algo urgente porque nos viene exigido desde el exterior, es mostrar, a la vez, que se carece de los instrumentos hacendísticos ordinarios para realizar dicha tarea. Recuerda un poco a esos informes sobre la economía española que, inspirados desde el interior, elaboran los organismos internacionales para apoyar una determinada política que juzgándose deseable no es capaz, sin embargo, de concitar suficiente apoyo interno.

¿Puede hacerlo Solchaga?

En nuestra opinión, el compromiso más duro en

materia de política presupuestaria consiste en mantener el peso relativo del gasto público en el PIB y lo es no porque comporte ningún esfuerzo descomunal, sino por la falta de capacidad que se ha venido mostrando durante los últimos años para controlar el crecimiento y la asignación del gasto público. Tiene razón el Gobierno cuando dice que el objetivo establecido es factible, pero también tienen razón aquellos otros que, a la vista de la experiencia, insisten en la dificultad de la tarea.

Tal como opera, de hecho, el proceso de elaboración del presupuesto y los mecanismos de control externo, la tasa de crecimiento del gasto público depende en gran medida del poder político del ministro de Economía y Hacienda. Y es muy difícil que durante largos períodos un ministro pueda mantener el poder suficiente para resistirse a las presiones para aumentar el gasto. Este hecho, unido al criterio básicamente incrementalista que guía la elaboración presupuestaria, se traduce en una dinámica de gasto difícilmente controlable. Durante los últimos quince años sólo en el bienio 1987-1988 ha disminuido la participación del gasto público en el PIB con la consiguiente mejora en el déficit; sin embargo, ello ha sido consecuencia en mayor medida de la respuesta automática del presupuesto al ciclo que atribuible a acciones discrecionales, si se exceptúa, en el renglón de los ingresos, la introducción del IVA en 1986, curiosamente, también impuesta por la CE, por razón de la armonización fiscal.

Es sorprendente que después de un importantísimo proceso de descentralización financiera en favor de las comunidades autónomas y, en alguna medida, de los municipios que, en conjunto, ha supuesto reasignar más de un 25 % del gasto público del Estado, la estructura organizativa de la Administración central siga siendo, esencialmente, la misma. Nadie puede creer seriamente que después de una distribución de competencias de esa envergadura y de diez años en los que formalmente se están aplicando las técnicas de la presupuestación por objetivos, apenas nada haya cambiado en la estructura básica de la Administración central.

Y es que, como ya hemos insistido en otras ocasiones, sin un adecuado control externo del gasto público es imposible propiciar técnicas de elaboración y control presupuestario capaces de disciplinar al político y de poner en evidencia las ineficacias del gestor. La consecuencia de todas estas ausencias es un gasto público cuya dinámica será muy difícil de controlar y, sobre todo, de controlar con criterios sensatos de necesidad y eficacia, con lo que no será infrecuente que los even-

tuales cortes en los gastos acaben afectando no tanto a los *proyectos* socialmente menos deseables, sino a aquellas *partidas de gasto* que se pueden cortar sin afectar a los costes fijos. Quizá por ello arrecian las críticas cuando, como ha sucedido con la proyectada nueva regulación de los subsidios de desempleo, los recortes se centran en las zonas «blandas», más fáciles del gasto, para intentar compensar de un golpe la ausencia de auténticos mecanismos de control que funcionando año tras año hubieran permitido ajustar racionalmente la evolución del gasto y evitar así ese tipo de cortes drásticos y poco meditados que pueden llevarnos a innecesarias situaciones de tensión.

El control y la utilización eficaz del gasto público nunca son consecuencia de un acto súbito y aislado, una especie de acto heroico que tanto satisface a algunos, sino más bien de un correcto diseño de los mecanismos de presupuestación y control interno y externo y de su funcionamiento continuado. Por ello, es razonable que se puedan plantear dudas acerca de cómo, de qué forma y con qué medios se pretende trancar la tendencia reciente del gasto público, especialmente si en los próximos años no se produce una recuperación del ciclo. Es evidente que un adecuado sistema de presupuestación y control que, además, acabará inevitablemente cuestionando la propia organización de la Administración pública, es algo que no se puede improvisar y, desde luego, que no ofrece resultados espectaculares a corto plazo. Precisamente por ello, es por lo que deberíamos empezar cuanto antes.

El margen de la imposición indirecta

Si, finalmente, por todo lo dicho, el gasto público acaba creciendo más de lo programado y al final del período se sitúa, digamos, en las inmediaciones del 40 % del PIB, no quedará más remedio que aumentar los ingresos por encima de lo previsto y, en todo caso, aceptar que quedarse, de verdad, en un 2 o un 2,5 % de déficit, no está mal.

Y es que, a poco que tengamos que aumentar algo las previsiones de ingresos nos meteremos en aumentos de la presión fiscal del orden de un punto al año, lo cual no resulta nada fácil de conseguir. No se pueden esperar aumentos en los ingresos de este calibre que sean consecuencia exclusivamente de mejoras en la gestión y, mucho menos, con una Administración tributaria que sigue, después de tantos años, cuestionando lo evidente.

Existe un margen claro en la imposición indirecta, un margen que habría que utilizar en su caso,

aunque no más allá de 1994, para evitar el efecto adverso sobre los precios. En la previsión del Programa, frente a un aumento de la presión fiscal de 1,8 puntos en la imposición directa, la indirecta sólo tendría que crecer 0,6 puntos para acabar en 1996 con una proporción de un 60 % de impuestos directos, frente a un 40 % de indirectos.

Si aceptamos la regla gladstoniana como criterio orientativo, la imposición indirecta admitiría entre 2 y 2,5 puntos adicionales, pudiéndose atenuar, incluso, la evolución exigida a la imposición directa. El resultado conjunto nos podría permitir situar la presión fiscal alrededor del 38 % en total, algo menos de dos puntos por encima de lo previsto en el Programa.

Lo urgente y lo importante

Moderar el déficit público controlando la evolución de los gastos y agotando las posibilidades recaudatorias del sistema normativo vigente es una exigencia que va más allá de 1996. Después de esa fecha tendremos que seguir siendo capaces de que el saldo del presupuesto sea el resultado predecible de decisiones políticas meditadas y no el resultado incontrolado de un conjunto de tensiones. Las exigencias de la UEM no se agotan en un punto, sino que constituyen las notas que caracterizan una nueva etapa. No se trata de adelgazar para el verano, sino de cambiar de estilo de vida. Por ello, en la medida en que tales exigencias sirvan para introducir racionalidad en la presupuestación, mejorar los mecanismos de control del gasto público y conseguir una Administración tributaria capaz de eliminar las bolsas de fraude, satisfacer los requisitos de saldo presupuestario será sencillo, casi una consecuencia. Si no lo entendemos así y fracasamos en lo importante, siempre existirá el riesgo de que, en cualquier momento, adviniere la urgencia e incluso sólidas razones de coherencia financiera, volvamos a cortar lo más blando en lugar de lo menos necesario. □

NOTAS

- (1) En los cálculos realizados para nuestro caso, el mantenimiento de la relación deuda-PIB exigiría un superávit primario equivalente a algo más del 1,5 % del PIB. Véase Daniel Gros: «Los temas fiscales en la UEM», *Moneda y Crédito*, n.º 193, 1991.
- (2) El derecho de emisión de moneda proporciona a todas las haciendas recursos cuya importancia, como es evidente, estará en función del volumen de moneda emitida. En consecuencia, la disciplina monetaria que supone el pro-

ceso de la UEM reducirá tales ingresos. La importancia cuantitativa de este hecho ha sido estudiada por R. Repullo en *Financing Budget Deficits vy Seigniorage and Implicit Taxativa: The Cases of Spain and Portugal*, Lisboa, mayo, 1991. También puede verse el trabajo de Gros anteriormente citado.

- (3) Véase a este respecto el trabajo de Juan Pérez-Campañero: «Convergencia», aparecido en los *Cuadernos de Información Económica del FIES*, n.º 59, febrero, 1992.
- (4) Sobre el papel de la política fiscal en la UEM puede verse el trabajo de P. Bacchetta y R. Caminal: «La Política Presupuestaria en la Unión Económica Monetaria», en *Papeles de Economía Española*, n.º 48/1991.
- (5) Sobre la conveniencia de recuperar el equilibrio económico en general y, concretamente, el del sector público existe un acuerdo generalizado incluso, aun con los riesgos deflacionistas que puede comportar una política de reducción del déficit. Véase, por ejemplo, el trabajo de H. Temprano Arroyo: «¿Es aconsejable una política fiscal restrictiva en la actual coyuntura?», en los *Cuadernos de Información Económica del FIES*, n.º 61, abril, 1992.
- (6) Vid. op. cit., pp. 28 y ss.

INDICE

INTRODUCCION 7

ESTUDIOS

Ciencia Regional

La política regional comunitaria y los Fondos Estructurales ante el Mercado Unico	17	Laureano Lázaro Araújo
Difusión espacial de la robótica en España	43	Angel Martínez Sánchez
Comportamiento locacional de la inversión acogida a incentivos regionales en España	63	J. Olga Ogando Canabal Beatriz Rodríguez Prado
La política regional comunitaria en la zona objetivo nº 2 en Cataluña	87	Lourdes Viladomiu Canela Jordi Rosell Foxá

Planificación y desarrollo

Administraciones locales y desarrollo endógeno	103	Gustavo Rego Veiga
--	-----	--------------------

Urbanismo

El sistema urbano de México: organización, crecimiento y estructura funcional	115	Carlos Garrocho Rangel
Puçol: Historia del proceso de «urbanización de una playa»	139	Just Ramírez Palomar Fernando Gaja Díaz

Medio ambiente

Medio ambiente y gasto público	173	Victoriano Sierra Ludwig
--------------------------------	-----	--------------------------

DOCUMENTACION JURIDICA

Legislación nacional	
Normativa estatal	193
Normativa autonómica	194

LIBROS Y REVISTAS

Reseñas	201
Reseñas	213
Sumarios	227

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES
INSTITUTO DEL TERRITORIO Y URBANISMO
Agustín de Bethencourt, 25 - 28071 MADRID-España

	Pesetas	
	España	Extranjero
Suscripción anual	4.000	5.000
Ejemplar	1.500	2.000

La política fiscal, ¿un replanteamiento completo?

La política presupuestaria es uno de los ejes maestros del Programa de Convergencia elaborado por el Gobierno. El propósito es que sobre ella gravite buena parte de la responsabilidad de la política macroeconómica orientada a hacer concilia- bles la convergencia nominal, delimitada por el Tratado de Maastricht, y la convergencia real, es decir, un crecimiento de la economía española superior al de los países de nuestro entorno.

Además, la mayoría de las reformas estructurales proyectadas en el Programa de Convergencia —la casi totalidad de las que afectan al sector público— obedecen al propósito de que la política fiscal gane eficacia.

La recuperación de la función estabilizadora de la política fiscal había sido insistentemente reclamada por los más reputados expertos, dentro y fuera de nuestras fronteras. La solicitud era obligada a raíz del desarme de la política monetaria causado por la apertura exterior de la economía española y por los compromisos del Sistema Monetario Europeo. Asimismo, el uso de la política fiscal se refuerza por la imposibilidad de recurrir a la política de rentas en el control de la inflación, al persistir el ya largo y enconado conflicto con los sindicatos. También sería un error pedir a la política fiscal que vaya más allá de lo que razonablemente cabe esperar de ella.

El desafío que los nuevos tiempos abren para la política fiscal es considerable. Por un lado, ha de convertirse en el pilar de la política macroeconómica encargada de conseguir un crecimiento vigoroso y estable. Por otro, su diseño está condicionado por los criterios de convergencia establecidos en Maastricht (en lo referente a déficit presupuestario y deuda pública) y ha de atenerse a los compromisos derivados de la armonización tributaria en el seno de la CE, aunque afortunadamente ésta apenas progresa.

La tarea de estabilizar la economía haciendo uso de una política fiscal más firme encuentra trabas de orden sociológico. Su operatividad requiere modificar previamente los hábitos de una sociedad a la que se ha acostumbrado a pensar que el gasto público puede solventar la mayoría de sus problemas, sin que ello implique un sacrificio elevado en términos de pago de impuestos.

En las nuevas circunstancias la política fiscal viene obligada a variar el curso seguido en los últimos ejercicios (durante casi toda la década de los ochenta). Una primera cuestión es, pues, si el Programa de Convergencia plantea con decisión el cambio necesario. Para tratar de responderla es preciso describir el contenido del Programa sobre esta materia.

Cristóbal Montoro Romero

*Catedrático de Hacienda Pública
de la Universidad de Cantabria.
Director del Servicio de Estudios del Instituto de
Estudios Económicos*

CUADRO 1
PROYECCIONES MACROECONOMICAS
 (% variación anual salvo indicación contraria)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>PIB y agregados (% crecimiento real)</i>						
Consumo privado nacional	3,0	3,2	3,0	3,0	3,0	2,9
Consumo público	4,4	3,5	2,0	2,0	2,0	2,0
Formación bruta capital fijo	1,6	3,2	5,1	6,2	5,8	5,4
Exportaciones bienes y servicios	8,4	7,9	7,9	8,0	8,1	8,1
Importaciones bienes y servicios	9,4	8,0	7,1	7,0	6,8	6,6
Producto Interior Bruto	2,4	3,0	3,3	3,6	3,6	3,5
<i>Balanza de pagos</i>						
Saldo cuenta corriente: % PIB	-2,9	-2,9	-2,8	-2,5	-2,4	-2,3
<i>Administraciones Públicas</i>						
Ingresos. Total AAPP	10,4	11,4	8,8	9,6	8,1	7,8
Gastos. Total AAPP	11,5	10,0	7,6	7,4	5,9	5,9
Necesidad financiación: m.m. ptas.	-2.432	-2.372	-2.253	-1.845	-1.320	-793
Necesidad financiación: % PIB	-4,4	-4,0	-3,5	-2,7	-1,8	-1,0
Deuda AAPP en % del PIB	45,6	45,8	45,8	45,3	44,1	42,3

Fuente: Programa de Convergencia.

La política fiscal contenida en el Programa de Convergencia

El Programa plantea un patrón de crecimiento de la economía española basado en la reanimación de la formación bruta de capital fijo, que progresa gradualmente hasta situarse en el 27,7 % de la renta nacional bruta disponible en 1996. Ello permitiría que la economía creciera en torno al 3,5 % de forma sostenida, con una contribución prácticamente neutral del saldo neto exterior (cuadro 1).

El modelo diseñado resulta aceptable sobre el papel, si bien será difícil de conseguir en la práctica dadas las estrictas premisas sobre las que se ha diseñado. Se pretende que la demanda interior aumente a un ritmo similar al de la producción y que el déficit exterior por cuenta corriente disminuya en porcentaje del PIB (desde el actual 3 % al 2,3 % de 1996). La consecución de dichos objetivos requiere, en primer lugar, que los salarios aumenten con moderación, permitiendo que el coste laboral unitario se desacelere significativamente. Por otra parte, las exportaciones de bienes y servicios tendrían que mantener un ritmo de aumento cercano al 8 % en volumen, mientras las importaciones verían desacelerar su progreso, gracias a un suave descenso de su elasticidad-renta.

La consecución de los objetivos macroeconómicos del Programa requiere una firme actuación de la política fiscal. Textualmente se afirma en el

documento oficial que «gran parte de la responsabilidad del ajuste diferencial de la economía española debe recaer sobre la política presupuestaria».

Un primer compromiso del Gobierno concierne a la «presión fiscal individual», que se mantendrá constante en el nivel alcanzado en 1993, ejercicio en el que se habrán agotado las consecuencias más sustantivas de la reforma del IRPF y de la armonización de la imposición indirecta española. Al parecer, se contrae la obligación de no modificar la legislación tributaria en el período de vigencia del Programa más allá de lo exigido por el proceso de armonización comunitaria de la imposición indirecta. Dicho compromiso implicaría la no elevación de los tipos legales de los tributos directos. De esta manera, la evolución de los ingresos vendrá determinada por el crecimiento económico, confiando a la progresividad del sistema impositivo las elevaciones previstas para la recaudación, que se verían facilitadas por la afloración de bases ocultas conseguida por la mejora de la gestión y por la lucha contra el fraude.

A partir de los elementos anteriores, la previsión del Programa es que los impuestos directos pasen de representar en 1991 el 10,1 % del PIB a situarse en 1996 alrededor del 11,9 %, mientras que el peso relativo de los indirectos aumentaría del 7,9 % al 8,5 % y el de las cotizaciones sociales del 11,4 % al 12,3 %. Ello se traduce en un aumento de la presión fiscal de 3,3 puntos porcentuales, que se su-

pone compatible con el objetivo de no incrementar la presión fiscal individual, concepto que por descontado no se cuantifica.

En el campo del gasto público, el Programa establece un objetivo loable: el mantenimiento del gasto de inversión en infraestructuras del conjunto de las Administraciones Públicas en torno al 5 % del PIB. Un esfuerzo necesario para superar uno de los principales cuellos de botella de la economía española.

Para el total del gasto de las Administraciones Públicas Centrales, las obligaciones reconocidas se estabilizarían en torno al 37 % del PIB.

Y donde el Programa se marca un objetivo ambicioso es en el frente del déficit presupuestario, en el que se aspira a superar las exigencias de Maastricht «dado el necesario reequilibrio de los papeles respectivos de la política fiscal y monetaria». El objetivo consiste en registrar en 1996 un déficit presupuestario del 1 % del PIB, tras un proceso gradual de absorción del actual desequilibrio (situado en el 4,4 % del PIB en 1991).

En segundo lugar, se supone que el esfuerzo de consolidación fiscal lo harán las Administraciones Centrales en colaboración con las Administraciones Territoriales. A la hora de garantizar la distribución del esfuerzo financiero entre las Administraciones Públicas, el recientemente acordado Pacto de Financiación Autonómica sería una pieza crucial.

Es importante destacar que el Programa de Convergencia reitera los objetivos de los Presupuestos Generales del Estado para 1992, planteando una modesta reducción del déficit público, que en porcentaje del PIB se situaría en un 3,98 % para el ejercicio corriente, y que en 1993 se reduciría tan sólo hasta el 3,49 %. Es a partir de entonces cuando se esperan las rebajas drásticas.

Reformas estructurales del sector público

La eficacia de la política fiscal propuesta en el Programa depende en buena medida de la reforma estructural que se pretende acometer en el seno del sector público. Dicha reforma tiene el inconveniente de afectar a los intereses de determinados grupos sociales a corto plazo, con el riesgo de provocar su rechazo.

El sector público es el protagonista indiscutible de la mayoría de las reformas estructurales, toda vez que éstas consisten en la desregulación de la actividad económica —especialmente en el sector servicios—, en promover la flexibilidad del mercado laboral —estimulando la búsqueda de em-

pleo—, en perfeccionar el instrumental disponible para la formación profesional y en mejorar la gestión de algunos ámbitos de las Administraciones Públicas y en sanear la estructura financiera del Estado empresario.

El análisis detallado de las reformas estructurales excede los límites de este artículo, pero su exigencia no puede desconocerse por cuanto afecta, y mucho, a la política presupuestaria.

En concreto, son cuatro los grupos de medidas que merecen destacarse a nuestros efectos: las que implican una reducción de determinadas prestaciones sociales, la desaparición de organismos públicos, la redefinición de las reglas de juego de las empresas públicas y la modernización en la gestión de la sanidad. Todas ellas pretenden desactivar las principales causas de la progresión incesante del gasto público en los últimos años.

Vale la pena subrayar el cambio de filosofía que el Programa introduce respecto de la forma de valorar la protección social. La muestra más expresiva se encuentra en el siguiente pasaje: «En primer lugar, resulta imprescindible que nos persuadamos de que no existe, y que no sería deseable que existiese, ningún mecanismo de protección social financiado con fondos públicos que pueda reemplazar de forma duradera las rentas que se derivan de un puesto de trabajo. La extensión entre la población de una cultura tendente a favorecer la creación de grupos sociales aislados del mercado de trabajo y de la actividad productiva que basen sus expectativas vitales en el mantenimiento de dicha situación marginada, no es un resultado deseable». Un riesgo sin duda, pero que ha sido estimulado por la política económica practicada hasta ahora, que al parecer se pretende finalizar.

La conveniente reducción del déficit público

Conseguir que la economía española base su crecimiento de los próximos años en el aumento sostenido de la inversión sin que ello ahonde la necesidad de financiación frente al resto del mundo requiere un aumento paralelo del ahorro doméstico, que en buena medida debe conseguir el sector público.

Desde esa perspectiva, la reducción del déficit público español hasta el 1 % del PIB no peca de exceso de ambición, como desde determinados ambientes se ha criticado. Los criterios de convergencia de Maastricht establecen a este respecto que para acceder a la Unión Económica y Monetaria no se podrá tener un déficit público excesivo,

entendiendo por tal la no superación del 3 % del PIB. Pero es que para calificar a un déficit público de excesivo se tendrán en cuenta otros factores como el nivel de las inversiones públicas. De acuerdo con una interpretación laxa del criterio de convergencia, la situación de España no sería dramática en lo que se refiere a las finanzas públicas. Al fin y al cabo, la inversión pública registra un volumen próximo al déficit público en torno al 5 % del PIB.

Sin embargo, esta benévola interpretación se ve empañada por varias e importantes razones, que avalan la tesis de que el déficit público debe reducirse hasta llegar a su total desaparición.

La primera de esas razones es la vinculación existente entre déficit público y déficit exterior por cuenta corriente en el marco actual de libre circulación de capitales y estabilidad del tipo de cambio. En este contexto, la relación de causalidad entre déficit público y déficit exterior se acentúa, al tiempo que se reduce la operatividad de la política monetaria en la corrección de los desequilibrios de precios y del sector exterior (motivados ambos por un exceso de la demanda respecto de la producción).

En capítulos recientes de la historia de la economía española la vinculación entre los déficit público y exterior resultaba menos evidente, sobre todo cuando la insuficiencia de la inversión permitía que el sector privado compensara el desequilibrio público con una capacidad de financiación suficiente. En la actualidad, las cosas han cambiado en el sentido de que la corrección del déficit público constituye una condición necesaria para que el déficit exterior no se convierta en un obstáculo infranqueable para el crecimiento económico.

Una segunda razón en favor de la rápida desaparición del déficit público se deriva de su incidencia sobre los tipos de interés. Los estudios recientes insisten en esa vinculación, que merece calificarse como extremadamente inconveniente para la economía española. El descenso del precio del dinero aportaría una considerable ayuda para reanimar la inversión, en especial cuando el estrechamiento del margen de beneficio ha restado capacidad de autofinanciación a las empresas. Además, los altos tipos de interés son la causa principal de la fortaleza del tipo de cambio de la peseta, que si bien rinde un destacado servicio a la contención de los precios internos (a través de la mejora permanente de la relación real de intercambio), causa problemas considerables al sector exportador. El descenso de los tipos de interés constituye otro de los criterios de convergencia de Maastricht. De hecho, la libre circulación de capitales y la desacele-

ración de la actividad económica en España empujan a los tipos de interés a la baja. La política fiscal debería facilitar que el descenso tenga lugar.

La cuestión es que la lucha contra la inflación y la rebaja del precio del dinero en España se compatibilicen. A medida que desaparezca el diferencial de tipos de interés, probablemente entren menos capitales foráneos, e incluso cabe que se desencadene una salida cuantiosa de capitales autóctonos. Y no debe olvidarse que una porción significativa del déficit público se está financiando recientemente gracias a la entrada de capitales del exterior.

La compatibilidad de la bajada de tipos de interés, de la depreciación de la peseta y de la lucha contra la inflación obliga al recurso a la política de rentas y/o a la política fiscal, ambas con el propósito de contener a los consumos privado y público.

El tercer argumento esgrimible en favor de la necesidad de reducir el déficit presupuestario atañe a la deuda pública. Aunque ésta cumple sobradamente los criterios de Maastricht, no puede olvidarse que su acumulación en poco tiempo (algo más de una década) y su continua tendencia ascendente impiden relajar los esfuerzos por minorarla, sobre todo por las tensiones que provoca en los mercados financieros internos y en el tipo de cambio de la peseta. La desaparición de los Pagares del Tesoro repercutirá en nuevos aumentos del coste de la deuda, que en definitiva constriñe la posibilidad de aplicar el gasto público a otras finalidades.

La última razón para abogar por la desaparición del déficit público se deriva de su carácter estructural, reflejo de que la política fiscal ha tenido un marcado carácter procíclico, que no ha hecho sino entorpecer la actuación de la política monetaria. En suma, el signo expansivo de la política fiscal —en especial a partir de 1988— ha aumentado la tensión de la demanda interna, obligando a una restricción monetaria dura, en ocasiones heterodoxa, y en todo caso perjudicial por la inversión productiva.

A la vista de los argumentos anteriores, el objetivo de reducir el déficit público al bajo nivel propuesto por el Gobierno es plausible. Incluso sería deseable ir más allá, hasta su total desaparición en la segunda mitad de la década.

Lo que resulta más polémico es la forma en que el Programa prevé abordar el déficit de las Administraciones Públicas. En concreto, se ha preferido recurrir a nuevos aumentos de la presión fiscal, y dentro de ella a los impuestos directos, en vez de practicar una contención efectiva del gasto público

corriente, sin duda por las mayores dificultades políticas que entraña.

Los inconvenientes de recurrir a nuevos incrementos de la presión fiscal en una coyuntura económica como la actual son graves. Entre ellos cabe resaltar los siguientes:

- En primer lugar, existe el peligro de estimular las tensiones inflacionistas. Estas serían resultado de los intentos de los agentes económicos de mantener el valor de su renta antes del pago de los impuestos, especialmente cuando se encuentran en necesidad de financiación.

- En segundo término, el aumento de los impuestos directos puede resultar incompatible con el fomento del ahorro del sector privado. Existe una interesante e inacabada polémica sobre la relación de causalidad entre ahorro y fiscalidad en la economía española. Pero los argumentos que hablan sobre la existencia de dicha relación son poderosos.

- En tercer lugar, el incremento de la presión fiscal puede contrarrestar la mayor neutralidad sobre la asignación de recursos que las reformas legislativas pretenden introducir en los impuestos directos.

- Por último, concebir a la recaudación tributaria como la vía fundamental para reducir el déficit público equivale a perder capacidad de realizar una reforma de la imposición sosegada, que actualice su contenido en línea con las reformas practicadas en el mundo occidental. En particular, es preocupante que la fiscalidad sobre el capital no sea suficientemente competitiva con la de otros países, defecto que es necesario corregir a la vista de nuestra evidente insuficiencia de ahorro.

Conviene recordar que la mayoría de los países desarrollados renunciaron hace tiempo a aumentar la presión fiscal como método para resolver el déficit público. La estrategia de consolidación presupuestaria que han practicado consiste en la contención del gasto público, prescindiendo de aumentos de los impuestos que al afectar a los precios de la economía condicionan las decisiones de ahorro, trabajo, consumo e inversión.

En un escenario de obligada reducción del déficit público, la contención del gasto público de naturaleza corriente es imprescindible, ya que nuestra progresiva integración en la Unión Monetaria Europea lleva aparejada una pérdida de ingresos tributarios bastante significativa. Por un lado, hay que tener en cuenta las consecuencias de la desaparición de los coeficientes de inversión bancarios, que suponían un considerable ahorro de interés para el erario público. Por otra parte, se

encuentran los efectos de la convergencia de la inflación, con la subsiguiente reducción de los ingresos de «señoraje». A lo anterior hay que sumar las secuelas de la competencia fiscal en materia de rentas de capital, cuyas huellas se aprecian en el nuevo IRPF.

Hay que suponer que los elementos anteriores han sido considerados en los cálculos del Programa de Convergencia. Lo que resulta claro es que el descenso de la recaudación, al recoger las fuentes que acabamos de mencionar (que puede estimarse cercano al 3 % del PIB), difícilmente podrá compensarse con aumentos de la imposición indirecta. Ello hace más perentorio el recurso a la moderación del gasto corriente.

Otro elemento adicional que presiona sobre el gasto es la deuda contraída y no reconocida contablemente por los grandes centros de gasto, en particular sanidad y obras públicas. La cuantía de la deuda es considerable y, con independencia de los mecanismos que se arbitren para resolverla, constituye una expresiva muestra de las tensiones que dominan a los Presupuestos de las Administraciones Públicas.

Cabe entender que la contención del gasto público corriente ha comenzado por el decreto-ley que recorta el subsidio de desempleo. Se trata de una actuación decidida, que acomete la reforma de una prestación que era ineludible. Sin embargo, hay que cuestionar la oportunidad de hacerlo de una forma tan súbita, sin preparar previamente a la opinión pública, originando una frustración de expectativas sociales (la manifestación más grave de la crisis del Estado de bienestar). El riesgo es que haya una reacción en contra del propio objetivo de convergencia europea, al entender que ésta conlleva considerables sacrificios, a cambio de frutos poco tangibles.

Valoración de la política fiscal contenida en el Programa de Convergencia

El análisis crítico de la política presupuestaria del Programa de Convergencia debe realizarse en función de su adecuación a las siguientes condiciones:

- El grado de coherencia de la política fiscal con el modelo de crecimiento económico propuesto en el Programa.
- La intensidad de la rectificación de la incidencia del sector público español respecto de su actuación reciente.
- La claridad del Programa a la hora de concretar las líneas maestras de la política fiscal y las re-

formas estructurales que la condicionan más directamente.

Desde esa triple perspectiva, la valoración que merece la política fiscal proyectada en el Programa de Convergencia es bastante crítica. Hay que estar en pleno acuerdo con los objetivos (en especial con la reducción del déficit público), pero no con los medios que se pretenden instrumentar.

En primer lugar, surge la duda de que el aumento de la presión fiscal directa sea coherente con el cuadro macroeconómico del Programa, basado en la recuperación de la inversión. Existe el riesgo de que los impuestos incrementados desestimen el ahorro y la inversión del sector privado; amenaza que no se desvanece ante la promesa, demasiado imprecisa, de que no habrá aumentos de la «presión fiscal individual».

El relativo silencio del Programa respecto de las medidas de contención del gasto público corriente suscita la incógnita acerca del realismo del objetivo de reducción del déficit público, especialmente en el caso de que la coyuntura económica haga inalcanzables las cifras previstas de la presión fiscal, supuesto que no puede descartarse. Además hay que considerar la pérdida de recaudación que se deriva del proceso de integración europea.

No debe olvidarse que los aumentos del gasto público de los últimos años se han sustentado en disposiciones legislativas, que ahora resulta difícil desmontar sin provocar crispación en los grupos sociales más afectados. Ello implica un coste político que será difícil asumir en el último tramo de la legislatura. Por otro lado, la confianza en que las Administraciones Territoriales contengan su gasto puede resultar frustrada por no haberse modificado el sistema de financiación autonómica de forma que se introdujera una auténtica corresponsabilidad fiscal.

El Programa de Convergencia no incorpora una rectificación decidida de la política fiscal, de marcado carácter procíclico, vigente en los últimos años. Para ello habría que haber optado por un diseño diferente, cuyas líneas maestras serían las siguientes:

- El mantenimiento de la presión fiscal en su nivel actual.
- La realización de una reforma tributaria que apoye decididamente al ahorro privado y a la inversión. Esta es una de las grandes ausentes del programa oficial.
- La contención del gasto público corriente, cuyas principales partidas (consumo público y transferencias) deben aumentar por debajo del PIB nominal. Para ello es necesario fijar la indiciación de

las rentas del sector público (salarios y pensiones) respecto de la inflación pasada.

- La realización de un programa detallado y amplio de privatizaciones, que racionalice el tamaño del sector público (servicios y empresas públicas), desactivando los mecanismos responsables de su descontrolado avance.

El Programa de Convergencia se refiere a algunos de los aspectos anteriores, pero lo hace de forma poco explícita, con demasiado recelo, lo que en el caso de las privatizaciones desnaturaliza el proceso.

La reforma del sector público es una necesidad prioritaria para mejorar la competitividad de la economía española. Su realización debe compaginarse con el logro de la convergencia monetaria, que no es otra cosa que la corrección de aquellos desequilibrios macroeconómicos sin la cual no será posible la consecución de la convergencia real. □

ORANGE Ordenadores y el ILUSTRE COLEGIO DE ECONOMISTAS DE MADRID

en continuación a su Acuerdo de Colaboración,
mediante el cual ORANGE Ordenadores ofrece a todos sus colegiados,
los Ordenadores Personales IBM,
en las siguientes condiciones:

- Ofertas especiales de forma continuada.
- 33% de Descuento especial en toda la gama de Ordenadores Personales IBM.
(excepto Ofertas).

Oferta Especial Impresoras

Laser IBM 4029, 6 p.p.m. 175.000 Pts.

Choro de Tinta IBM 4072 97.000 Pts.



Tabla de Productos			
modelo	monitor	disco duro	memoria RAM
*PS/1 242	VGA color	40MB	2MB
Procesador	386SX a 16 MHZ		
*PS/1 282	VGA color	80 MB	2MB
Procesador	386SX a 16 MHZ		

* Incluye Windows V.3.0.



PS/1
EN CINCO MINUTOS
SE HARA CON EL.

ORANGE ORDENADORES S. A.
Pº. de la Castellana, 15 - 28046 Madrid
Teléfono 410 10 49 - Fax 319 36 73



CONCESIONARIO AUTORIZADO IBM ORDENADORES PERSONALES

Las políticas estructurales

¿Por fin una política económica a largo plazo?

El Programa de Convergencia de la economía española, con el que se pretende conseguir que se cumplan a tiempo los requisitos señalados en la reunión del Consejo Europeo celebrada en Maastricht en diciembre de 1991, no es el primer plan más o menos global propuesto por el Gobierno en los años recientes —el anterior fue el malogrado Pacto de Competitividad de 1991—. Pero es un documento importante. Primero, porque los próximos años estarán marcados por esa aproximación de la economía española a las condiciones señaladas en Maastricht —al menos en el plano macroeconómico—. Y segundo, porque lo que seamos capaces de hacer ya dentro de la Unión Monetaria dependerá mucho de cómo hayamos llevado a cabo esa convergencia.

Pero el Programa de Convergencia es importante también por la *indefinición en que había caído la política económica en los años recientes*. En efecto, después de 1982 se puede decir que lo que pretendía el Gobierno español era, ante todo, sacar al país de la crisis económica que se inicia con el primer shock del petróleo, en 1973 —y a ello iban dirigidas las políticas monetaria, cambiaria, industrial, del mercado de trabajo, etc—. Cuando en 1985 llegó la recuperación, una nueva meta apareció en el horizonte del Gobierno: la integración europea y la adaptación de la economía española al doble reto del Mercado Común y del Mercado Unico. Una vez cerrado ese ciclo, fue la modernización el objetivo de nuestras autoridades: modernización institucional y legal (iniciada ya años antes), modernización del aparato productivo (a cargo de las empresas, ya superada la crisis) y, sobre todo, modernización de las infraestructuras, que ocuparon un lugar central en los Presupuestos de los últimos años ochenta.

El esfuerzo modernizador se solapó con el intento de enfriar la economía, recalentada en parte por la misma devoción con que la política presupuestaria siguió gastando más allá de un consumo y de una inversión privada en fuerte crecimiento. La restricción crediticia de 1989-1990 consiguió su objetivo, pero pareció dejar al Gobierno sin energías o sin ideas para perseguir nuevas metas de política económica a medio o largo plazo. Y así, tras anunciar un presupuesto contractivo para 1992, se presentó un borrador que concedía gastos sociales y recortaba gastos de inversión; un presupuesto sin norte claro, cuando el sector privado languidecía en una recesión de la que, al escribir estas líneas, aún no hemos salido.

¿Cuáles van a ser las fuerzas motoras de la eco-

Antonio Argandoña

Profesor Ordinario, IESE, y Catedrático de Fundamentos del Análisis Económico (excedente)

nomía española después de esta fase recesiva? El Gobierno no parecía tenerlas claras; ni siquiera el no nacido Plan de Competitividad las explicitaba —porque, dejando a un lado las declaraciones de intenciones, se limitaba a pretender la moderación salarial y nada más.

¿Es, por fin, el Programa de Convergencia un plan a medio y largo plazo, no al modo de los Planes de Desarrollo, sino como un conjunto ordenado de líneas maestras de lo que el Gobierno quiere y va a hacer? Lamentablemente, no. Los objetivos del Programa de Convergencia son los señalados en Maastricht. Junto a ellos, el Programa recoge un conjunto de medidas más o menos ordenadas, aún no concretadas, que debían correr por las mesas de los diversos ministerios y que se han puesto juntas como si tuviesen unidad, para justificar un Programa que se caería de las manos si sólo pretendiese lo que Maastricht nos exige: moderar la inflación y el déficit público. Porque a los españoles nos interesa algo más que la inflación y el déficit: la *convergencia real*.

La «filosofía» de Maastricht

Para entender lo que debería ser el Programa del Gobierno conviene pararse a reflexionar sobre la «filosofía» que inspira las condiciones de Maastricht, porque hay en ellas unas ideas clave, que conviene entender.

Vamos hacia una Unión Monetaria en que se consagrarán los tipos de cambio irrevocablemente fijos; por tanto, el núcleo del plan es la estabilidad de los *tipos de cambio* dentro de la banda estrecha. A corto plazo, son los tipos de interés a corto los que controlan los movimientos de los tipos de cambio. Pero lo que preocupa a la CE no es el equilibrio a corto, que puede exigir diferenciales importantes en los tipos de interés a corto, sino el equilibrio a largo plazo (digamos, tres años). De ahí el requisito de convergencia de las *tasas de inflación* (que exige, a su vez, la coordinación de las políticas monetarias y excluye una pérdida de competitividad sostenida, que sería incompatible con la estabilidad cambiaria), así como la convergencia de los *tipos de interés a largo plazo* (que indica que el mercado no espera tensiones en los tipos de cambio a ese mismo plazo, tensiones que vendrían reflejadas en un amplio diferencial de dichos tipos de interés).

La convergencia de tipos a largo plazo exige, a su vez, una demanda de crédito moderada; de ahí la condición de un *déficit público* reducido —que,

a su vez, elimina las expectativas de una inflación por sorpresa, al prohibir su financiación por el banco central— y de un bajo *nivel de deuda pública* —porque es difícil que el déficit pueda ser reducido si la carga de intereses en el Presupuesto es muy elevada.

Todo esto tiene una lógica macroeconómica, si se acepta la primera premisa, a saber: un tipo de cambio fijo que dé paso más tarde a una moneda única. Caben, por supuesto, otras formas alternativas de explicitar las condiciones de convergencia, pero no tiene interés avanzar en esta línea.

Ahora bien, ¿qué decir de las condiciones omitidas: el saldo por cuenta corriente y el crecimiento real? Teóricamente, no deben preocuparnos. Un déficit público bajo supondrá, probablemente, que estamos cerca del *equilibrio entre ahorro e inversión* y, por tanto, que el *saldo por cuenta corriente* no debe ser preocupante... salvo que partamos de un tipo de cambio demasiado apreciado o de una pérdida de competitividad acumulada —que es, de hecho, la situación de las economías que, como la española, han tenido que vivir varios años con una inflación superior a la de sus socios comunitarios, con una política monetaria restrictiva y un tipo de cambio sobrevaluado y fijo—.

Pero esto quiere decir que, a falta de un reajuste de paridades de última hora, que no parece desear nadie, *esa pérdida de competitividad quedará incorporada a las condiciones de equilibrio* de la futura Unión Monetaria. O, con otras palabras, que los países que hemos debido darnos a última hora nuestro acceso a la Unión, lo haremos con un handicap duradero. O, aun con más crudeza, que los países tradicionalmente inflacionistas podremos entrar en el club de la Europa rica si no creamos problemas de estabilidad, aunque esto nos perjudique en nuestra competitividad.

¿Y el *crecimiento económico*? La teoría sostiene, correctamente, que un país crece gracias a factores reales —dotación de factores, productividad, aprovechamiento de las ventajas competitivas, etc.—, pero no porque su política monetaria o fiscal sean expansivas. Por tanto, la Unión Monetaria crea unas condiciones de estabilidad de cambios y de precios que fomentan el comercio internacional y que evitan a los países miembros la necesidad de practicar estabilizaciones que retrasen su crecimiento. Sobre esta base, teóricamente ideal, corresponde a cada país crear los incentivos adecuados para que ese crecimiento se potencie al máximo —siempre con la salvedad de la competitividad perdida en el pasado.

El Programa de Convergencia deseable

Todo el preámbulo anterior pretendía justificar la necesidad de un Programa de Convergencia que tuviese en cuenta, por supuesto, las condiciones exigidas por Maastricht, pero también *el resto de factores que están en juego*: nuestra competitividad, la capacidad de crecer y de crear empleo, así como unas metas de política económica que den unidad a la acción del Gobierno y que sean capaces de ilusionar a los agentes económicos; un programa con un abanico de medidas que apunten no sólo a la convergencia nominal, sino también a los grandes retos de la economía española en lo que queda de decenio: la reforma de la función pública; la racionalización del gasto público y la redefinición del papel del Estado en las empresas públicas, en los servicios sociales y en las infraestructuras; la revisión de la política impositiva, que no parece contar con el apoyo social necesario para cumplir su función; el rediseño de las bases de nuestra competitividad futura —la moderación salarial, en el corto plazo, la formación de capital, en el medio y el esfuerzo de investigación, innovación y desarrollo y de formación profesional a todos los niveles, en el largo plazo—; el planteamiento global de las reconversiones pendientes y del futuro de amplias zonas del país, hoy nerviosas por la crisis, y un largo etcétera de cuestiones importantes.

Ya he adelantado que *no es esto lo que nos brinda el Programa* presentado por el Gobierno. Y quizá sea utópico pretender que un Gobierno chamuscado, si no quemado, por su enfrentamiento con los sindicatos, salpicado por los escándalos políticos, enfrentado con facciones importantes dentro de su propio partido, y desorientado por la recesión, vaya a emprender esa tarea cuando falta menos de un año para unas nuevas elecciones generales en las que se juega la mayoría absoluta y, por tanto, la capacidad de decidir en solitario su estrategia. Pero no por ello deja de ser una pena haber perdido esta ocasión.

Sólo nos queda, pues, la tarea de intentar un juicio sobre los elementos estructurales contenidos en el Programa de Convergencia —es decir, aquéllos que se dirigen a objetivos distintos del inmediato cumplimiento de las condiciones de Maastricht.

Los componentes estructurales del Programa

El programa contiene dos bloques de medidas estructurales: las relativas al *mercado de trabajo* y las *liberalizaciones, desregulaciones y flexibiliza-*

ciones de varios mercados (un tercer bloque, que hace referencia a la *política de gasto público* —salud, educación, etc.— será objeto de otros artículos). No pretendo un análisis pormenorizado de las distintas medidas, sino sólo una visión de conjunto que nos pueda ayudar a entender las aportaciones y las deficiencias del Programa de Convergencia.

Medidas sobre el mercado de trabajo

Las actuaciones referentes al mercado de trabajo contenidas en el Programa se complementan con las del Real Decreto-Ley 1/1992, de 3 de abril. No se trata de una reordenación de dicho mercado, ni siquiera del establecimiento de las líneas maestras del mismo, sino simplemente de aprovechar la ocasión para colocar unas cuantas medidas sueltas, que probablemente esperaban una oportunidad para salir a la luz pública. Desde el punto de vista de la convergencia real, hay tres acciones relevantes: la supresión de las ordenanzas laborales, la reforma de los mecanismos de protección del desempleo y la reforma de la formación profesional. Las demás no pasan de ser retoques o medidas dirigidas a otros objetivos. Veámoslas con más detalle.

1) La *supresión de las ordenanzas laborales* pretende *incrementar la movilidad ocupacional* de la mano de obra, mediante una nueva estructura de categorías y grupos profesionales. Para ello, el Gobierno confía en que las empresas y los sindicatos discutirán el tema dentro de la negociación colectiva, pero es dudoso que planteen voluntariamente un tema conflictivo como éste, que lesiona derechos adquiridos y crea suspicacias —pero que brindaría una ocasión de oro para ampliar los temas a discutir y convertir la negociación colectiva en algo más que una pelea sobre el crecimiento de los salarios.

2) *Revisión de las normas de acceso a las profesiones y de las regulaciones de su ejercicio*. Una medida que tiene poco que ver con la movilidad ocupacional, pero que, en todo caso, favorece la competencia, lo cual es positivo.

3) *Fomento de la movilidad geográfica*, mediante acciones de *política de vivienda* dirigidas a solucionar problemas específicos del sector, más que a fomentar esa movilidad (otro ejemplo del carácter de «cajón de sastre» que tiene el Programa).

4) *Fomento de la búsqueda de empleo* entre los que disfrutaban de protección por desempleo: un conjunto de medidas muy apropiadas, desde el punto de vista económico. En efecto, la teoría y la

evidencia de países avanzados, como Suecia o Austria, sugiere que un seguro de desempleo generoso, largo y sin condiciones restrictivas supone un aliciente a la continuidad en la situación de desempleado.

Estas medidas han sido ruidosamente rechazadas por los sindicatos y por los que disfrutaban de ese «derecho adquirido» a cobrar por no trabajar. Tendrán también efectos sobre los verdaderos desempleados con dificultades para encontrar ocupación, pero para ellos se proveen medidas adicionales de carácter asistencial. Tendrán también el efecto positivo de reducir el gasto público en transferencias.

5) *Reforma del INEM*, para que se convierta en una verdadera oficina de colocación, funcione eficientemente, controle sus prestaciones, recupere el equilibrio financiero, etc. Medidas muy adecuadas, aunque queda por ver cómo se llevan a la práctica.

6) Revisión del régimen de *contratos de trabajo*, supresión de las *bonificaciones* de la cuota empresarial a la seguridad social para los contratos en prácticas y de formación; *incentivos* para la contratación definitiva de algunos colectivos, etc. Su justificación se basa en que se trata de incentivos innecesarios o de prácticas que se prestan a abusos. Ambas cosas pueden ser verdad, y el efecto negativo de la medida parece ser reducido, aunque hoy en día los teóricos sugieren dirigir los fondos hacia la subvención al empleador más que al mantenimiento de la renta del desempleado.

7) *Reforma de la formación profesional*, mejorando su calidad y canalizando la ayuda a los desempleados hacia la consecución de cualificaciones apropiadas. Queda por ver la relación causa-efecto entre el desempleo y la falta de cualificaciones profesionales, y, sobre todo, la capacidad del sistema de proveer una formación de calidad, flexible, y adaptada a las necesidades presentes y futuras de las empresas.

En resumen, estamos ante unas medidas correctas, inconexas, no siempre directamente orientadas a la convergencia (nominal o real), sino dirigidas a corregir defectos de la actual organización del mercado laboral, a frenar las reivindicaciones de los sindicatos y a reducir gastos sociales.

Quizá sea oportuno que nos detengamos un momento a considerar la historia reciente de la *ordenación del mercado de trabajo en España*. Hay que partir del caótico estado del mismo en los años de la transición política: crecimiento desbocado de los salarios, ausencia de mecanismos de negociación colectiva y de flexibilización, dificultades para la regularización de plantillas, etc. El primer Go-

bierno democrático intentó hacer frente a esa situación en los Pactos de La Moncloa, contando con un consenso político que implicaba de algún modo a los incipientes sindicatos y a la patronal. Se elaboró así la legislación laboral básica, se instituyeron los mecanismos de negociación colectiva, se consiguió la moderación salarial, se flexibilizó un tanto la reducción de plantillas, se crearon diversas modalidades de contratos, se establecieron incentivos para la contratación, etcétera.

Todo aquello se llevó a cabo sobre un esquema de negociación en que se reconocía un poder a los sindicatos independientemente de su afiliación, con objeto de disponer de interlocutores válidos. Los resultados fueron positivos al principio, gracias a la actitud más o menos colaboradora de los sindicatos —al menos, de UGT—, pero a costa de la cristalización de unas instituciones y formas de actuación que entonces no podían corregirse, dada la urgencia de mantener el consenso, el elevado desempleo, la necesidad de superar la crisis y la conveniencia de que funcionase una generosa «red de seguridad» para los desempleados, los jubilados anticipados, los acogidos a falsas pensiones por invalidez, los trabajadores subterráneos, etcétera.

Lo que entonces parecía aceptable y aun necesario dejó de serlo cuando se normalizó la situación económica. Pero no se encontró el momento para planear la revisión de aquel orden de cosas: el desempleo continuaba siendo elevado, los sindicatos reivindicaban una mayor participación en los frutos de la recuperación económica, el Gobierno seguía haciendo de la moderación salarial un punto clave de su estrategia económica, y, sobre todo, las relaciones entre Gobierno y sindicatos se hicieron cada vez más tensas, hasta desembocar en la ruptura provocada por la huelga general del 14-D (1988). Luego, el Gobierno hizo nuevas concesiones (en enero de 1989 y en el presupuesto para 1992), sin que el clima de entendimiento mejorase.

Y así nos presentamos a las puertas del Mercado Único y de la Unión Monetaria, con un mercado de trabajo todavía lleno de ineficiencias, rigideces y corruptelas, con unos sindicatos agresivos y no propensos al diálogo, con un Gobierno debilitado y con una patronal que no sabe jugar su papel propio. La reforma es necesaria, urgente, pero falta el ambiente político en que pueda llevarse a cabo. De ahí que el Gobierno haya utilizado el argumento de la «ineludible convergencia» para introducir por la puerta de atrás unas medidas necesarias pero impopulares.

Liberalizaciones, desregulaciones y flexibilizaciones

Esta parte del Programa supone que una economía más desregulada y liberalizada, con mercados más flexibles, será también más eficiente y tendrá mayores posibilidades de crecimiento, creación de empleo, innovación y modernización. Las medidas anunciadas incluyen un estudio sobre prácticas anticompetitivas en ciertos sectores, la liberalización de telecomunicaciones, transportes y distribución de petróleo (que, por cierto, ya están en marcha, lo que subraya una vez más sobre el carácter de «cajón de sastre» que tiene el Programa), la transparencia en los contratos de crédito y seguro, la reducción del número de organismos públicos (no especificada, salvo en la creación de la nueva Agencia de Evaluación Tecnológica. Por cierto: ¿qué se hará con los funcionarios sobrantes?), la congelación de los fondos destinados a empresas públicas, y —medida final, pero no la menos importante— un conjunto de acciones en materia de sanidad, que incluyen transformar el modelo administrativo en un modelo de gestión de servicios, mayor flexibilidad operativa, mayor autonomía en el uso de los recursos, facturación por el coste real de los servicios, financiación selectiva de los medicamentos, asistencia extrahospitalaria de personas de la tercera edad, etc.

Dejando aparte la reforma de la sanidad, las demás medidas propuestas son, sobre el papel, correctas, aunque incluyen no poco de buenas intenciones y promesas. De su puesta en práctica cabría esperar, a lo más, un ligero impulso a la economía, la moderación de algunos precios (que tendrá efectos de una sola vez) y del gasto público, y una mayor eficiencia.

La reforma de la sanidad merece comentario aparte. De nuevo, no es el Programa de Convergencia el lugar adecuado para plantearla, aunque, qué duda cabe, tiene mucho que ver con la reducción potencial del gasto público. Ocurre con estas medidas lo que antes comentábamos a propósito de las relativas al mercado de trabajo: hubo que introducirlas generosamente en su día, no se previeron suficientemente sus efectos a largo plazo, y ahora hay que dar marcha atrás, ante la inviabilidad económica del sistema. Pero la oposición popular —y, sobre todo, sindical— va a ser sonada.

acceso a la Unión Monetaria y Económica. En Maastricht no se habló de *convergencia real* —producción, empleo, competitividad, especialización, crecimiento, innovación,...—. Pero el Gobierno debía incluirla en el Programa. Sin embargo, las medidas estructurales que figuran en él, aunque correctas, *no son ni un programa global a medio plazo, ni un diseño completo de la convergencia real, ni siquiera una orientación sobre lo que el Gobierno pretende llevar a cabo en los años que vienen*. Incluyen, eso sí, unas cuantas medidas desconectadas, en diverso grado de desarrollo, entresacadas de las que el Gobierno debía tener intención de aplicar en un futuro próximo.

Hay, desde luego, acciones importantes: la reforma de la protección por desempleo y la de la sanidad, sobre todo. Faltan otras no menos importantes, como la reforma de la Administración Pública, o la de los canales de distribución y las estructuras comerciales. Y hay un claro intento de «vender» al país la inevitabilidad de unas medidas necesarias, pero que chocarán con los intereses políticos de los sindicatos y con los «derechos adquiridos» de muchos españoles. En todo caso, vale la pena desear suerte al Gobierno en su combate por llevar a la práctica el Programa de Convergencia. □

Conclusión

El Programa de Convergencia se justifica por las medidas coyunturales que nos deben permitir el

El mercado de trabajo

1. Introducción

Las implicaciones del Programa de Convergencia para el mercado de trabajo se sitúan en un triple frente: el comportamiento de los costes de personal, la adaptación entre oferta y demanda del factor trabajo y, por último, los aspectos relacionados con la protección social y los estímulos a la búsqueda de empleo. Este trabajo se va a centrar, por tanto, en el análisis de cómo contempla y de qué se olvida el Programa de Convergencia en relación con los mencionados ámbitos del mercado de trabajo.

Hay, por supuesto, un punto de encuentro entre el Programa de Convergencia y el mercado de trabajo, básico y previo a los anteriores, que viene definido por el objetivo último de dicho Programa, consistente en maximizar en el medio y largo plazo la capacidad de creación de empleo de la economía española en el nuevo y definitivo marco de la Unión Europea.

El diseño e implementación de un programa de política económica, y en concreto el de convergencia, hecho público el pasado mes de marzo por el Gobierno en el contexto de la pretendida construcción europea, han de ser valorados en términos de la ampliación de las ofertas de empleo que proporciona para los parados y para las nuevas generaciones. Por ello, el ministro de Economía y Hacienda, señor Solchaga, al presentar el Programa resaltó como activo fundamental del mismo la creación de un millón de puestos de trabajo en el período 1992-1996 si se aplicaba en los términos propuestos. No es cuestión aquí de poner en tela de juicio esa relación *final* entre el Programa de Convergencia y el mercado de trabajo, aunque es saludable cierto escepticismo metodológico al respecto, basándonos no tanto en los fallos del Programa —que los tiene, sobre todo por omisión, como veremos más adelante— como en la voluntad o capacidad política para aplicarlo en sus términos.

El contenido del Programa de Convergencia pone de manifiesto cómo se concreta ese objetivo último de creación de empleo, que no podía ser de otra manera sino alcanzando un sistema económico eficiente y competitivo cimentado en dos pilares: lograr una economía equilibrada y estable mediante el cumplimiento de los criterios de Maastricht, esto es, la convergencia nominal, y, en segundo lugar, mantener una senda de crecimiento superior a la media comunitaria de manera que en un horizonte razonable se logre la convergencia real en nivel de desarrollo con la media de ese área. En el horizonte del Programa el objetivo consiste en

José Folgado Blanco

Director de Economía de CEOE.

Profesor Titular de Economía Aplicada. UAM

cerrar en cuatro puntos la brecha de 20 puntos que todavía nos separa de la media europea. Estabilidad y crecimiento, convergencia nominal y real, son metas que se interrelacionan entre sí (la primera es instrumental respecto a la segunda) y cuyo logro se basa en la actuación en dos grandes frentes: el presupuestario y el de la competencia y flexibilidad en los mercados.

La contribución del Presupuesto al crecimiento se manifiesta sobre todo a través de la intención de que los gastos públicos en infraestructuras se mantengan en torno al 5 % del PIB, mientras que su contribución a la estabilidad se traduce en reducir paulatinamente el déficit público hasta el 1 % del PIB al final del período (1996). En la práctica, esa reducción del déficit se piensa alcanzar a partes iguales mediante el aumento de la presión fiscal basada en mejoras de gestión y en la propia progresividad del sistema tributario, y a través de contención en los gastos públicos relacionados con pérdidas de empresas públicas, con organismos públicos innecesarios, con mala gestión sanitaria y con una legislación laboral que propicia el derroche y el fraude en las prestaciones por desempleo.

En cuanto a la mejora en la competencia y flexibilidad en los mercados, dos son las grandes líneas de actuación: estudiar y tomar medidas en relación con cualquier situación que signifique una práctica restrictiva de la competencia y, por otro lado, flexibilizar el mercado de trabajo permitiendo una mayor movilidad geográfica y funcional y mejorar la formación y cualificación profesional en consonancia con las tendencias de demanda de empleo y evitar estrangulamientos en este mercado.

2. Programa de Convergencia y política de rentas

Desde el punto de vista del ajuste económico coyuntural, el manejo de la demanda para lograr un crecimiento estable se halla confiado a la política presupuestaria, que asume en el Programa del Gobierno un protagonismo que hasta ahora ha correspondido en la práctica a la política monetaria. La entrada antes de 1994 en la banda estrecha del Sistema Monetario Europeo condiciona todavía mucho más el funcionamiento de la política monetaria que debe estar plenamente al servicio de la estabilidad cambiaria.

Ese mayor protagonismo de la política presupuestaria no parece que se pueda ver acompañado por una política de rentas consensuada. De

hecho, el propio Programa califica de «impensable un acuerdo entre patronal y sindicatos que cubra el período de cinco años que contempla el Programa de Convergencia». Sin duda, la amarga experiencia de la concertación social abierta y cerrada bruscamente por los sindicatos en julio de 1991 y la crispación con que están reaccionando en la actualidad ante decisiones del Gobierno, sea en relación con la reconversión industrial o con el reciente Real Decreto-Ley sobre Fomento de Empleo y Protección por Desempleo, avalan el pesimismo sobre esta vía de colaboración en la política económica, que tan buenos frutos dio en la preparación para obtener un balance positivo durante la primera etapa como miembros de la CE.

Quizá ahora estemos ante un reto de similar importancia al que dio fundamento a los grandes acuerdos sociales de la primera mitad de los años ochenta. Dichos acuerdos dieron como resultado una mayor paz laboral y una mayor colaboración de los salarios al objetivo de reducir la inflación, al mismo tiempo que se lograron mejoras indudables para los trabajadores, como fueron el aumento constante en los salarios reales o en el poder adquisitivo, la reducción pactada de la jornada laboral y la creación de un clima que propició el aumento sin precedentes en la creación de empleo. Todo ello compensa en determinados períodos históricos del defecto de cierta rigidez que se le puede imputar a una forma centralizada de fijación de las condiciones de trabajo.

La evolución de las rentas durante los próximos años vendrá determinada con gran probabilidad por el comportamiento de los más de tres mil convenios colectivos que se firman anualmente. Por tanto, dejando a un lado el indudable cometido que las medidas estructurales han de jugar para la estabilidad y el crecimiento, en el reparto de papeles cada uno de los tres grandes actores tiene en el Programa asignada una responsabilidad: la política monetaria garantizará la estabilidad cambiaria, la política presupuestaria y fiscal asume el objetivo de la estabilidad de precios y, por último, los agentes del mercado de trabajo quedan como responsables de la capacidad de creación de empleo de la economía. El Gobierno no puede influir directamente en que el resultado de la formación de los salarios sea plenamente acorde con los objetivos económicos, pero sí puede hacerlo indirectamente, a través de las medidas estructurales que afectan al mercado de trabajo, que veremos en los siguientes epígrafes, y también al fijar él mismo como empleador unas determinadas condiciones para los más de dos millones de trabajadores del sector público.

En las proyecciones macroeconómicas, 1992-1996, el Gobierno ha cuantificado sus objetivos de precios y costes laborales que desde la perspectiva actual pueden parecer ambiciosos, pero son necesarios y coherentes con los objetivos de crecimiento y empleo. El Gobierno plantea correctamente una paulatina pero constante desaceleración en el ritmo de aumento de los precios hasta situarse en el 3 % al final del período. Para lograrlo se establece como deseo en materia salarial que la remuneración por asalariado aumente cada año entre medio y un punto por encima de los precios. Este aumento del poder adquisitivo de los salarios no agota, sin embargo, íntegramente el crecimiento previsto de la productividad que es de 1,7 puntos. De esta forma, los costes unitarios del trabajo permitirían un comportamiento del ahorro empresarial coherente con el objetivo de aumento de las inversiones en equipo del orden del 7 % anual en volumen, cifra que haría posible la meta de creación de empleo ya comentada.

Si el resto del Programa funciona correctamente, un aumento de los salarios monetarios superior al proyectado por el Gobierno no se traduciría en más inflación sino en el incumplimiento de los objetivos de empleo debido al empeoramiento de la situación económica y financiera de las empresas.

3. Convergencia, empleo y flexibilidad laboral

El Programa de Convergencia del Gobierno presta una especial atención a las medidas relacionadas con el mercado de trabajo y, en especial, a todos aquellos aspectos que inciden en la necesaria adecuación flexible de oferta y demanda en el mismo. La línea argumental es, a este respecto, impecable. Al concluir 1991, se afirma en el Programa, sólo 41 españoles de cada 100 en edad de trabajar estaban formalmente ocupados, una relación muy baja en comparación con la mayoría de los países comunitarios donde ese número es superior a cincuenta. Resulta, por tanto, obvio que el objetivo prioritario de convergencia real o de elevación de la renta per cápita a los niveles medios comunitarios debe llevar incorporado el mejorar sustancialmente aquella relación. Ahora bien, se nos recuerda que la historia económica española de las tres últimas décadas demuestra la mayor capacidad de creación de empleo en el último período, desde 1986, en el que se introdujeron medidas de flexibilidad laboral. Sin embargo, los resultados son insuficientes y, por tanto, de cara al nuevo contexto económico que se nos va a abrir

en los próximos años hay que llevar a cabo nuevas actuaciones que propicien un crecimiento económico intensivo en creación de empleo. Tales medidas se agrupan sobre todo en dos frentes: eliminar las barreras que existen a la movilidad funcional y geográfica de la mano de obra y mejorar el nivel de cualificación de los demandantes de empleo. La tercera implicación del Programa de Convergencia para el mercado de trabajo se relaciona con los cambios proyectados en el sistema de protección social, aspecto que se trata en el siguiente apartado.

Los profundos, y en ocasiones también muy rápidos, cambios económicos, tecnológicos y organizativos someten a las empresas a una constante prueba en su capacidad de adaptación para ser competitivas e incluso para sobrevivir y esto será especialmente cierto en el nuevo contexto del Mercado Único y posteriormente de la definitiva Unión Económica y Monetaria. Esa capacidad de adaptación resulta especialmente necesaria e importante en los recursos humanos. De las tres fases inherentes a toda relación laboral —inicio, vigencia y extinción—, el Gobierno ha fundamentado la justificación de la enorme capacidad de creación de empleo de la economía española a partir de nuestra incorporación a la CE precisamente en la cuña de flexibilidad introducida en la primera de aquellas fases con la apertura de un importante abanico de nuevas modalidades de contratación temporal. Ahora, en el Programa de Convergencia se pretende dar un nuevo paso, necesario y urgente a mi juicio, de elevar la flexibilidad laboral actuando en la segunda fase en los frentes de movilidad interna y formación.

El artículo 39 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (LET) afirma: «La movilidad funcional en el seno de la empresa... no tendrá otras limitaciones que las exigidas por las titulaciones académicas o profesionales precisas para ejercer la prestación laboral y la pertenencia al grupo profesional.» El problema reside en la relación atomizada y obsoleta de categorías profesionales contenidas en las Ordenanzas y Reglamentaciones de Trabajo, vigentes la mayoría de ellas en tanto no sean sustituidas por convenio entre las partes o por disposición de la autoridad laboral. En la práctica, tales categorías suponen una limitación drástica a la movilidad funcional y, por consiguiente, a la capacidad de adaptación de las empresas. Lo que pretende ahora el Gobierno acertadamente es emplazar a empresarios y sindicatos para que en los próximos meses acuerden, en el ámbito de la negociación colectiva, las normas, deseablemente más flexibles, que deberán sustituir a las ordenan-

zas y, de no ser así, el propio Gobierno derogará la actual estructura de categorías profesionales sustituyéndola temporalmente por los grupos de Cotización a la Seguridad Social hasta que se formalicen acuerdos al respecto en la negociación colectiva.

Otro factor de rigidez de las relaciones laborales al que se refiere el Programa de Convergencia es el existente en el tratamiento de la «movilidad geográfica». Están recogidos los dos factores limitativos de esta movilidad que son la legislación laboral al respecto y el alto precio de las viviendas tanto en propiedad como en alquiler. Sin embargo, sólo se desarrollan propuestas de actuación en relación con la vivienda.

No cabe duda que, por diversas razones, algunas de ellas con profundas raíces históricas, en España es especialmente alto el porcentaje de viviendas en propiedad al mismo tiempo que tenemos un mercado de viviendas en alquiler estrecho y caro, lo que actúa en sentido contrario a la movilidad laboral geográfica, dada la resistencia sociológica al cambio de residencia. Para alterar esta situación el Gobierno propone cuatro actuaciones que, a reserva de la correspondiente implementación en medidas concretas, merecen una valoración positiva: incremento de la oferta de suelo urbanizable a bajo coste y fomento de su uso como suelo urbano para promoción de viviendas; próxima remisión al Parlamento de una nueva Ley de Arrendamientos Urbanos; actuaciones para favorecer la canalización de ahorro hacia el mercado inmobiliario creando la figura de los Fondos de Inversión Inmobiliaria y haciendo más atractivas las cuentas de ahorro vivienda; y, por último, medidas que reduzcan el coste fiscal y profesional de las transacciones inmobiliarias.

Como se mencionó anteriormente, no se explicitan líneas de actuación, y mucho menos medidas específicas, para eliminar las limitaciones de carácter legal a la movilidad geográfica. Tal como está la legislación vigente (art. 40 de la LET), hace falta no sólo, lo que sería lógico, la existencia de razones técnicas, organizativas o productivas, sino también normalmente autorización administrativa, para poder llevar a cabo traslados de trabajadores a un centro de trabajo distinto de la misma empresa que exija cambios de residencia. El cambio normativo, no previsto en el Programa de Convergencia, pero que sería necesario para darle al empresario español una capacidad de adaptación similar a la de los demás países europeos en este terreno, consistiría en exigir a la empresa únicamente la tramitación de un expediente del que debe darse traslado para su información previa a

la representación legal de los trabajadores en la empresa, estableciéndose un eventual control judicial al respecto.

Junto a la movilidad funcional y geográfica, el Gobierno cita con acierto la formación profesional de los recursos humanos que participan en el proceso productivo como un pilar básico de la competitividad y progreso social. Parece lógico que en este empeño de lograr una mayor y mejor cualificación participen no sólo el sector público, a través del Sistema Educativo General y de la Formación Profesional Ocupacional, sino también el sector privado, creando «el marco adecuado para que las empresas inviertan en la formación profesional de sus empleados». Los criterios que se desprenden del Programa son básicamente:

- Vinculación de la Formación Profesional con la percepción del subsidio de desempleo.
- Intensificar los esfuerzos en la formación de trabajadores desempleados que han tenido anteriormente empleo.
- Dar subvenciones y transferencias a la Formación Profesional Reglada y a la Ocupacional en el seno de las empresas con cargo a un fondo social que se nutrirá de recursos de la CE y procedentes de la eliminación de gastos fiscales y desgravaciones de cotizaciones relacionadas con contrataciones.

No se contemplan en el Programa algunas medidas que el empresariado considera importantes para la mejora en cantidad y calidad de la formación en las empresas. En especial, las dos siguientes:

- Compensación de gastos en formación con cotizaciones aportadas por las empresas, tal y como se previó en el Real Decreto 102/1986, de 10 de enero, por el que se establecieron la base y el tipo de cotización a la Formación Profesional en dicho año.
- Favorecer la inversión empresarial en capital humano estableciendo deducciones en la cuota de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y Jurídicas al igual que las que ya existen para incentivar las inversiones en activos fijos o la salida al exterior de nuestras empresas.

Pasando, por último, a la tercera fase de la relación laboral, que como habíamos visto es la extinción de la misma, el Programa de Convergencia no contempla medida alguna al respecto. Sin embargo, la necesaria autorización administrativa previa en los expedientes de regulación de empleo es un anacronismo sin parangón en los demás países europeos que tiene que desaparecer por ser un grave elemento de rigidez adicional para las empresas establecidas en nuestro país. Su supresión

puede representar una medida políticamente delicada, pero económicamente necesaria en el ámbito del Mercado Único Europeo, para dotar a las empresas españolas de las mismas armas de adaptación y competencia de que gozan las homólogas de los demás países europeos.

El artículo 17 del Acuerdo Económico y Social, firmado por el Gobierno, UGT y CEOE en octubre de 1984, recogía el deseo de adaptar la legislación española al respecto a las pautas imperantes en los demás países, pero no se ha tomado ninguna decisión sobre esta importante materia.

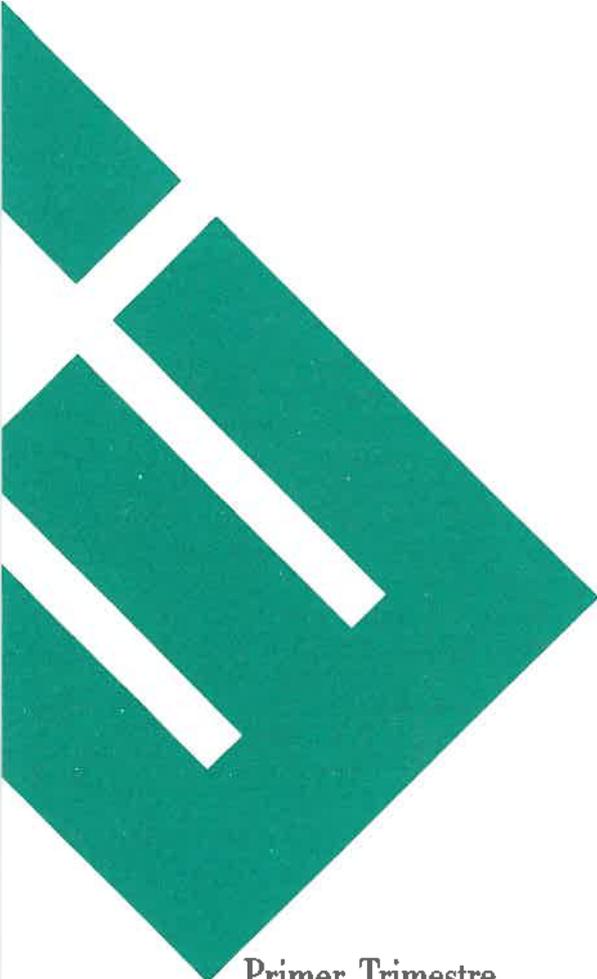
4. Programa de Convergencia y protección social

El tercer frente de relaciones del Programa de Convergencia con el mercado de trabajo, establecido a efectos expositivos en este análisis, se centra en los replanteamientos que aquél hace del sistema vigente de protección social del desempleo y en el reforzamiento del proceso de búsqueda de empleo. La breve y clara reflexión que realiza el Programa de Convergencia al respecto no deja lugar a dudas sobre la situación insostenible a la que se ha llegado tanto desde el punto de vista financiero del INEM como por los desestímulos que el propio sistema genera a la búsqueda o aceptación de una oferta de empleo. Por ello, los cambios que el mencionado Programa propone en el sistema de cobertura «van dirigidos a restaurar el necesario equilibrio entre la atención a los desempleados y la creación de estímulos suficientes para la búsqueda de empleo». Tales cambios van en el sentido de ampliar de 6 meses a 1 año el período mínimo de contratación que da derecho a prestación contributiva, modificar la relación entre el período de cotización y la duración de la prestación contributiva por desempleo (hasta ahora 6 meses de cotización daban derecho a 3 de prestación, y en los nuevos contratos serán necesarios 12 meses de cotización, dando derecho a 4 de prestación) y, por último, reducir el tipo aplicable a la base reguladora. Esta materia, así como la incentivación de la contratación indefinida, ha sido la primera en ser desarrollada en disposiciones normativas con el Real Decreto-Ley 1/1992, de 3 de abril, de Medidas Urgentes de Fomento de Empleo y Protección por Desempleo. Esta norma tiene una triple y positiva intencionalidad: restablecer el equilibrio financiero del INEM, quitar estímulos a «instalarse» en el desempleo y favorecer la contratación de carácter más estable, aunque el mecanismo utilizado no sea el más deseable desde el punto de vista empre-

sarial en la medida en que ignora el importante peso de los costes de Seguridad Social a la hora de contratar, no «compensable» con subvenciones a tanto alzado. Aun siendo totalmente necesaria esta norma, puede producir efectos no deseados en cuanto al estrangulamiento que producirá en determinados sectores de producción estacionales la ampliación del período mínimo de contratación de 6 meses a 1 año (Hostelería, Sector Pesquero, Conservero...). Resulta, de otro lado, parcial y no suficientemente explicada en el contexto del replanteamiento general de política económica interna con vistas a la nueva Europa que se quiere construir, de manera que al tratarse de un tema muy sensible socialmente está siendo fuente de gran crispación estimulada por los principales sindicatos. □

Curso Académico 1992-93

Cursos y Seminarios



Primer Trimestre Octubre-Diciembre

Contabilidad y Auditoría

- Master en auditoría contable, económica y financiera (En colaboración con IADE, Universidad Autónoma de Madrid)
Jesús Lizcano
15 octubre-30 junio. 640 horas lectivas *
- Contabilidad Financiera
Leandro Cañibano
14 octubre-18 diciembre. 90 horas lectivas
- Metodología práctica de una auditoría de cuentas anuales
Nicasio Tejeiro
19-30 octubre. 20 horas lectivas

Dirección y Administración de Empresas

- Control integrado de gestión
Juan Pérez-Carballo
26 octubre-3 marzo. 90 horas lectivas
- Dirección Financiera (Programa de formación del Director Financiero)
Angel Pérez-Carballo
13 octubre-30 marzo. 120 horas lectivas

Análisis Económico y Economía Aplicada

- Curso de postgrado de Economía
Alvaro Cuervo
Antonio Torero
Octubre. 20 horas lectivas
- Métodos cuantitativos para el análisis de la coyuntura económica
Antoni Espasa
13 octubre-22 enero. 72 horas lectivas
- Economía para no economistas (Introducción a la Economía para otras Ciencias Sociales)
Francisco Comín
Pablo Martín Aceña
13 octubre-17 diciembre. 40 horas lectivas
- Periodismo económico
Ignacio Santillana del Barrio
José Antonio Martínez Soler
15 octubre-20 febrero. 40 horas lectivas

Marketing

Diseño de estrategias de marketing (con simulaciones de gestión en ordenador)
Miguel Santesmases Mestre
12-26 noviembre. 20 horas lectivas

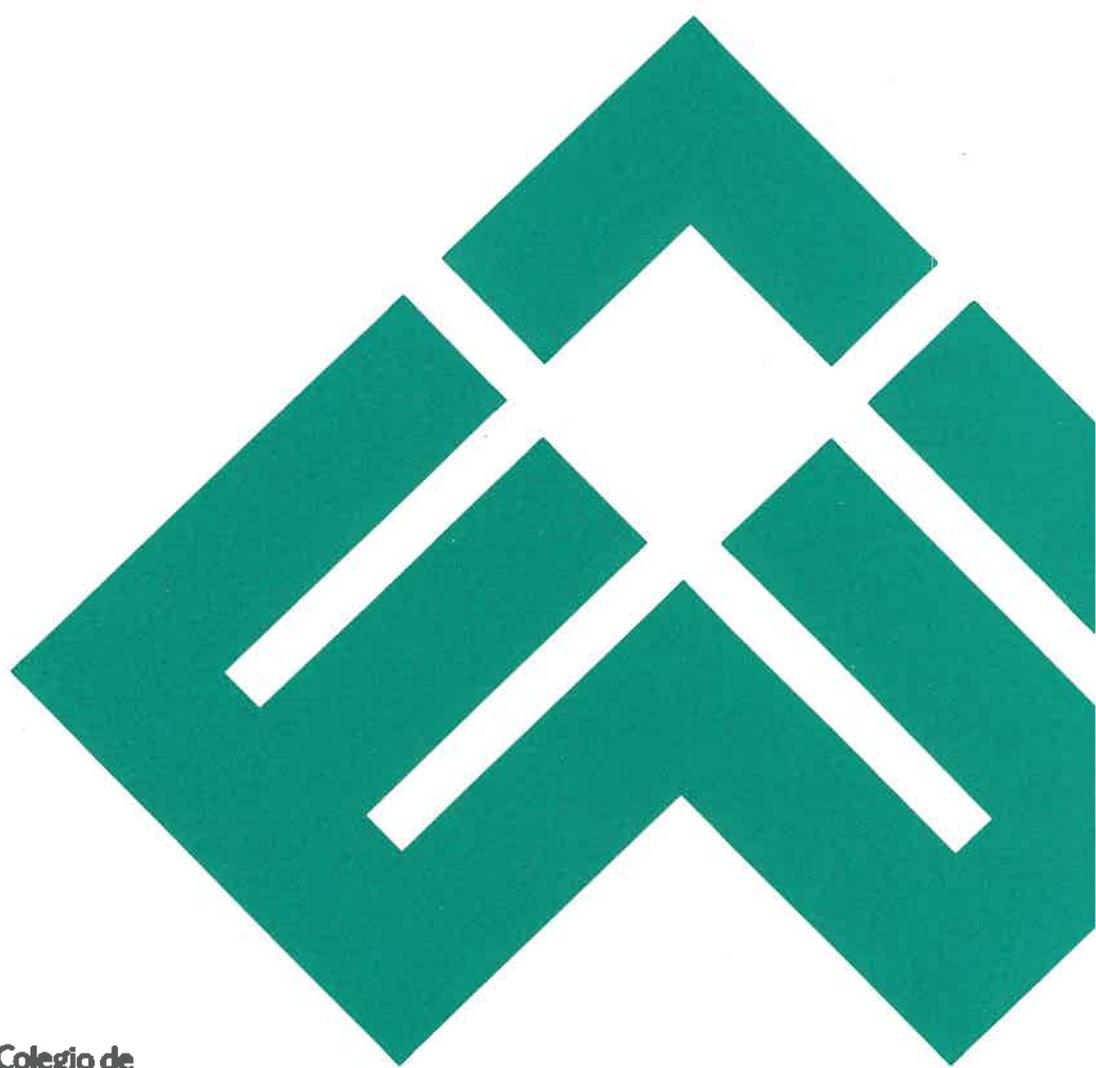
Fiscal

- Sistema Fiscal y Procedimiento ante la Administración Tributaria
Teodoro Cerdón
2 octubre-30 abril. 234 horas lectivas *

* Cursos que permiten matrícula global o por módulos

Segundo y Tercer Trimestre Académico (Enero-Marzo; Abril-Junio, 1993)

- Escuela de Tesoreros de Empresa (Curso de formación del tesorero)
Angel Sotomayor
- Análisis del mercado de valores (Bolsa)
José Luis Sánchez
Fdez. de Valderrama
- Estrategias de implantación y desarrollo en los mercados internacionales
José Antonio Alonso Rodríguez
- Curso internacional sobre economía de gestión de la innovación
José Molero
- Contabilidad Avanzada
José Antonio Gonzalo Angulo
- Financiación Internacional
Emilio Ontiveros
- Mercados Monetarios
Ignacio Ezquiaga
- Análisis de datos estadísticos multivariantes aplicado a la Economía
Pilar Martín Guzmán
- Curso de postgrado de Economía
José Luis García Delgado
José Antonio García Durán
Vicente Salas
Julio Segura
Juan Velarde



**Colegio de
Economistas
de Madrid**

Escuela de Economía

Director:

José Luis García Delgado

Subdirectores:

Ángel Berges Lobera

Cándido Muñoz Ciudad

Consejo Académico:

Enrique Álvarez López

Leandro Cañibano Calvo

Francisco Comín Comín

Alvaro Cuervo

Joaquín Díez Fuentes

Manuel Lagares Calvo

Antonio Santillana del Barrio

Antonio Torrero Mañas

Juan Urrutia Elejalde

Francisco J. Valero

Información y matrículas
Escuela de Economía
Secretaría de los Cursos
Flora, 1, 1.^a
28013 Madrid
Tel.: 559 46 02
Fax: 559 29 17

Maastricht, coartada para el ajuste

El Tratado de Maastricht

El Tratado de la Unión Europea acordado en Maastricht constituye un avance importante en la historia de la construcción europea, aunque no establece el equilibrio deseable entre la dimensión económica monetaria y la dimensión política y la cohesión social. La impronta liberal, que proviene ya del Acta Única, mantiene los déficits social y político. En palabras de Maurice Duverger, la liebre liberal va más rápida que la tortuga europea. Por eso, aun apoyando la ratificación del Tratado sobre la Unión Europea, hay que destacar críticamente sus limitaciones, tal y como hace la Confederación Europea de Sindicatos:

- La ausencia prácticamente total de avances en la democratización de las instituciones políticas comunitarias, especialmente la no concesión de mayores poderes al Parlamento.
- Las duras condiciones de la Unión Monetaria pueden animar a los Gobiernos a la implementación de políticas económicas muy restrictivas, con fuertes costes sociales y laborales.
- El fuerte énfasis monetario del Tratado y de los objetivos de estabilidad que margina aspectos importantes, aspectos de la unión económica y de la cohesión.
- El casi nulo control democrático del futuro Banco Central Europeo.

En resumen, el Tratado de Maastricht no contiene un proyecto democrático de unidad política, mantiene las divergencias intracomunitarias, las condiciones establecidas para la convergencia son muy difíciles de cumplir, se margina la Europa social y más parece un acuerdo para ganar tiempo.

Además, hay que tener en cuenta las dificultades económicas y políticas que puede tener la aplicación del Tratado de Maastricht. Históricamente está demostrado que la unidad europea avanza menos en etapas recesivas de la economía, y parece evidente un cambio de coyuntura económica. Por otra parte, hay una serie de países que difícilmente van a poder cumplir los objetivos diseñados: Italia en déficit público, Bélgica en deuda pública, por no hablar de Grecia, Portugal y de nuestro propio país. Incluso Alemania —que es quien marca el paso en definitiva— es dudoso que cumpla los objetivos de Maastricht en tiempo y forma, tanto por el coste de la unificación como por las distorsiones que pueda introducir en el panorama político el avance de los republicanos en algunos *länder*. En resumen, todo apunta al retraso del proceso y a la renegociación de los objetivos de Maastricht.

Ante este panorama, es necesario exigir a nivel

Agustín Moreno
Secretario de Acción Sindical de CCOO

comunitario, y en cada país, una auténtica armonización, que compatibilice los objetivos de Unión Política, cohesión económica y social, y convergencia monetaria y económica. Ello pasa por el desarrollo de procesos que conduzcan a la convergencia real y no simplemente monetaria, elaborando un plan de reactivación de la Comunidad, aumentando el presupuesto comunitario y avanzando hacia una fiscalidad común europea y reorientando los gastos públicos actuales hacia la formación, el empleo y la inversión productiva pública y privada.

Tal y como define la CES, es necesaria una participación activa de los agentes sociales en el desarrollo de una nueva estrategia comunitaria, ya que la cohesión económica y social no está asegurada en esta etapa del proyecto europeo. La intervención sindical es clave para que en la revisión de 1996 se reequilibre al actual proyecto en favor de la dimensión democrática y social.

El Plan de Convergencia

El Plan de Convergencia elaborado por el Gobierno básicamente se reduce a un cuadro macroeconómico y a un paquete de medidas sociales y laborales. El cuadro macroeconómico tiene, como todos, una importante componente cabalística; y más con el actual Gobierno, que se ve obligado a modificarlos con relativa rapidez y siempre a la baja. Al Plan se le puede calificar de incoherencia interna del escenario económico y de desproporción entre la medidas y los objetivos que se formulan.

Lo que tiene mayor concreción, y en lo que confía el Gobierno el éxito de la política de convergencia, son las medidas de flexibilidad laboral, que subordinan las condiciones de trabajo y vida de los asalariados a la acumulación de capital.

Aunque el Gobierno quiera endulzarlo («no es un ajuste», «se van a crear un millón de puestos de trabajo», «no implica sacrificios», etc.), lo cierto es que el llamado Plan de Convergencia es la misma política económica de ajuste de siempre, más endurecida y prolongada en el tiempo. Es decir, el Gobierno se apoya en los acuerdos de Maastricht como pretexto para aplicar una dura política monetaria, una desregulación del mercado y de las condiciones de trabajo y fuertes recortes del gasto social.

Los objetivos básicos del Plan son una brusca reducción del déficit público (1 %) y de la inflación (3 %) para 1996. No deja de llamar la atención el hecho de que no se fija ningún objetivo concreto

en otra de las condiciones: la bajada de los tipos de interés. En cuanto a la cuarta condición, el endeudamiento público, se cumple ya sobradamente por nuestro país.

El Gobierno va mucho más allá de las propias indicaciones de la Comunidad Europea: 3 % de déficit público y un punto y medio por encima de la inflación de los tres países con tasas más bajas (lo que ofrecería un margen de maniobra superior al 3 % fijado por el Gobierno). El fijarse unos objetivos más ambiciosos que los establecidos en Maastricht no es un tema menor. En la medida en que el Gobierno parece haber renunciado a una política fiscal de más equidad y progresividad, a una lucha decidida contra el fraude fiscal y, por tanto, a una capacidad recaudatoria mayor, la reducción del déficit público se hará recortando el gasto público y privatizando áreas del sector público.

Porque situar el objetivo de déficit público en el 1 % para 1997 —en vez del 3 %— significa renunciar a un potencial de cerca de dos billones de pesetas de gasto público que podrían dedicarse a inversión productiva, a la creación de tejido industrial, a infraestructuras, comunicaciones, a gastos sociales, etc. La fuerte reducción de la inflación que se propone, al basarse en fuertes recortes de los salarios, deprimiría la demanda interna y el crecimiento.

El Gobierno, con la opción hiperliberal escogida, apuesta por el ajuste duro frente a otro más suave. La obsesión por la pura convergencia nominal y por la estabilidad monetaria, la sacralización de algunas magnitudes macroeconómicas, olvidando la cohesión social y el desarrollo de una política industrial activa, incorpora riesgos recesivos para la economía, generaría menos empleo y desarrollo económico y supone menor bienestar social y calidad de vida. El Portugal salazarista es un ejemplo claro de cómo puede coexistir una moneda fuerte con un país pobre y poco desarrollado económicamente.

En cuanto a la creación de empleo, reiterar, una vez más, el objetivo de crear un millón de puestos de trabajo no tiene la menor credibilidad; por un lado, la economía española se ha desacelerado en los últimos dos años, así como la creación de empleo, y los parados han aumentado; de otro, la política económica anunciada por el Plan de Convergencia no posibilitaría la creación de empleo suficiente, y, por último, los vientos de recesión soplan fuertes en Estados Unidos y el crecimiento económico está bajando en Japón y Alemania.

El objetivo básico del Plan de Convergencia es el aumento de los excedentes empresariales; la

esencia del Plan es el asalto a los derechos sociales y laborales. Sus ejes fundamentales son: el retroceso del Estado del bienestar, la desregularización del mercado y de las condiciones de trabajo, la reconversión industrial salvaje, la privatización del sector público y la modernización salarial.

El Real Decreto-Ley 1/92 o la quiebra de la solidaridad

1. El recorte de derechos y de gastos sociales es la principal vía que pretende utilizar el Gobierno para reducir el déficit público cuando renuncia a mayores ingresos, a no ser a través de las privatizaciones. La política fiscal no juega ningún papel en el Plan de Convergencia del Gobierno: se olvida la lucha contra el fraude fiscal y se renuncia a una tributación que redistribuya la riqueza al mantenerse la actual situación de falta de progresividad y de asimetría entre la carga impositiva de las rentas del trabajo y las restantes rentas.

En esta línea se apunta la congelación de los gastos sanitarios, con la consecuencia del mantenimiento del deterioro de la calidad de la sanidad pública, al no haber crecido el gasto en paralelo con el avance en la universalización, y unido a la insuficiente mejora de la gestión. También aparecen dudas sobre la financiación de la reforma educativa que supone la implementación de la LOGSE.

Especialmente grave es el recorte de la cobertura del desempleo aplicado a través del Real Decreto-Ley (RDL) 1/92, de 3 de abril, y conviene detenerse en él por su carácter paradigmático del tipo de convergencia que pretende el Gobierno González. El RDL endurece los requisitos para acceder a las prestaciones, elevando de seis meses a un año el tiempo mínimo para tener derecho a la prestación contributiva de desempleo. También rompe la relación existente entre el tiempo de cotización y de prestación básica, 1:0,5, (por seis meses de cotización, tres meses de seguro de empleo) pasándolo a 1:0,33, (doce meses de cotización para tener cuatro de seguro de desempleo). Además se reducen las cuantías actuales (10 % de la base de cotización en los primeros seis meses de prestación básica, etc.). Con menos de un año de cotización, se cambian las prestaciones contributivas (relacionadas con el salario real) por las complementarias (tan sólo de 75 % del salario mínimo), marcándose así una tendencia hacia la conversión de las prestaciones contributivas en asistenciales; es decir, se trata de pasar del Estado del bienestar a medio construir que tenemos, a otro de beneficencia.

Otros efectos negativos del RDL 1/92 son: las mayores dificultades para acceder a la pensión de jubilación de carácter contributivo, el enrarecimiento de las relaciones laborales en las empresas en la negociación de expedientes de regulación de empleo de corta duración, ya que van a ir agotando el derecho a las prestaciones. Respecto a las medidas de formación profesional, hay ajustes técnicos de gestión y se introducen elementos sancionadores como la supresión de becas y ayudas al plan FIP, y se menosprecia la cualificación profesional a través del nuevo concepto de oferta adecuada de empleo. Pero no se abordan saltos cualitativos como el cumplimiento y desarrollo del Convenio 140 de la OIT para facilitar los permisos para formación continua de los trabajadores.

Estas medidas pueden suponer un durísimo recorte de la cobertura al desempleo, que haría descender en picado su tasa actual y vería reducido notablemente su valor en pesetas. Aunque se quiera presentar en paralelo con alguna medida de vaselina que retoque la modalidad de contratación, como la elevación de seis meses a un año del contrato temporal para puestos de trabajo fijos (este contrato es el cáncer del mercado de trabajo por su carácter no causal y se debería derogar), su impacto negativo apenas se aminora: el citado contrato temporal supone el 21 % del total de los contratos. La más de una docena de modalidades de contratación existentes (obra y servicio, eventual, prácticas, formación, fijos discontinuos, relevo, interinaje, etc., y que totalizaron 3,7 millones de contratos en 1991) pueden tener, y de hecho tienen, en la mayoría de los casos una duración inferior al año.

Es decir, cientos de miles de contratos de trabajo se verán afectados por la pérdida del derecho a la prestación que afecta potencialmente a todos los asalariados y, muy especialmente, a algunos sectores como la construcción, la hostelería, el comercio, la alimentación y las conservas.

Los argumentos utilizados por el Gobierno para justificar el recorte se demuestran bastante inconsistentes. Así, se ha hablado de presunto fraude y del déficit del INEM. Todo ello dentro de una preocupante campaña ideológica de corte conservador que pretende culpabilizar a los parados de su propia situación exculpando al sistema y a la política económica de la falta de empleo. Veamos.

En cuanto al fraude, los estudios presentado por el Ministerio de Trabajo lo sitúan en cifras irrelevantes (entre el 0,16 % o el 5 %, según el informe). En cualquier caso, de lo que se trataría es de aplicar la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, más que de aplicar un recorte indiscriminado

y generalizado; también de mejorar el nivel de las prestaciones actualmente situado en 83.000 pesetas las contributivas y en 38.000 pesetas las restantes que afectan a más de la mitad de los parados entre subsidiados y jornaleros agrícolas.

La causa de los elevados gastos del INEM hay que buscarla en la desaceleración del crecimiento del empleo, la reducción de la participación del Estado en los gastos del desempleo (han pasado del 44,6 % al 34,1 % entre 1987 y 1992) y la desafección de cotizaciones sociales de las prestaciones contributivas hacia las asistenciales, y especialmente el efecto perverso de la elevada velocidad de rotación de contratos de corta duración por los puestos de trabajo, lo que genera precariedad y derechos de cobertura.

El Estado está obligado a garantizar el cumplimiento del artículo 41 de la Constitución, asegurando la protección social especialmente en caso de desempleo. Para ello, es necesario crear empleo suficiente y de calidad, reformar el sistema de contrataciones y aumentar la capacidad recaudatoria del sistema fiscal, a través de la lucha contra el fraude, para jugar el papel de redistribución.

En un país con un 16 % de tasa de paro y con un 38 % de precariedad en el sector privado, este recorte de la cobertura al desempleo es una quiebra de la solidaridad social.

2. La flexibilidad laboral es entendida por el Gobierno y la patronal como la desregulación del mercado y de las condiciones de trabajo. Esto es, como el recorte de derechos de los trabajadores, su «libre disponibilidad», con el consiguiente aumento del autoritarismo empresarial y una menor democracia industrial. En esta línea se insertan cuestiones estratégicas como la eliminación de barreras para la movilidad geográfica y funcional, a discreción de las empresas, a través de la derogación de las ordenanzas laborales y de las reglamentaciones de trabajo. También se prepara la legalización de las empresas de trabajo temporal.

Con ello aumentaría la inseguridad jurídica, la tendencia hacia la individualización de las relaciones laborales y la desprotección en la que quedarían millones de trabajadores (un 25 % están excluidos de la negociación colectiva). Lo hemos visto en sectores como la construcción, donde se llegó a un acuerdo para sustituir la Ordenanza Laboral por un convenio estatal y se intentó obstaculizar por la cúpula de CEOE; o en hostelería, donde los sindicatos tienen que convocar una huelga en todo el Estado para sentar a negociar a la patronal con el mismo objetivo. Por ello, si el Gobierno quiere modernizar laboralmente este país debe estimular el diálogo y la negociación y no primar a los sectores

empresariales más intransigentes, ya que éstos no negocian precisamente porque esperan que el Gobierno se lo dé todo hecho, derogando las ordenanzas a decretazos.

La obsesión patológica del Ministerio de Economía por la desregulación laboral es tan clara que, al margen del pretexto de Maastricht, una buena parte de las medidas contenidas en el Plan están sacadas de las famosas «27 medidas de flexibilización» de la Dirección General de Política Económica, elaboradas en 1986.

3. La reconversión industrial, empresa a empresa, es la única alternativa del Gobierno frente a la demanda social de reindustrialización y a la necesidad de reforzar una base productiva débil, consecuencia de las diferencias estructurales históricas. Se pretende repetir la jugada de la primera mitad de los ochenta: reducción de la capacidad productiva y del empleo, aumento de la productividad pasiva y saneamiento financiero con fondos públicos. Por ello se viene haciendo oídos sordos a la negociación y no se abordan políticas de reindustrialización en paralelo.

El presidente del Gobierno ha rechazado las propuestas realizadas por los secretarios generales de los sindicatos de abrir negociaciones en tres planos: sobre la ley de industria, mesas sectoriales de reconversión y mesas territoriales para la reindustrialización. Todo ello con el sentido de impulsar una política industrial activa ante el desmantelamiento industrial que sufren muchas zonas y la secular ausencia de industria en otras. Además de tener un valor añadido inferior a la media comunitaria, la participación industrial en el producto nacional ha caído —durante el ciclo expansivo— entre 1987 y 1989 del 27,2 % al 24,3 %, que representa una cifra inferior a la del comienzo del ciclo. Es evidente que la terciarización de la economía española no garantiza el necesario desarrollo económico, creación de empleo y generación de riqueza: es imprescindible una base industrial sólida para un crecimiento económico sostenido.

Tras un año de movilizaciones —desde la primera huelga general de León el 16 de mayo pasado— se comprueba que, desgraciadamente, sólo a través de ella se van consiguiendo abrir espacios de negociación y algunas soluciones.

4. Se pretende acelerar el proceso de privatización de la economía que ya se ha seguido en estos últimos años. Aparte de la congelación de la oferta pública de empleo sin atender las demandas sociales de creación o mejora de los servicios, se apunta la reducción del sector público empresarial y el recorte de subvenciones. Ello engarza con la clasificación de las empresas INI en dos di-

visiones: las que tienen pérdidas como antesala de liquidación y las que tienen beneficios como privatizables. Esta nueva ofensiva privatizadora busca la obtención de ingresos para ayudar a la reducción del déficit público. La sofisma liberal realizada por Solchaga, en febrero, en el sentido de que es necesario disminuir la presencia del sector público en determinados sectores y donde venía a reducir el carácter público imprescindible al ejército, la justicia, el servicio exterior y pocos sectores más, no deja lugar a dudas sobre el camino elegido. A veces, para facilitar la privatización del sector público, se practica lo que se podría llamar la planificación consciente del deterioro.

5. La moderación salarial es la recurrente receta y no podía faltar en un plan que busca reducir drásticamente la inflación. No obstante, hay que reconocer que se ha atemperado algo la ofensiva ideológica en este frente. Quizá sea porque ahora se plantean medidas de mayor calado estratégico o porque se reconoce que la política salarial de los sindicatos es muy prudente y los incrementos reivindicativos crecen menos que la productividad. Lo cierto, la evidencia, es que en una de las pocas cosas en las que realmente España es competitiva es en los costes laborales.

Para la contención salarial se pretenden utilizar las dos vías clásicas: el abaratamiento de los salarios a través de la contratación precaria y el intento de ajustar los salarios pactados en las empresas y para los empleados públicos —dando doctrina y ejemplo a la patronal privada—, jugando con la trampa de unas previsiones de inflación sin credibilidad. La moderación salarial, unida a la reducción del gasto público, estancaría la demanda de consumo y podría desacelerar la actividad económica, con riesgos de recesión.

Para imponer la política anteriormente descrita es necesario amordazar la contestación social y para ello no hay nada mejor que una ley que recorte el derecho de huelga. El anteproyecto aprobado por el Gobierno apunta a una ley de corte thatcherista. Así, se pretende aumentar los supuestos de huelgas ilícitas, endurecer las sanciones a los huelguistas, estalecer indemnizaciones por daños y perjuicios sobre los sindicatos, mantener la unilateralidad gubernativa en la fijación de los servicios mínimos, criminalizar los piquetes, colocar el cierre patronal casi en el mismo plano que el derecho de huelga, etcétera.

Este Gobierno cada vez colisiona con más colectivos sociales: trabajadores y sindicatos, periodistas, jueces y fiscales, agricultores y ganaderos, etc. La única explicación al fenómeno es el carácter conflictivo del modelo de crecimiento econó-

mico y de desarrollo político aplicado; por eso, necesita recurrir, cada vez más, a la coerción y al recorte de libertades y derechos democráticos. Si la política es antisocial y encima no se negocia, sólo queda reprimir. En esta línea hay que entender tanto el intento de ley de huelga, como la ley de seguridad ciudadana (con sus recortes de derechos colectivos de reunión, manifestación y huelga, a través de durísimas sanciones).

Otros parámetros para la convergencia

La combinación de la política de precarización laboral, conjuntamente con una política monetaria y fiscal restrictiva y la ausencia de una política industrial, ha generado una economía más inestable y con mayores desigualdades sociales. En conclusión, la política diseñada en el Plan de Convergencia, en la medida en que significaría alto paro y más inseguridad laboral, menos protección social y menor valor añadido industrial, nos alejaría de Europa más que acercarnos. Por ello, si no se estuviera pensando en términos de convergencia de escaparate y sí en una convergencia real, el gran objetivo de la sociedad española tendría que ser la combinación de la cohesión social y la económica a partir de un crecimiento más equilibrado y más justo y de la supresión de los déficit con la Comunidad Europea.

Hay otros cinco indicadores que medirían mejor la cohesión: 1) la reducción de la tasa de paro hacia la medida comunitaria (del 16 al 8 %) y la disminución de la precariedad; 2) el gradual aumento en siete puntos de los gastos en protección social pública; 3) la elevación del PIB por habitante, hasta reducir el 21 % que nos separa de la medida comunitaria; 4) el incremento del peso de la producción industrial en el PIB, y 5) la corrección de los desequilibrios regionales y la mejora de las infraestructuras.

Dicho de otra manera, converger con Europa significa: crear más y mejor empleo y fortalecer la base productiva, restablecer el principio de causalidad en la contratación suprimiendo el contrato temporal para puestos de trabajo fijos, exige una sanidad pública de calidad y gratuita que amplíe sus prestaciones aumentando el gasto y mejorando la gestión, mayores pensiones y cobertura al desempleo, más calidad de los servicios públicos, carreteras y comunicaciones, el abaratamiento del precio de la vivienda, mejores salarios y una mayor equidad del sistema fiscal. Y, además, algo muy importante: basarse en el diálogo y en la negociación social.

Para ello hace falta una política económica más expansiva que evite la depresión de la economía, cambiando la orientación monetarista actual y utilizando los márgenes de maniobra que nos permite el bajo nivel de endeudamiento público, la mejora del sistema fiscal, la elevada reserva de divisas, la aplicación de políticas sectoriales, la reducción de los tipos de interés y variando el tipo de cambio de la peseta. También habría que acometer una modernización social y laboral y desarrollar una política industrial activa, tal y como defendemos los sindicatos en la Iniciativa Social de Progreso. □

30%



ROMA

DESCUENTO EN GAFAS GRADUADAS

Hasta el 10 % en audífonos, ortopedia y foto-vídeo o sonido. Lentes de contacto a precios nunca vistos: 11.200 ptas. las blandas y 6.300 las rígidas. Todo por ser miembro del Colegio de Economistas. Contando con una Tarjeta de Garantía que respalda nuestros servicios, y Gabinete de refracción con los instrumentos científicos más avanzados del mundo. Por algo somos una de las ópticas con más experiencia de España. No nos pierda de vista. Ofrecemos más que nadie

OPTICA  ROMA

Plaza de Manuel Becerra, 18.
Teléfono 401 88 34

Empleo y medidas laborales

El llamado Plan de Convergencia se relaciona de varias maneras con el empleo: mediante el crecimiento, a través de los mecanismos de fijación de precios y salarios, y específicamente en el capítulo de medidas estructurales para el mercado de trabajo. El Plan se compone, como es sabido, básicamente de tres aspectos diferenciados, pero estrechamente relacionados: un escenario macroeconómico, unas orientaciones de políticas monetarias y fiscal y un capítulo de medidas estructurales.

En cuanto a los objetivos macroeconómicos a conseguir en el período 1992-1996, se pronostica un crecimiento económico del orden del 3,5 % basado en un aumento similar de la demanda interna, alimentada a su vez por un crecimiento del consumo privado del orden del 3 % y de la inversión de entre el 5 y 6 %. La contribución del sector exterior sería, en este escenario, nula.

Por lo que se refiere al empleo, se prevé la creación de «alrededor de un millón de nuevos puestos de trabajo», lo que se condiciona a: 1) el mantenimiento de una respuesta elevada del empleo respecto al crecimiento, que se justifica por las reformas del mercado de trabajo previstas en el propio plan, y 2) la moderación de los salarios nominales.

Se advierte, no obstante, que si tales condiciones no se cumplen, serán precisos mayores incrementos de la productividad para lograr la reducción de la inflación, lo que redundaría en una menor creación de empleo. Probablemente por esto el ministro de Economía ha declarado que el Gobierno considera la creación de un millón de nuevos empleos no como un objetivo a conseguir, sino el resultado más probable en el caso de que todo suceda como se prevé en el Plan.

Cabría subrayar, dándole la vuelta al argumento, que la principal condición para que se cree una cantidad de empleo importante (sea la cifra estimada u otra sensiblemente inferior) es que el crecimiento económico sea el previsto, es decir, el 3,5 %. Si esto no sucede, no se lograría una creación de empleo significativa, aún cumpliéndose las dos condiciones expuestas anteriormente.

Esta hipótesis de un menor crecimiento no es nada improbable: bastaría con que la economía internacional no alcanzara una recuperación suficiente, lo que, pese a las optimistas previsiones de la Comisión de la CE, no parece disparatado; o que no mejorasen suficientemente las expectativas de inversión de las empresas, lo que puede producirse tanto por la inconsistencia del panorama económico internacional, cuanto por la falta de confianza en la evolución de la demanda interna. También puede ocurrir que se hubiera sobrevalo-

José M.º Zufiur
Secretario Confederal de UGT

rado la capacidad de competir de las empresas y sectores nacionales en el nuevo marco del Mercado Unico Europeo a partir de 1993.

Ligeras variaciones de cada uno de los factores citados supondrán un menor crecimiento y reducirán a la mitad la previsión de crecimiento del empleo contemplada por el Gobierno.

Pero no hace falta especular. El ministro de Economía se ha encargado desde Washington, en la reunión del FMI, de reducir las previsiones de crecimiento económico, a pesar de que hacía sólo cuatro semanas que las había anunciado en el Parlamento.

Conviene recordar, además, que en el programa del Gobierno el crecimiento estimado del consumo privado está sostenido en parte por el aumento previsto del empleo y si éste no se produjera se verían a su vez afectados el crecimiento económico, las expectativas empresariales y la senda del empleo.

En definitiva, para demasiados agentes económicos internos y externos el cuadro macroeconómico del Programa de Convergencia presenta en mayor grado «buenas intenciones» que elementos de credibilidad. Esta profunda incertidumbre que aqueja al Plan nada más nacer puede, por sí sola, determinar una evolución de la economía mucho más negativa que la prevista por sus autores.

No se trata de ningún apriorismo. No han sido los sindicatos los únicos, ni siquiera los primeros, que han puesto en duda el que con las políticas macroeconómicas establecidas en el Plan se consiga un nivel de crecimiento económico como el fijado en el cuadro. Muchos expertos, en efecto, vienen considerando que las políticas monetaria y fiscal que se propone realizar el Gobierno pueden conseguir ajustar la inflación y el déficit público, pero a costa del crecimiento económico.

La mayor dureza de los objetivos señalados por el Gobierno en estas dos materias, respecto de la llamada aritmética de Maastricht, abunda aún más en esta idea. A no pocos esta tendencia a ser más papista que el Papa nos recuerda el famoso objetivo del 3 % de inflación para 1988: bajo la singular pedagogía de estar a una hora para comenzar la reunión media hora más tarde, lo que termina sucediendo es que cada uno llega a la hora que le dé la gana. Las mágicas virtudes del «efecto anuncio» se convierten en descrédito y factor de crispación cuando los objetivos son increíbles o, peor, una arma política.

No es de extrañar por ello que grupos parlamentarios, instituciones, expertos de todo tipo y organizaciones patronales, además de los sindicatos, soliciten un mayor sosiego en cuanto a los objeti-

vos de la convergencia nominal. No porque se quiera que haya más inflación y más déficit público, sino para que el ajuste monetario no se haga en detrimento de la convergencia real de la economía.

Aquí es donde se sitúa el talón de Aquiles del plan del Gobierno. Este sostiene que sólo reduciendo la inflación y el déficit público hasta un nivel mucho más duro que el establecido en Maastricht se logrará situar a la economía en una senda de crecimiento estable y sostenido.

Muchos otros, entre los que nos encontramos, opinan, sin embargo, que el recorte del gasto público y la política monetaria dura que plantea el Gobierno acarrearán un menor incremento de la inversión y del empleo. Si esto es así, la convergencia nominal actuará en detrimento de aspectos básicos de la convergencia real.

Sería conveniente, por otra parte, no realizar una lectura mecánica de los compromisos de Maastricht que con toda probabilidad van a ser objeto de adaptaciones en los objetivos y en los plazos, y en todo caso sometidos a una lectura más política que aritmética. Entre otras cosas, porque países que no van a llegar a cumplirlos todos (Bélgica o Italia, por ejemplo) y es impensable que queden fuera de la Unión Monetaria. A ello hay que sumar las dificultades añadidas de las ampliaciones de la Comunidad que se prevén en este período, así como ciertas resistencias sociales y políticas en algunos países (entre ellos Alemania) que están comenzando a generar incertidumbres sobre los plazos y requisitos a cumplir finalmente.

Todo ello lleva a pensar que hay margen suficiente para plantear una reducción más acompañada de los desequilibrios monetarios que no ponga en peligro la aproximación a Europa en cuanto a nuestros niveles de prosperidad, empleo y equidad, es decir, a la convergencia real.

En cuanto a la moderación de los salarios nominales, hay que señalar que, aunque se repite insistentemente lo contrario, la evolución de los costes laborales unitarios ha sido en los últimos cuatro ejercicios inferior a la de los precios (tanto los implícitos en el PIB como los medidos por la inflación subyacente en el IPC), por lo que el resto de factores de coste se han comportado de manera más inflacionista que los salarios. Este hecho muestra, asimismo, que hay en la economía factores de generación de inflación que actúan independientemente de la evolución de los salarios. Esto es lo que sucede con los servicios y la construcción y constituye el principal problema para controlar la inflación.

Por otro lado, hay que añadir que, en el con-

texto actual, una moderación más rápida de los salarios nominales requeriría la concurrencia simultánea o sucesiva de dos condiciones: la moderación de la inflación y un tratamiento equilibrado de todas las rentas y no exclusivamente de las salariales.

La recuperación de la credibilidad en los objetivos oficiales de inflación requiere, a su vez, un grado de confianza suficiente en la política antiinflacionista (empezando por una política de precios en el sector de servicios), la fijación consensuada de los objetivos de precios y, en todo caso, una política equilibrada de rentas como la que los sindicatos planteamos el año pasado, durante la negociación del fracasado Pacto Social de Progreso, y que fue rechazada por el Gobierno.

Hay, también, una referencia en el Plan de Convergencia a la necesidad de que los interlocutores sociales tomen conciencia de los efectos negativos sobre la inversión y el empleo de fijar salarios reales alejados de las ganancias de productividad. Tal referencia es totalmente ociosa, ya que el comportamiento habitual de los salarios reales durante todo el período ha sido no agotar los incrementos de la productividad. Se mida como se mida el salario por trabajador (Contabilidad Nacional o Encuesta de Salarios) y cualquiera que sea el deflactor utilizado (IPC, IPC subyacente o precios PIB), en el cuatrienio 1988-1991 los salarios reales han crecido entre dos y cuatro puntos y medio por debajo de la productividad.

El tercer aspecto en el que el Plan se relaciona con el empleo es en las llamadas «medidas estructurales» sobre el mercado de trabajo que, según se dice en el mismo, pretenden mantener una elevada elasticidad del empleo al crecimiento.

Tales medidas no vienen ciertamente impuestas por los compromisos de Maastricht, sino que se incorporan al Plan con el argumento de que son precisas para acelerar el proceso de convergencia real.

Dado que se identifica (acertadamente, a nuestro juicio) el bajo nivel de actividad y de empleo de nuestro país como el principal aspecto divergente y uno de los principales causantes de la diferencia en niveles de renta, se plantean un conjunto de medidas que, desde el punto de vista del Gobierno, tiendan a maximizar la creación de empleo en un contexto de crecimiento económico.

Tales medidas van dirigidas a «dotar de mayor flexibilidad a nuestro mercado laboral». Se parte de la idea, no demostrada hasta el momento (la comparación con el período franquista carece de rigor), de que la notabilísima creación de empleo de los últimos años ha sido posible gracias a la flexi-

bilización de la contratación, sin la cual parece entenderse que el crecimiento del empleo hubiera sido tan «mediocre» como en el período 1957-1977.

A nuestro modesto entender, factores como el intenso crecimiento de una economía diferencialmente más estructurada, la integración en la Comunidad Europea y el subsiguiente tirón de la inversión, así como los aspectos sectoriales de ese crecimiento (las ramas de servicios y la construcción, actividades relativamente intensivas en trabajo, han sido las protagonistas), aparecen como elementos más relevantes. Es posible que la flexibilidad en la contratación haya tenido efectos marginales positivos de carácter friccional sobre ese panorama de fuerte crecimiento del empleo (aunque nadie ha podido cuantificarlos), pero también los ha tenido negativos, siguen apareciendo otros nuevos y los tendrá en el largo plazo. La llamada Comisión de Expertos, nombrada por el Ministerio de Trabajo para estudiar la reforma de la contratación, reconoce que en definitiva el nivel de empleo de la economía no depende del tipo de contratos de trabajo utilizados.

La contratación temporal ha convertido al empleo en el elemento de ajuste de las empresas, lo que con un 38 % de trabajadores temporales en el sector privado tiene unas enormes consecuencias sobre el modelo económico del país. Por otro lado, las diferencias salariales que conlleva (los temporales perciben salarios inferiores en un 40 %, según el INE) provocan unas enormes distorsiones a la competencia, a los precios relativos y a la asignación de recursos. Distorsiones entre empresas y actividades nuevas y antiguas, entre las intensivas en trabajo o capital, entre las que han aumentado su empleo y las que no lo han hecho. Como mecanismo de flexibilidad interna en la empresa, tiene un funcionamiento contradictorio porque actúa en contra de la cualificación del trabajador y la calidad del trabajo.

Las medidas propuestas en el Plan son, esencialmente, de tres clases: las dirigidas a suprimir las normativas que se relacionan con la movilidad funcional y geográfica, la reducción de las prestaciones a los desempleados y la mejora de la formación profesional y ocupacional.

Las primeras van en la línea de desregular el mercado de trabajo conforme a la filosofía tan querida a las teorías neoliberales que constituyen la ortodoxia económica hoy dominante. Algunos economistas han sostenido que el mercado de trabajo no es ni podrá ser nunca un mercado como tal, y que el salario no es un precio, o mejor dicho es mucho más que un precio. Sin embargo, hoy se vuelve a un cierto reduccionismo doctrinario que

poco tiene que ver con la realidad, con el modelo social europeo al que queremos parecer y con las aspiraciones de la sociedad.

Los sindicatos en ese esquema somos considerados agentes antieconómicos cuya principal función es establecer todo tipo de rigideces y trabas al funcionamiento libre (eficiente) del mercado de trabajo. Visiones más amplias que ésta consideran que nuestro tipo de sociedad basa su demostrada superioridad frente a otros modelos de capitalismo, entre otras cosas, en el entramado de relaciones y grupos que vertebran la sociedad, entran en conflictos y los resuelven, forzando una dinámica de permanente adaptación y mutación, de avance social y de progreso. La sociedad europea occidental ha hecho de su modelo social un factor de cohesión, de estabilidad y de consenso, sobre los que ha basado la competitividad de sus economías más pujantes.

Tal estabilidad, fundamentada en la racionalidad económica y en la equidad, tiene su origen en el contrato social entre grupos con intereses antagónicos dentro de un sistema democrático y de Estado social de derecho. Este es el modelo que hoy quiere ponerse en cuestión.

En ese esquema encajarían las medidas propuestas, que se quieren materializar en la derogación a fecha fija de las ordenanzas laborales que sin duda están obsoletas. Pero una cosa es urgir e incentivar la negociación para que sean sustituidas por convenios sectoriales, cuestión que siempre han defendido los sindicatos, y otra muy distinta otorgar todas las ventajas a una de las partes, los empresarios, con una práctica desregulación. Será muy difícil (sólo basta con mirar lo que sucede en el sector de hostelería) conseguir que los empresarios negocien la sustitución de las ordenanzas, cuando el Gobierno les ofrece la eliminación de los derechos y garantías laborales que contienen.

Respecto de la movilidad geográfica, sucede otro tanto de lo mismo. Se pretenden derogar los derechos y garantías establecidos en la legislación. Pero esta vez la legislación sí es democrática, es el Estatuto de los Trabajadores, norma laboral básica sobre la que existe un tácito acuerdo desde hace más de diez años de no modificación sin el consenso de las partes sociales, que son los afectados. El Estatuto fue fruto de un amplio consenso, que reflejaba un determinado equilibrio en el ámbito laboral, que hoy pretende ser unilateralmente modificado.

La reducción de las prestaciones a los desempleados, por su parte, se justifica en el programa del Gobierno por la necesidad de incentivar en mayor medida la búsqueda de empleo de los para-

dos. Diferente, sin embargo, ha sido la argumentación seguida para justificar el procedimiento utilizado: un decreto-ley. Se ha dicho que eran razones de extraordinaria y urgente necesidad derivadas del enorme crecimiento del gasto en el sistema contributivo de cobertura del desempleo.

En realidad, esta evolución era conocida desde hace tiempo por la Administración, sin que por ello se plantearan los problemas en el ámbito de participación correspondiente (el Consejo General del INEM), ni en mesa alguna de diálogo o negociación, ni tan siquiera en el momento de establecer los presupuestos para el presente ejercicio.

Lo que se ha pretendido es no entrar en el origen real del problema: la rotación acelerada en el mercado de trabajo cuando el 38 % de los asalariados del sector privado de la economía tienen contratos temporales, cuya duración acortan las empresas en un período como éste de ralentización económica.

El sistema de temporalidad generalizada es un mecanismo interesado y costosísimo de externalización a la sociedad de costes empresariales, que con la reforma presentada van a ser soportados en mayor grado por los desempleados (rebajas en la prestación) y por los contribuyentes: mayor protagonismo del subsidio asistencial frente al seguro contributivo, el primero financiado vía impuestos y el segundo vía cotizaciones. Estamos, pues, ante nuevas distorsiones generadas por la temporalidad.

El argumento de que las elevadas prestaciones por desempleo reducen los incentivos a la búsqueda de trabajo es más ideológico-conservador que real. En términos generales, en nuestro país esta tesis no resiste un contraste empírico. Primero, porque más de un millón de desempleados no perciben prestación alguna y no por ello encuentran más fácilmente empleo; al contrario, una gran parte de ellos son parados de muy larga duración (más de 24 meses). Segundo, porque la prestación se concede durante un período muy corto de tiempo, aunque con intensidad relativamente elevada, mientras que en la mayoría de los países comunitarios la prestación es indefinida. Tercero, porque la mayor rotación indica que rápidamente buscan un nuevo contrato y que no se instalan en el paro, lo que se refleja en el aumento de la proporción de desempleados en los períodos más cortos registrado en la última etapa.

En definitiva, las medidas laborales propuestas surgen de la concepción, errónea e interesada a nuestro juicio, de que los problemas del mercado de trabajo español tienen su origen y su solución en la oferta de trabajo, debido a que subsidios y

reglamentación están elevando la llamada tasa natural de desempleo.

Además de los desajustes en materia de cualificaciones, cuya gravedad viene siendo denunciada por los sindicatos desde hace muchísimo tiempo sin éxito hasta ahora (la política de formación ha venido siendo un escandaloso despilfarro), y de la incompetente gestión del mercado de trabajo que realiza el INEM, los problemas graves y profundos del empleo proceden sobre todo del lado de la demanda de trabajo.

La insuficiente dotación de capital de la economía, el bajo nivel tecnológico —que revela una menor disposición de conocimientos prácticos y de ciencia aplicada— y unos métodos de trabajo y de gestión peores son los aspectos que explican en mayor medida la baja productividad y el reducido nivel de empleo de nuestro país.

Son esos aspectos, que están íntimamente relacionados con la convergencia real de nuestra economía, los que venimos reivindicando permanentemente desde los sindicatos cuando hablamos de una política económica mejor, cuando hablamos de mercado de trabajo y cuando nos referimos a la política industrial. Son también los elementos que están ausentes del Programa de Convergencia del Gobierno. □



EUROPA DEL ESTE ANTE EL CAMBIO ECONOMICO

Este libro recoge un análisis riguroso y detallado sobre la evolución actual de las economías de Europa del Este, mostrando las características actuales y los retos que deben afrontar para llevar a cabo las transformaciones que conduzcan al cambio estructural de las relaciones económicas. El libro constituye una obra colectiva surgida de la colaboración entre especialistas españoles del Centro de Estudios de Países del Este (CEPE) y especialistas franceses de Réforme et Ouverture des Systèmes Economiques Socialistes (ROSES).

La selección de los autores y trabajos incluidos en esta obra ha sido realizada por Enrique Palazuelos. Consta de 15 capítulos agrupados en cuatro partes y escritos por los siguientes especialistas: Vladimir Andreff, Benjamin Bastida, María Teresa Barea, Fernando Luengo, Teresa Virgili, Iván Samson, Ramón Franquesa, Pedro Gómez y Marie Lavigne.

423 páginas.
P.V.P. 4.200 pts.
Precio especial colegiados 2.200 pts.



APERTURA E INTERNACIONALIZACION DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA

Contiene esta obra los textos de las ponencias y comunicaciones de las V Jornadas sobre economía española celebradas en Alicante.

Estos textos se han agrupado en 6 secciones: el comercio exterior español, perspectiva histórica y actual, internacionalización financiera y tecnológica, mercado internacional de capital humano y movilidad laboral, internacionalización de la fiscalidad y situación y perspectivas del turismo. Cierra el volumen un Epílogo, del que es autor Charles Goodhart, de la London School of Economics, sumando su contribución a las aportaciones de los siguientes especialistas: Juan Velarde Fuentes, José Antonio Alonso, José Ismael Fernández Guerrero, Leandro García Menéndez, Celestino Suárez Burquet, Angel Berges, Francisco J. Valero, Silvia Inanzo Gutiérrez, Elena Giráldez Pidal, Andrés Pedraño, Eloísa Norman, Félix Lobo, Juan I. Palacio, Rafael Myro, M^a Jesús Yagüe, M^a Teresa Costa Campi, Enrique Fuentes Quimiana, Rafael Esteve Secall, Alborza Denia Cuesca y Moisés Hidalgo Moratal. La edición de este libro ha sido dirigida por los catedráticos: Juan Velarde, J.L. García Delgado y Andrés Pedraño.

541 páginas.
P.V.P. 4.800 pts.
Precio especial colegiados 2.600 pts.



LAS GRANDES CIUDADES: DEBATES Y PROPUESTAS

Este libro editado con el patrocinio del Banco Hipotecario de España y el Banco de Crédito Local, incluye los textos del Seminario "Los problemas de las grandes ciudades", celebrado en la Universidad internacional Menéndez Pelayo.

Consta de 29 capítulos agrupados en las cuatro secciones siguientes: ciudad y demandas sociales, ciudad y actividad económica, ciudad y marco político, mesa redonda: las ciudades en el desarrollo económico y una parte final de clausura y conclusión.

Son autores de este libro: Miguel Muñoz, Julio Rodríguez, José Luis Curbelo, Victoria Martín, Saskia Sassen, Jesús Leal, Constanza Tobío, Carlos Liés, Cristina Narbona, Maurizio Marceloni, Julián Revenga, Juli Pili, José Manuel Naredo, Anna Lee Saxenian, Alfonso Pajuelo, Jaime del Castillo, Rosa Arteta, Belén Barroeta, Eduardo Mangada, José Miguel Fernández Güell, Manuel de Fom, Luis Alenza, Marisol Esteban, Jaime Montaner, Francisco Ferraro, Andrés García de la Riva, Eugenio Estévez, Argel Melguizo, Jordi Borja, Joaquín Laguina, Javier Albistur, Vicente Álvarez Areces, Tomás Rodríguez Bolaños, Pasqual Maragall y Manuel Castell.

536 páginas.
P.V.P. 4.800 pts.
Precio especial colegiados 2.600 pts.



LAS ECONOMIAS REGIONALES EN LA ESPAÑA DE LOS NOVENTA

Este libro editado con el patrocinio del Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España, incluye junto a una presentación de Adrián Piera, 13 capítulos agrupados en las siguientes secciones: economía y política regional de la CEE, evolución reciente y perspectivas generales del futuro de las regiones españolas, dotación de servicios y competitividad industrial y la política regional en España.

Son autores de los referidos capítulos los siguientes especialistas: Juan Ramón Cuadrado Flaura, Enako Landaburu, Vicente Antón Valero, Julio Alcalde Inchausti, Manuel Ferrer Regales, Antonio Pulido, Angel Menéndez Remach, José María Mella Márquez, Victor Pou Sarradell, Margarita González Liebmann, José Alberto Zaragoza Rameau, Rafael Myro Sánchez, Rosario Gandoy Juste y Antonio Zabala Martí.

344 páginas.
P.V.P. 3.800 pts.
Precio especial colegiados 1.900 pts.



EL SECTOR ELECTRICO ESPAÑOL EN LA EUROPA DE 1993

Este libro, ha sido editado con el patrocinio de la Fundación Banco Herrero. Su contenido destaca los aspectos concretos de la realidad actual del sector, referidos al marco regulatorio, la actividad eléctrica, la situación financiera y el comportamiento bursátil, a los que se unen otros en conexión con la integración europea y el futuro mercado interior de la energía.

Son sus autores los siguientes especialistas: Claudio Aranzadi, Jesús Aranceta, Fernando Maestro Miranda, Rafael Miranda, José Antonio Garrido, Victoriano Reinoso, Fernando Díez Moreno, Ramón Pérez Samaró, Jorge Fabra, Robert G. Grosman, Claude Desfival, Jean-Claude Guibal, Pedro Rivero, Mariano Cabellos, Leandro Cañibano, Jesús Rodríguez, Susana Antónñez, Angel Berges, Francisco J. Valero, Antonio Diego, José María Arraiza, Antonio Torrero, Carlos Cuervo-Arango, Juan Palacios, Rafael del Valle-Iruriaga, María Luisa Huidobro, Juan Domínguez-Adame, Antonio Durán López, Celestino José de Isusi, José Luis Baranda, Emilio Zurutuza, José Zaforteza y Ricardo Ruada.

470 páginas.
P.V.P. 3.950 pts.
Precio especial colegiados 2.000 pts.



La vivienda. El reto de la movilidad geográfica

1. Introducción

Los dos ejes básicos que definen la vertebración del Programa de Convergencia, las medidas estructurales dirigidas a la flexibilización de los mercados, por un lado, y los compromisos de política económica, por otro, implican plenamente a las acciones de política de vivienda. Por lo que se refiere al planeamiento presupuestario de la política de vivienda, la ejecución del Programa de Convergencia, que cuenta sólo con la política fiscal y presupuestaria para instrumentar el ajuste diferencial de la economía española (orientándose la política monetaria al mantenimiento de la estabilidad cambiaria), debe desenvolverse en el contexto del nuevo Plan de Vivienda 1992-1995.

En el Programa de Convergencia se destaca, además, el grado de rigidez que permanece en la estructura de los mercados de productos y de factores. Dicha rigidez se identifica, entendemos que con plena justificación, como un obstáculo al desarrollo económico y, especialmente, como una causa de la inelasticidad del empleo al crecimiento económico. El mercado de trabajo español adolece, en efecto, de importantes rigideces, entre las que destaca la falta de movilidad geográfica de la población activa. No parece correcto atribuir a las vicisitudes del mercado inmobiliario, en particular a las agudas tensiones en los precios de las viviendas, la exclusiva responsabilidad de aquélla.

Existen otros factores de carácter sociológico que representan trabas a la movilidad geográfica. Sin embargo, la exigüidad y las carencias estructurales del mercado español de arrendamientos, conjugada con las tensiones en los mercados inmobiliarios, definen la imposibilidad de dicha movilidad.

A lo largo de este artículo se valoran las actuaciones previstas en el Programa de Convergencia con el objeto de incrementar la movilidad geográfica de los trabajadores, que se enmarcan en el conjunto del Programa en el siguiente apartado. A continuación se presenta la referencia al nuevo Plan de vivienda por sus implicaciones sobre la política fiscal y su diseño en el Plan de Convergencia, y sobre todo por su concreción en las medidas de carácter estructural de éste. Seguidamente, y tras una referencia a la situación del mercado inmobiliario en los años pasados más recientes, se comentan en cuatro apartados las medidas estructurales planteadas en el Programa. El último capítulo resume las ideas principales y las conclusiones.

Rodrigo Sousa Suárez
Departamento de Estudios.
Banco Hipotecario de España

2. La movilidad geográfica y el Programa de Convergencia

El panorama abierto por la progresiva configuración, en todas sus dimensiones, de la Unidad Económica y Monetaria (UEM) relega a la política monetaria al mantenimiento de la estabilidad cambiaria. La política fiscal y presupuestaria asume, pues, buena parte del ajuste diferencial de la economía española articulados en cuatro principios: mantenimiento de la presión fiscal individual alcanzada en 1993, mantenimiento del gasto en infraestructuras de las Administraciones Públicas en el 5 % del PIB, asunción de las exigencias del Presupuesto del Paquete Delors II y reducción del déficit presupuestario hasta el 1 % del PIB en 1996.

La construcción de la UEM se realizará, de acuerdo con el Programa, en la estabilidad cambiaria y el rigor presupuestario, que no excluye la inversión en infraestructuras. El apoyo, la base de desarrollo de este proceso, se dibuja sobre las medidas estructurales que pretenden orientar el aparato productivo español hacia una mayor flexibilidad y competitividad, elementos que determinan la capacidad de generación de empleo y de renta.

Entre las medidas estructurales se encuentran en lugar destacado las destinadas a reducir las rigideces del mercado de trabajo: movilidad geográfica y funcional, incentivos económicos a la búsqueda de empleo, reforzamiento de la cualificación del trabajo. En cuanto a la movilidad geográfica, el Programa de Convergencia recuerda que las espectaculares elevaciones de los precios inmobiliarios de la segunda mitad de los ochenta han repercutido muy negativamente. Se proponen cuatro líneas de actuación que intentarán, en realidad, corregir las deficiencias de la política de vivienda anterior: fomento de la aplicación de la nueva legislación sobre suelo, promulgación de una nueva Ley de Arrendamientos Urbanos, canalización del ahorro privado al sector inmobiliario y reducción de los costes de las transacciones inmobiliarias.

3. Síntesis de las implicaciones del Plan 1992-1995

Cualquier referencia a las medidas sobre vivienda que se adopten en los próximos años estarán, de una u otra forma, enmarcadas por los acuerdos sobre política de vivienda adoptados por el Consejo de Ministros del 10 de mayo de 1991. En aquel documento se reflejó una serie de medidas de oferta y de demanda destinadas a paliar el

problema de la crisis de acceso a la vivienda motivada por el notable incremento de los precios inmobiliarios durante la segunda mitad de los ochenta. El grueso de las medidas propuestas en aquella declaración, cuyo anuncio cumple ya un año, viene también recogido en el Programa de Convergencia en el ámbito de las medidas estructurales que detallamos más adelante. Las medidas de carácter financiero han sido desarrolladas en los Reales Decretos 1668/1991, de 15 de noviembre, y 1932/1991, de 20 de diciembre (corrección de errores para ambos, 24-3-1992), y en las Ordenes de 3 y 18 de marzo.

Se plantea la financiación de 400.783 actuaciones de vivienda y de 93.236 de suelo, con un coste máximo en valor actual conjunto para todo el cuatrienio de 306.961 millones de pesetas. El análisis de las implicaciones presupuestarias de este plan, y el detalle de la articulación del Plan de Vivienda trascienden el objeto del presente artículo.

En el contexto que nos ocupa, debe insistirse, sobre todo, en que el número de actuaciones previstas no sólo comprende la construcción y adquisición de nuevas viviendas. Del total de 400.783 actuaciones de vivienda, un 13,6 % se destina a la rehabilitación y el 9,7 % a la promoción para alquiler (casi la mitad de las actuaciones en régimen especial se orientan al alquiler). Asimismo, de las 91.265 actuaciones previstas en vivienda a precio tasado, una proporción indeterminada comprenderá viviendas usadas. Se trata así de un conjunto de acciones en las que las viviendas de nueva construcción constituyen tan sólo una parte del programa. Este aspecto es una de las piezas de la eficacia del desarrollo del programa conforme a los objetivos previstos: la reducción del déficit carencial de viviendas.

Los principios de austeridad presupuestaria, que exige el cumplimiento del Programa de Convergencia dada la magnitud de los compromisos impuestos por el desarrollo del Plan 1992-1995, podrían verse facilitados por un tratamiento más riguroso y selectivo de las «ayudas» fiscales. La efectividad del Plan en el ámbito de la movilidad geográfica podría verse reforzada con la concentración de los recursos presupuestarios en los segmentos más desprotegidos de la población. El replanteamiento parcial del presente tratamiento fiscal a las adquisiciones de vivienda se manifiesta, pues, muy oportuno, considerando la magnitud de los gastos fiscales asociados (1), y que benefician comparativamente más a las capas mejor situadas de la población (especialmente las deducciones en la base de los intereses abonados). Es asimismo inexcusable arbitrar los medios para evitar que los

subsidios de interés puedan destinarse a la adquisición de segundas residencias o a familias de rentas por encima de las previstas en la legislación de actuaciones protegibles.

El proceso de convergencia de nuestra economía, que se espera vaya materializándose con la aplicación del Programa, conducirá a un descenso de los tipos de interés a largo plazo que reducirá las cargas de intereses. Sostener la acción del mercado en este proceso, apoyado además con medidas que favorezcan una caída de los precios inmobiliarios, permitirá concentrar más recursos en la protección de los más desfavorecidos diluyendo, al menos en parte, las ayudas fiscales.

4. La vivienda durante los ochenta

Tampoco pretendemos en este punto ofrecer una visión histórica detallada, sino presentar la necesidad de la nueva orientación que se consolida con la presentación del Programa de Convergencia.

La reforma del mercado hipotecario de los primeros años de la década pasada posibilitó un mayor margen de endeudamiento con la elevación de las relaciones préstamo-valor máximas, y la más fácil financiación de las operaciones activas a través de la colocación de títulos hipotecarios (fundamentalmente cédulas hipotecarias) con un cierto número de privilegios fiscales, que fueron desapareciendo a lo largo de la década. La política de apoyo a la adquisición de vivienda a través de las deducciones en la base por las cantidades abonadas en concepto de intereses de los préstamos hipotecarios (con su límite correspondiente) y de las desgravaciones en la cuota, variables de acuerdo con las características de las viviendas (habitual, nueva, usada, etc...) y con la regulación del momento, aplicables sobre inversiones (sin superar el 30 % de la base imponible), colaboró con la reforma del mercado hipotecario para ampliar considerablemente la capacidad de endeudamiento de la población.

Hacia la mitad de la década, el inicio del despigue económico, el acceso de las cohortes poblacionales nacidas en los primeros sesenta a la edad de formación de hogares o de emancipación del hogar familiar, la inversión extranjera, el desarrollo del turismo (muy relacionado con el aspecto anterior), generaron, con el refuerzo de la mencionada capacidad de endeudamiento crecida, un fenómeno de expansión de la demanda de vivienda. El proceso de reactivación de la demanda se enfrentó a las rigideces del sector de la construcción,

dadas por la lenta maduración de la producción (alrededor del año y medio) y de la, vistos los resultados, insuficiente generación de suelo.

La oferta de vivienda en la primera mitad de los ochenta estuvo centrada en la Vivienda de Protección Oficial (VPO), hasta que el desarrollo de los precios inmobiliarios orientaron la producción de nuevas viviendas en el segmento libre, cuya adquisición quedaba posibilitada por las reformas financieras y por el favorable tratamiento fiscal. Entre 1980 y 1986, las viviendas iniciadas de VPO significaron el 58,8 % del total, mientras que en el período 1987-1990 se resumieron al 26,9 %.

El crédito hipotecario creció aceleradamente (el 20,1 % anual entre 1982 y 1990, destacándose el 25,3 % entre 1987 y 1990), ampliándose también el ámbito de las entidades participantes (fenómeno compartido con las naciones de nuestro entorno económico). De esta forma, no se propagó al segmento hipotecario el efecto inducido por el signo fuertemente restrictivo de la política monetaria entre 1989 y 1990 (con recurso, incluso, a la contingentación del crédito). El crédito hipotecario sufrió una notable desaceleración con la crisis del sector inmobiliario, a partir de 1990 y en 1991, con la paralización de las transacciones que acompañó a los elevados precios de los activos y al comportamiento más recesivo de la economía.

Fue precisamente en la primavera de 1991, con la actividad del sector inmobiliario muy por debajo de los niveles habituales en los años anteriores, y con un malestar social creciente por la imposibilidad de hacer efectiva, dados los precios, la demanda latente de viviendas que se hace pública una reflexión sobre las medidas necesarias para reorientar la política de vivienda en España.

Destaca en la historia de nuestra política de vivienda un aspecto que la singulariza respecto a la de otras naciones: el tradicional fomento de la adquisición de viviendas, que ha comprendido, incluso, el apoyo a la construcción de viviendas como instrumento de reactivación económica. Corolario de este rasgo de la política de vivienda es el desamparo en el que se ha sumido el alquiler en España.

Cuenta España, con cifras entre el 82 y el 88 % (según las fuentes), con el mayor parque de viviendas en propiedad de las naciones de su entorno. La política de vivienda ha cambiado desde los ochenta su orientación de *ayuda a la piedra* hacia la personalización: no se ha inducido sistemáticamente el fomento del alquiler y de las promociones para alquiler en los distintos programas. Aunque en la evolución más reciente de los programas de política de vivienda en la CE (con sus importantes di-

ferencias y matizaciones) el acceso a la propiedad viene tomando una importancia creciente, el alquiler permanece como la forma predominante de ocupación.

El Programa de Convergencia estructura cuatro conjuntos de actuaciones sobre condicionantes concretos del mercado de la vivienda, con el objeto de corregir las tensiones de los precios y de los alquileres, grave obstáculo a la movilidad geográfica de la mano de obra. Dichos conjuntos de actuaciones son una propuesta para iniciar la corrección de los elementos estructurales del mercado inmobiliario en España que no fueron compensados por la práctica de la política de vivienda. Examinamos seguidamente la política de suelo, la actuación sobre los alquileres, las medidas para canalizar el ahorro al sector y el abaratamiento de las transacciones, elementos a partir de los cuales el Programa de Convergencia pretende reducir rigideces en el mercado de trabajo español.

5. El suelo y la vivienda

En la reciente literatura que se ha detenido en analizar las tensiones de precios en los mercados inmobiliarios a lo largo de la segunda mitad de los ochenta, se ha insistido en el alza espectacular de los precios del suelo urbanizable, en contraste con la relativa contención de los precios de la edificación. Un aspecto que necesariamente debe atenderse en el diseño de reformas estructurales tendientes a abaratar el precio de las viviendas es, por ello, la oferta de suelo urbanizable.

Desde la promulgación de nuestra Constitución, la transformación institucional de mayor trascendencia, si excluimos, claro está, la consolidación de la democracia parlamentaria, es la configuración del Estado de las Autonomías. La territorialización de las decisiones y el reparto de las competencias determina unos niveles de intervención diferenciados entre las diversas Administraciones, central, autonómica y local. En el ámbito del urbanismo, suelo y vivienda, estas afirmaciones se verifican palpablemente. Sus competencias se encuentran completamente transferidas a las comunidades autónomas. Estas componen el grupo de agentes que apoyan la instrumentación de la legislación urbanística por los ayuntamientos, pieza clave del desarrollo de los planes de vivienda. En este sentido, la instrumentación se cristaliza en la generación de suelo edificable a bajo coste con el destino de su urbanización para VPO.

En cualquier caso, el éxito de las medidas que se emprendan en el ámbito del mercado de suelo

depende de la cooperación entre las tres Administraciones. Para ello, resulta clave la aplicación de la Ley 8/90, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo. El texto refundido de la Ley del Suelo, de próxima publicación, debe, pues, interpretarse en el sentido de facilitar la aplicación definitiva de los instrumentos legales y urbanísticos previstos en la Ley 8/90, por afirmar y consolidar los principios legales contenidos en el último texto.

El Plan de Convergencia cita el papel desempeñable por la empresa estatal Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento de Suelo en todas las Administraciones que lo soliciten para el desarrollo de suelo urbanizable. Resultan, en particular, importantes las actuaciones asociadas a la promoción de nuevas infraestructuras (comunicaciones, por ejemplo) o a la desafección de las obsoletas (terrenos ocupados por instalaciones de las Fuerzas Armadas, de la Red de Ferrocarriles, de la Administración Penitenciaria, por citar algunos).

También se menciona el apoyo financiero a través de la vía del Instituto de Crédito Oficial. Dicha institución abrirá una línea de crédito a largo plazo con objeto de financiar la constitución de patrimonios públicos de suelo, que prevé la Ley 8/1990. Asimismo participa en los convenios de financiación de las actuaciones protegibles con el MOPT en el ámbito de las operaciones a corto y medio plazo previstas en el Real Decreto 1668/1991, de actuaciones de suelo. El importe convenido para 1992, relativo a estas últimas, se eleva a 25.000 millones.

Profundizar en la aplicación de las reformas sobre régimen de propiedad y de valoración del suelo, intervenir y regular la oferta de suelo urbano, son elementos necesarios para generar suelo más barato, con el apoyo de instrumentos legales, técnicos y financieros, y la cooperación de los distintos niveles de poder público. Paralelamente a todo lo anterior, deben plantearse otras reflexiones, máxime cuando el problema que se trata de resolver es la falta de movilidad de la mano de obra.

Como el propio Programa de Convergencia reconoce, España se encuentra en la absoluta necesidad de corregir las insuficiencias de su red de infraestructuras. Esta es una cuestión que afecta agudamente a la eficiencia y movilidad de los mercados de factores productivos. Las carencias de las infraestructuras de transporte y de comunicaciones explican buena parte de las tensiones de los precios del suelo urbanizable. Prueba de ello son las grandes diferencias de los precios del suelo entre áreas urbanizables «geográficamente próximas», pero deficientemente comunicadas. El co-

lapso de los centros de las grandes ciudades, la tercerización de los centros y la saturación de las comunicaciones actuales, son fenómenos paralelos, que obedeciendo a causas diversas conducen a elevaciones en los precios del suelo urbanizable céntrico, que se transmiten seguidamente a las áreas periféricas. Por todo lo anterior, no se puede descuidar el aspecto de «intercomunicación» entre las diversas zonas de la nueva oferta de suelo generada al amparo de las medidas comentadas, ni tampoco el «equipamiento integral» de la misma.

6. El mercado de arrendamientos urbanos

El esfuerzo legal y financiero propuesto por el Gobierno para posibilitar una oferta de viviendas a precio asequible, que facilite el acceso a la propiedad de una vivienda, parece aparentemente contradictorio con el fomento de la movilidad laboral, en sus últimas consecuencias. Parece que el acto de la adquisición de una vivienda, acompañado con mayor frecuencia de endeudamiento a largo plazo, es un obstáculo a la movilidad del trabajo. Sin embargo, esto es sólo cierto cuando el mercado de arrendamientos urbanos es muy estrecho e ineficiente.

Según diversas encuestas recientes realizadas por encargo del MOPT (2), tan sólo un 18,2 % de las viviendas principales se ocupan en régimen de alquiler. España ha mostrado una de las cifras menores de las economías occidentales, mostrando incluso tendencia a la disminución. En un contexto de fuerte demanda de vivienda, de fuertes incrementos en los precios inmobiliarios y de significativo déficit carencial de viviendas, llama la atención el lugar «marginal» del alquiler en España. La propia estrechez de este mercado no puede absorber las tensiones de los precios de las viviendas en propiedad, que se transmiten directamente a los propios alquileres.

Las causas principales de estas deficiencias se encuentran en la concurrencia de tres regímenes legales de arrendamientos urbanos para vivienda libre: los contratos de «renta antigua», anteriores a la entrada en vigor del Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos (Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre); los contratos posteriores a este texto, pero anteriores al Real Decreto-Ley 2/1985, de 30 de abril (conocido como «Decreto Boyer»), y los que siguieron a este último.

Son, actualmente, minoría las viviendas principales alquiladas según el régimen dispuesto en el «Decreto Boyer». Este introdujo una liberalización parcial en el mercado de alquileres, que tan sólo

pudo aplicarse a las nuevas operaciones. En realidad, la suma a los anteriores regímenes de uno nuevo, a pesar de que el último prescindía de aspectos como la prórroga forzosa y aseguraba la libre negociación del plazo de duración de los contratos, así como su importe, no cerró el proceso de reforma de los alquileres. Dejó pendiente la promulgación de una nueva Ley de Arrendamientos Urbanos que zanjara definitivamente el trato diferencial ante los distintos regímenes, que estableciera en su caso un proceso transitorio de convergencia entre los mismos, y que cerrara las incertidumbres sobre la estructura legal de los alquileres; que promoviera, en suma, un marco legal estable para los arrendamientos.

En el Programa de Convergencia se aborda la necesidad de una nueva Ley de Arrendamientos Urbanos, anunciándose la próxima remisión de un proyecto al Parlamento. Se menciona la regulación de los alquileres de forma que se equilibren los derechos de los propietarios (rentabilidad y recuperación de la inversión) y los de los inquilinos (estabilidad en la permanencia y en el coste). Asimismo se recuerda la necesidad de agilizar los trámites judiciales de desahucio y la necesidad de convergencia de los diversos regímenes de arrendamientos. En concreto, se puede incluso plantear la vigencia de los contratos por un período mínimo siempre que se asegure que el propietario puede recuperar la vivienda para uso propio (y que los mecanismos judiciales puedan asegurar eficazmente el proceso).

Las dificultades en encontrar alojamiento y la asunción de su coste obstaculizan gravemente la movilidad de la mano de obra. La ampliación de la oferta de alquileres puede aportar soluciones valiosas a tales problemas en tanto que facilitan el hallazgo de alojamiento y se abarata su coste por la menor presión sobre la oferta disponible. Para evitar las tensiones sobre el importe de los alquileres es, asimismo, necesario evitar las tensiones sobre los precios de la adquisición.

En conjunto existen tres líneas de actuación sobre el mercado de alquileres con repercusiones favorables para el incremento de la movilidad del trabajo:

- Construcción de un régimen estable de arrendamientos urbanos que asegure el atractivo de la inversión y el interés por este régimen de ocupación, que comprende la resolución judicial ágil de los conflictos planteados.
- Convergencia de las condiciones de los contratos anteriores a la nueva situación, evitando, en cualquier caso, generar con esta medida situaciones de desprotección.

- Medidas aplicadas para el abaratamiento de los factores de producción de viviendas, de las que en el presente artículo hemos comentado, hasta el momento, las medidas sobre política de suelo y el apoyo financiero contenido en el Plan 1992-1995.

Cabe añadir que el apoyo a la adquisición de vivienda por parte de particulares no está reñido, en ningún caso, con la movilidad de la mano de obra. No se establecen grupos de personas atadas a un municipio en razón a la propiedad de su vivienda a condición de que éstas confíen en un régimen de alquileres que les permita ceder su vivienda por el tiempo que puedan encontrarse ausentes. La confianza en la estabilidad de los contratos de arrendamiento, así como el equilibrio entre los compromisos de las partes son la base de la reducción del número de viviendas desocupadas, por traslados temporales de residencia, por razones familiares. Son un incentivo, además, para la rehabilitación de algunas viviendas desocupadas por no reunir condiciones de habitabilidad mínimas.

Por último, la ocupación en régimen de alquiler ha constituido el elemento principal de la política de vivienda de los países de nuestro entorno. En el Plan 1992-1995 se han diseñado medidas de apoyo financiero para la promoción de viviendas en alquiler, que presentan aspectos novedosos y que se corresponden con una estrategia acertada de ampliar la oferta de alojamiento para las familias de renta de menores ingresos. Cabe recordar que sólo el 7 % del parque de viviendas en alquiler se corresponde con vivienda social, escasamente el 0,3 % del parque total de viviendas principales. Se destaca que en estos colectivos el desempleo se manifiesta con mayor gravedad, por lo que para los mismos una mayor movilidad geográfica podría significar una solución viable, a condición de resolver los problemas de la vivienda.

7. La canalización del ahorro

Tres nuevos productos financiero-hipotecarios son citados en el Programa de Convergencia como instrumentos canalizadores del ahorro hacia el mercado inmobiliario: las instituciones de inversión colectiva inmobiliaria, la titulación de los préstamos hipotecarios y el ahorro-vivienda.

Respecto a las instituciones de inversión colectiva inmobiliaria (IICI), el Congreso de los Diputados ha aprobado, recientemente, un proyecto de ley modificador de la Ley 46/1984, de 26 de diciembre, de Normas Reguladoras de IICI. Mediante dicho texto, que será desarrollado reglamentariamente, se crean los fondos de inversión inmobilia-

ria y las sociedades de inversión inmobiliaria. En tanto que productos de colocación de ahorro (este artículo no se refiere a otras consideraciones relativas a estas IICI), las IICI ofrecen la posibilidad a los particulares sin patrimonio o sin capacidad de gestión suficiente, a participar en las inversiones inmobiliarias. La rentabilidad ofrecida a los participantes de las IICI, con un horizonte de largo plazo por lo general, se establece a partir de los ingresos por alquiler de propiedades inmobiliarias y por la revalorización de estos activos.

Sin extendernos en la descripción de las características de las IICI, siempre está presente en los países que cuentan con estos productos la transparencia fiscal de los rendimientos de las participaciones (que también comprende el tratamiento fiscal de las rentas de los IICI como rentas de la propiedad inmobiliaria). Por otro lado, existe un amplio y líquido mercado de alquileres. En el Proyecto de Ley actual se garantiza la cuasi transparencia fiscal (tributación del 1 % en el Impuesto de Sociedades) a las IICI cuyas inversiones se compongan exclusivamente de viviendas. Si la composición del patrimonio de viviendas alcanza el 50 % del total, el tipo impositivo se sitúa en el 7 %, y en el 35 % en los demás casos. La adquisición de viviendas goza de una exención del 95 % en el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

El tratamiento fiscal de las IICI ilustra la orientación reflejada por el Programa de Convergencia de canalizar ahorro hacia la vivienda a través de este producto nuevo en nuestros catálogos. Sin embargo, la andadura de las IICI depende del desarrollo del mercado de alquileres que está sometido, como se mostró en el epígrafe anterior, al establecimiento de un marco legal estable para los arrendamientos urbanos. Una segunda condición necesaria para el éxito de las IICI es la ampliación del mercado de alquileres. Se trata de un proceso a medio plazo, que pende también del marco legal de los arrendamientos, que se apoya en el desarrollo del mercado inmobiliario y que reflejará la mayor movilidad del trabajo y la absorción del déficit carencial de viviendas.

En cuanto a la movilidad de los créditos hipotecarios, el Real Decreto 1289/1991, de 2 de agosto, de Reforma del Reglamento del Mercado Hipotecario, y las Circulares 4/1991, de 14 de julio, y 7/1991, de 13 de noviembre, del Banco de España, establecieron las condiciones bajo las cuales las cesiones de créditos hipotecarios instrumentadas a través de participaciones hipotecarias pueden darse de baja entre los activos de riesgo de las entidades crediticias. A partir de dichos tex-

tos, se han producido algunas experiencias de emisiones de participaciones hipotecarias que no han desembocado en un proceso más consistente, a la espera de las reformas legales necesarias para abordar, de forma ágil y barata, la titulación de los préstamos hipotecarios, a través de un proceso que propicie la emisión de activos con liquidez y elevada solvencia.

Los llamados en el Programa de Convergencia Fondos de Titulación Hipotecaria, deben permitir la transformación de paquetes de participaciones en títulos homogéneos, negociables en mercados organizados, con solvencia calificada. Ciertamente, puede establecerse un marco legal que asegure todos esos requisitos. No obstante, el Programa de Convergencia esboza una consideración incorrecta al afirmar que este producto puede facilitar la refinanciación de los préstamos hipotecarios. Lo cierto es que las operaciones de titulación no guardan ninguna relación con operaciones de refinanciación, esto es, con las operaciones de pasivo. La titulación consiste en una operación de activo que permite elevar la rentabilidad de los activos de la entidad cedente de los créditos por los que obtiene ingresos en concepto de comisiones de administración. En otras palabras: una entidad puede mejorar sus resultados sin necesidad de expandir su activo (sometido al coeficiente de recursos propios) y de soportar los mayores costes financieros y de explotación que implica reforzar la captación de pasivos (sometidos al coeficiente de caja).

La regulación de estos procedimientos abre la posible incorporación de nuevas entidades a la financiación a la vivienda, que a semejanza de las *Mortgage Companies* británicas, basen su actividad en el crédito hipotecario que se tituliza de forma inmediata. Quedan potenciadas, también, las posibilidades de expansión de las entidades de crédito hipotecario de escasa red territorial.

La reducción en los tipos de interés de las operaciones hipotecarias no vendrá motivada por la mayor facilidad con que se refinancien, sino porque la mejora de la rentabilidad de los activos sitúa a las entidades de crédito en una posición más competitiva.

Es asimismo muy positiva la implicación en la financiación a la vivienda de los inversores institucionales, los mayores adquirentes potenciales de los títulos emitidos por los fondos de titulación.

Anuncia el Programa de Convergencia, para terminar con los aspectos de canalización del ahorro, la regulación de las cuentas de ahorro vivienda. Se pretende que el ahorro previo depositado en entidades bancarias se vincule con la concesión de un

crédito en condiciones preferentes, al amparo de las ventajas fiscales de este pasivo finalista captado por dichas entidades. La articulación de los productos de ahorro vivienda en España es, con la actual cuenta vivienda, muy rudimentaria. El nuevo producto que se anuncia tendrá como característica novedosa la concesión de un crédito hipotecario con determinadas ventajas, vinculada a la apertura de una cuenta de ahorro vivienda. Las ventajas mencionadas dependerían de la duración e intensidad del esfuerzo del depositante.

Lo cierto es que una de las carencias más significativas de nuestro sistema de financiación a la vivienda es la de un producto de ahorro vivienda contractual de características semejantes a los de Alemania o Francia (en cualquier caso, muy distintos entre sí). En estos países los adquirentes de vivienda combinan los diversos tipos de préstamos hipotecarios otorgados por entidades hipotecarias o de depósito con los préstamos concedidos por entidades de ahorro vivienda contractual (3), lo que permite obtener una parte de la financiación de la vivienda a tipos bajos, procedentes de un fondo finalista constituido con ahorro a medio plazo, escasamente retribuido. No es éste el lugar de comentar las ventajas relativas de los sistemas francés o alemán, pero sí para insistir en la carencia de regulación en España de estos productos, que el Programa de Convergencia no parece resolver.

8. Los costes de las transacciones

El último grupo de actuaciones encaminadas a abaratar las viviendas, y con ello facilitar la movilidad del trabajo, se refiere a los costes de las transacciones inmobiliarias. Para ello se anuncian medidas que reducirían estos costes motivados por la aplicación de tasas, impuestos y tarifas profesionales. Es, entonces, de esperar que en un futuro, de acuerdo con el desarrollo del Programa de Convergencia, llegue a especificarse si se pretende la supresión, total, parcial o selectiva, de estos costes, aunque la reducción de los aranceles es una medida positiva.

Por otra parte, se confirma la acentuación de las colaboraciones con notarios y registradores para aumentar la transparencia del mercado inmobiliario. Al margen de cualquier apelación al aumento de la transparencia en el mercado, que siempre contará con el sincero consenso social, todas estas consideraciones exigen, dado el grado de madurez de nuestra sociedad, una mayor concreción en los documentos que las exponen.

9. Conclusión

Las reformas del mercado hipotecario de los primeros años ochenta y el favorable tratamiento fiscal ampliaron notablemente la capacidad de endeudamiento de los adquirentes de vivienda. Esta circunstancia, unida a la evolución de los factores sociodemográficos, al final de la crisis económica y a la inversión extranjera (muy relacionada con las inversiones turísticas), ha dibujado el proceso conocido como el «boom» inmobiliario de los ochenta. Las tensiones de los precios inmobiliarios han cerrado el acceso a la vivienda de amplias capas de la población, generando así un déficit carencial próximo a las 220.000 viviendas.

El reducido tamaño del parque de viviendas en alquiler en España, fruto de las rigideces de la legislación tradicional sobre la materia, ha agravado el impacto de esta seria situación.

Por otro lado, el diseño de la política de vivienda en la segunda mitad de los ochenta no ha podido contrarrestar los efectos negativos de los factores antes comentados.

La carencia de viviendas en España no sólo repercute desfavorablemente en el clima social y económico (la paralización actual del subsector vivienda se explica por la magnitud de los precios alcanzados), sino que representa un obstáculo para nuestra plena integración europea. El problema de la vivienda es una de las causas principales de la escasa movilidad geográfica de la mano de obra española, que induce una grave rigidez en el mercado de trabajo.

La parte del Programa de Convergencia consagrada a las medidas destinadas a aumentar la movilidad geográfica del trabajo es entonces muy relevante, como también lo son las medidas estructurales contempladas.

El desarrollo de las medidas estructurales que se contemplan se desenvolverá en el contexto del Plan 1992-1995 que representa ya en su diseño un esfuerzo financiero, por un lado, y una contribución a la mejora de los planes anteriores.

Dentro del conjunto de las medidas estructurales, tienen especial concreción el apoyo técnico y jurídico a la política de generación de suelo urbanizable por las comunidades autónomas y corporaciones locales, política sometida a la cooperación entre los distintos niveles competenciales, y la urgente promulgación definitiva de un régimen estable y único para los arrendamientos urbanos. Las medidas destinadas a canalizar el ahorro hacia el sector inmobiliario se encuentran, en la actualidad, en un proceso avanzado de desarrollo y discusión (creación de las IICI y de los fondos de titulización),

y cabe insistir en la necesidad de resolver las carencias del actual sistema de ahorro vivienda. Este elemento podría, a semejanza de los países en los que goza de implantación tradicional, conducir a una significativa reducción de los tipos de interés efectivos soportados por los futuros adquirentes de vivienda.

Por último, cabe recordar que la progresiva reorientación de las «ayudas» fiscales a la adquisición de vivienda puede permitir el refuerzo de las asignaciones presupuestarias a los programas destinados a los segmentos más necesitados, dados además los principios de austeridad propuestos en el Programa. □

NOTAS

- (1) V. Martín («El coste de la política de vivienda: una estimación y comentario», *Revista Española de Financiación a la Vivienda*, Gabinete de la Presidencia del BHE, n.º 17, diciembre de 1991) estima para 1990 unos gastos fiscales del Estado de 226.887 millones de pesetas, que se desglosan en 94.287 millones por desgravaciones en la cuota y en 132.600 millones por deducciones en la base.
- (2) Encuesta realizada por SOFEMASA durante 1991.
- (3) Según M. J. Lea y D. B. Diamond («Housing Finance Arrangements in the European Community: a Comparative Analysis», *Working Paper Series*, Fannie Mae, Office of Housing Policy Research, Washington, D.C., July 1991), el 40 % de los franceses que adquieren una vivienda utilizan este producto, y la forma típica de financiar una vivienda en Alemania combina este producto con otros tipos de créditos.

Los servicios

El Programa de Convergencia anunciado por el Gobierno contiene un conjunto de propuestas dirigidas a posibilitar el cumplimiento de las condiciones aprobadas en la cumbre de Maastricht y facilitar la convergencia real de nuestra economía con las europeas. En el ámbito de las reformas estructurales se subraya la necesidad de acometer la desregulación de la actividad económica con el objetivo de eliminar la presión inflacionista que han ejercido las actividades más reguladas y protegidas de la competencia. En este contexto, los servicios son objeto de una atención especial, ya que en este sector existen múltiples regulaciones que se convierten en barreras a la entrada y permiten la fijación de precios superiores a los que prevalecerían en régimen de competencia. Por ello, se aboga por su desregulación aunque en la mayoría de las actividades se pospone hasta que estudios más detallados propongan las medidas concretas. Sin embargo, en determinados servicios, como transportes y telecomunicaciones, donde las reformas son urgentes por imperativo comunitario, se indican las actuaciones a desarrollar, y en las entidades de crédito y seguro se contempla la necesidad de reforzar los procesos liberalizadores ya realizados. Asimismo, las autoridades plantean la conveniencia de acometer sin demora cierta organización del sector público que afectaría a la Administración Pública en general y, en particular, a la gestión sanitaria.

Las actividades agrupadas en el sector servicios son, en relación a los demás sectores reales, las que más parecen preocupar a las autoridades, al menos si tenemos en cuenta la extensión dedicada a ellas. Por consiguiente, para valorar el contenido del Programa procederemos al análisis de las actividades económicas de servicios y sus tendencias en la economía española.

1. Los servicios en las economías industriales

La distribución de la producción y del empleo mantiene, a escala internacional, unas tendencias en el sector servicios que se pueden sintetizar en las siguientes (Summers, 1985). Primero, en términos nominales, la importancia de los servicios en la producción nacional tiende a aumentar con el crecimiento económico y con el nivel de renta per cápita. Segundo, en términos reales, la participación relativa de los servicios en la producción permanece aproximadamente constante, tanto en el tiempo como para países con diferentes niveles de renta, e incluso es ligeramente superior en las economías más atrasadas. Tercero, la participación del

empleo en el sector es creciente conforme aumenta la renta per cápita. Este comportamiento de las actividades económicas de servicios se ha explicado por variables que operan por el lado de la demanda —diferentes elasticidades renta— o por otras que actúan por el lado de la oferta— distintas tasas sectoriales de crecimiento de la productividad.

La interpretación de la expansión de los servicios como consecuencia de la mayor elasticidad renta ha sido ampliamente difundida y se basa en la idea de que los bienes permiten la satisfacción de las necesidades básicas de los consumidores, mientras que los servicios atienden, en mayor medida, a las necesidades consideradas como de lujo, de forma que con el aumento de la renta per cápita los servicios deben aumentar su participación en la producción y en el empleo en respuesta a los cambios en la demanda. Esta argumentación es bastante insatisfactoria, ya que no parece correcta la identificación de las necesidades básicas con los bienes y las de lujo con los servicios y, de hecho, las estimaciones más rigurosas (Kravis y otros, 1983) no confirman una elasticidad demanda-renta superior para los servicios que para el resto de los bienes.

Alternativamente, el comportamiento tendencial de los servicios se puede comprender por las diferencias sectoriales en las tasas de crecimiento de la productividad. El menor incremento de la productividad del sector en relación a las demás actividades productivas explica que, ante un mismo aumento de la producción de servicios y de bienes, se requiera una expansión más rápida del empleo. Si además el crecimiento de los salarios es similar en la producción de bienes y de servicios, y son equiparables los costes de los restantes factores de la producción, el precio de los servicios debe aumentar proporcionalmente más que el de los bienes, lo que justifica su importancia creciente en la producción nacional medida en precios corrientes. Este encarecimiento de los servicios induce a los consumidores a modificar la forma de satisfacer sus necesidades, cuando técnicamente es posible, desde los servicios hacia los bienes, lo que constituye un freno a su expansión real en la economía.

Aunque esta explicación fuese aceptada, no se puede generalizar a todas las actividades integradas en el sector servicios, ya que éstas son muy heterogéneas y, excepto su intangibilidad, nada más tienen en común. Una diferencia fundamental entre los distintos servicios es la gran disparidad que presentan en la tasa de crecimiento de la productividad. Mientras que algunos servicios han re-

gistrado avances extraordinarios en la productividad durante las últimas décadas, otros prácticamente no han avanzado o lo han hecho a un ritmo muy lento, por lo que se ha propuesto clasificarlos en progresivos y estancados según el ritmo de crecimiento de la productividad (Baumol, 1967; Baumol y otros, 1985). Los servicios estancados son aquellos que no pueden reducir las necesidades de mano de obra por unidad de producto sin que repercuta en la cantidad o calidad de los mismos. En cambio, los servicios progresivos son aquellos que pueden beneficiarse del progreso técnico porque en su suministro están presentes actividades susceptibles de ahorrar factores de producción (1). Las tendencias del sector servicios en las economías industriales se explican por el comportamiento de los servicios estancados, ya que los progresivos han registrado mejoras tecnológicas importantes que han permitido reducir las necesidades de factores de producción y, por consiguiente, no han aumentado su participación relativa en la economía.

2. Los servicios en la economía española

La participación de las actividades de servicios en la producción nacional, valorada a precios corrientes, ha registrado una expansión sostenida desde los años sesenta, pasando de representar el 43,2 % en 1964 al 58,2 % en 1990, mientras que en pesetas constantes apenas ha aumentado su participación relativa, pasando del 55,2 al 56,9 % entre ambas fechas (cuadro 1). Por otra parte, el empleo del sector ha crecido sustancialmente desde el 30,7 % en 1964 al 54,8 % en 1990, siendo España uno de los países de la OCDE que más rápidamente ha aumentado la participación del empleo en el sector servicios. Las tendencias observadas en la producción y en el empleo concuerdan con la evidencia internacional, y se explican, como hemos indicado anteriormente, por el menor crecimiento de la productividad del factor trabajo en los servicios. Es decir, con una expansión de la producción real similar a las demás actividades, una tasa de crecimiento de la productividad inferior requerirá una mayor expansión del empleo y, por razones de costes, un aumento de la participación de la producción en pesetas corrientes.

El cuadro 1 muestra las tasas de crecimiento de la producción, empleo y productividad del sector servicios en los años recientes, 1986-1990, y se comparan con un período previo suficientemente largo para que recojan las tendencias básicas de la economía.

CUADRO 1
PARTICIPACION DEL SECTOR SERVICIOS
EN LA PRODUCCION Y EMPLEO

	1964	1990
Valor Añadido Bruto en pesetas corrientes	43,2	58,2
Valor Añadido Bruto en pesetas constantes	55,2	56,9
Empleo	30,7	54,8

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y Banco de España.

CUADRO 2
CRECIMIENTO DEL SECTOR SERVICIOS
(tasa media anual)

	1964-85	1986-90
Producción	4,1	4,4
Empleo	2,0	4,8
Productividad	2,0	-0,3

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y Banco de España.

Con un crecimiento medio anual de la producción similar en ambos períodos existe una diferencia fundamental: el estancamiento registrado en la productividad en los años recientes y la correspondiente aceleración en la generación de empleo. Además, este estancamiento ha sido algo peculiar de nuestra economía, ya que en el conjunto de los países de la CE y de la OCDE la productividad de los servicios ha crecido alrededor del 1 % anual durante 1986-1990 (cuadro 2).

La consecuencia de lo anteriormente señalado puede suponer: un crecimiento de los precios de los servicios respecto al resto de las actividades productivas superior a su tendencia histórica, un desplazamiento de los servicios hacia actividades con baja remuneración o que registran incrementos salariales inferiores o una combinación de dichas posibilidades. La primera interpretación es probablemente la que tiene una mayor aceptación, ya que cuando se compara el índice de precios de los servicios con el de las demás actividades productivas en la segunda mitad de los ochenta y se relaciona con el comportamiento en la primera mitad de la década se aprecia una aceleración del precio de los mismos, lo que lleva a concluir que los servicios se han constituido en el núcleo inflacionista en la economía española. El hecho de que en el sector servicios predominen actividades protegidas frente a la competencia externa, que diversas producciones se realicen al margen de los mecanismos de mercado (Administración Pública) y que existan múltiples regulaciones públicas que otorgan un poder de mercado a determinadas empresas ayudaría a explicar la capacidad del sector para establecer precios superiores a los que prevalecerían en condiciones de competencia.

Sin embargo, la única razón que justificaría una mayor presión inflacionista del sector en la segunda mitad de los ochenta sería una ampliación del diferencial de la tasa de crecimiento de la pro-

ductividad de los demás sectores respecto a los servicios, y esto no se ha producido: en el período 1965-1985 la productividad del trabajo del conjunto de las actividades económicas creció a una tasa media superior a la de los servicios en 2,8 puntos y en 1985-1990 lo hizo con un diferencial de 2,3 puntos. Por consiguiente, cuando se mantiene que los datos muestran una aceleración de la presión inflacionista del sector ello se debe a que se acotan períodos demasiado cortos y los resultados son sensibles a ello. Por lo tanto, para analizar la posible mayor presión inflacionista de los servicios en la segunda mitad de los ochenta se ha comparado con un período amplio, de forma que muestre las tendencias fundamentales de los precios. El cuadro 3 recoge las tasas anuales acumuladas de variación de los precios de los cuatro grandes sectores en que se ha desagregado la actividad productiva y del conjunto de la actividad interior y se compara cada una de dichas tasas con la correspondiente a los servicios. Los resultados indican, en primer lugar, que efectivamente los precios de los servicios crecen sistemáticamente por encima de las demás actividades económicas, con la única excepción de la construcción en los años recientes. En segundo lugar, el crecimiento diferencial de los precios de los servicios no ha sido superior en el último período, sino que ha ocurrido lo contrario, ya que en relación al deflactor del PIB el de los servicios ha aumentado menos, debido a la mayor presión de los precios agrarios y sobre todo de la construcción (verdadero sector inflacionista), ya que la industria ha tenido un comportamiento ligeramente más moderado. En consecuencia, podemos concluir que, como era de esperar, los servicios mantienen una tendencia inflacionista superior al resto de las actividades económicas, pero que en la segunda mitad de los ochenta no se ha agudizado su presión inflacionista.

**CUADRO 3
DEFLACTORES SECTORIALES**

	Tasa anual acumulada del deflactor		% de variación de los precios en relación a los servicios	
	1965-85	1986-90	1965-85	1986-90
	Agricultura	8,8	5,4	65,7
Construcción	13,2	12,8	98,5	162,0
Industria	10,2	5,7	76,1	72,1
Servicios	13,4	7,9	100,0	100,0
PIB cf.	11,9	7,6	88,8	96,2

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y Banco de España.

**CUADRO 4
OCUPADOS POR SECTORES
(en miles)**

	1985	1991	Variación absoluta	Aportación a la generación neta de empleo
Agricultura	1.949,0	1.345,1	-603,9	-30,7
Industria	2.593,1	2.890,2	297,1	15,1
Construcción	776,0	1.273,5	497,5	25,3
Servicios	5.303,3	7.100,7	1.797,4	91,3
No clasificado	19,7	—	-19,7	-1,0
Total	10.641,1	12.609,4	1.968,3	100

Fuente: INE.

No obstante, la evolución del sector servicios durante la segunda mitad de los ochenta presenta signos preocupantes ya que, aportando el 70 % de los nuevos puestos de trabajo y contribuyendo con más del 90 % del empleo neto (cuadro 4), si se mantiene el estancamiento de la productividad no sólo se dificulta la reducción de la inflación, sino que se limita el crecimiento de la renta per cápita a largo plazo.

Por ello, sería conveniente conocer las actividades responsables del estancamiento de la productividad y así tener una mejor comprensión de las causas que han originado dicha situación; sin embargo, todavía no se dispone de la información estadística desagregada que nos permita profundizar en los comportamientos de las distintas ramas de servicios durante la segunda mitad de los ochenta. Aunque, dada la magnitud de la caída registrada en la tasa de crecimiento de la productividad, es posible que sea un fenómeno bastante generalizado en las diversas actividades del sector servicios.

Del Programa de Convergencia parece deducirse que las autoridades económicas consideran que se ha producido un crecimiento excesivo de algunos sectores estancados, entre los que destacan la Administración Pública y las actividades vinculadas a ella, y un desarrollo inadecuado o insuficiente de los sectores progresivos. Por consiguiente, mejoraría nuestra posición competitiva si se ajustasen los denominados servicios estancados a las necesidades de desarrollo del país, para lo que habría que eliminar el sobredimensionamiento que parece existir en el sector público y se potenciase la eficiencia de las actividades progresivas, eliminando las trabas que dificultan la asimilación de los avances técnicos registrados en esas ramas.

En tal sentido, nuestra pertenencia a la CE obliga

a una serie de reformas, algunas de las cuales se contemplan en el Programa de Convergencia, que serán positivas para el crecimiento económico. □

NOTA

- (1) Un ejemplo de servicio estancado sería la representación de una ópera, mientras que su difusión a través de radio-televisión o mediante grabación sería un servicio progresivo, ya que se beneficia de las innovaciones técnicas registradas en las actividades electrónicas.

BIBLIOGRAFIA

- Baumol, W. J. (1967): «Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis», *American Economic Review*, 57 (3), pp. 415-426.
- Baumol, W. J.; Blackman, J. A. B., y Wolf, E. N. (1985): «Unbalanced Growth Revisited: Asymptotic Stagnancy and New Evidence», *American Economic Review*, 75 (4), pp. 806-817.
- Kravis, I. B.; Heston, A. W., y Summers, R. (1983): «The Share of Services in Economic Growth», en Adams, F. G., y Hickman (eds.): *Global Econometrics: Essays in Honor of Lawrence R. Klein*, MIT Press.
- Summers, R. (1985): «Services in the International Economy», en Inman, R. P. (ed.): *Managing the Service Economy*, Cambridge University Press.

El proceso de liberalización de los servicios en régimen de monopolio: el caso de las telecomunicaciones

El Plan de Convergencia que fue ratificado en Maastricht significa un proyecto de armonización de las diferentes economías europeas que exigirá un gran esfuerzo por parte de los países miembros encaminados a alcanzar un alto nivel de desarrollo en un futuro a largo plazo en esta área.

Por supuesto que ello exigirá una disciplina que obligará al cumplimiento de unos compromisos en los que los componentes sociales —sindicatos, asociaciones empresariales, agrupaciones cívicas— asuman la necesidad del proyecto y la responsabilidad que para ellos comporta su puesta en marcha. De ahí que lograr un consenso europeo, apoyado en los diversos componentes sociales, constituya una ardua labor.

Sin embargo, sí parece existir una clara tendencia general hacia la liberalización de las políticas económicas y también hacia una reducción del papel del Estado en el intervencionismo económico en la sociedad.

Los estudios sobre la desregularización en España, elaborados por el Gobierno, servirán de base para llevar a cabo la pendiente liberalización del sistema productivo interior. Sin embargo, ya el Gobierno adelanta que existen ciertos sectores en los cuales la reforma es prioritaria. En particular se cita el caso del sector de las telecomunicaciones, en el cual, la prestación de determinados servicios que Telefónica realiza en régimen de monopolio, irá reduciéndose gradualmente entre 1993 y 1996, de acuerdo con el proyecto de Ley de Modificación de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones que adaptará la legislación española a una normativa comunitaria que se encuentra actualmente en trámite parlamentario.

Dentro de este contexto, en el cual hemos enmarcado la evolución del sector en función de una concepción global, cual es el Programa de Convergencia de nuestro país con la Comunidad Económica Europea según los acuerdos de Maastricht, hemos de valorar también la legislación interior, como las modificaciones a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones.

Concretamente, en el caso que nos ocupa, el contrato entre Telefónica de España y el Estado español en función del cumplimiento de unos servicios básicos y de unos objetivos preestablecidos (siempre sujetos a la Normativa Comunitaria, a las necesidades de la sociedad y a la coordinación de los intereses sociales naturalmente defendidos por la Administración Pública) ha de hacer compatible los legítimos intereses de una compañía privada como es Telefónica en España, sometida a fuertes presiones competitivas en un futuro relativamente próximo, respecto de otras empresas operadoras

Crisanto Plaza

Subdirector General de Análisis y Estudios Económicos. Telefónica

internacionales, con su obligación de prestar un servicio público de carácter universal.

La experiencia histórica en la liberalización de las telecomunicaciones en los países desarrollados

La liberalización de los mercados telefónicos se ha planteado históricamente cuando los países alcanzaron un determinado grupo de extensión de sus infraestructuras básicas que les garantizaba una gran aproximación al servicio universal. En este sentido, los países que primero tuvieron experiencias liberalizadoras fueron EE.UU., el Reino Unido y tras de ellos, Japón. En los tres casos estas experiencias se produjeron cuando se habían conseguido densidades telefónicas superiores a las 35 líneas por 100 habitantes. En concreto, en EE.UU. el 41 %, en el Reino Unido el 35,8 % y en Japón el 36,7 % y al mismo tiempo se alcanzó una cobertura general superior al 85 % de los hogares.

El auge de las telecomunicaciones a principios de los años ochenta (impulsado, sobre todo, por la evolución tecnológica) hizo que estos países se plantearan la necesidad de adecuar sus estructuras tradicionales de organización del sector a las nuevas necesidades, demandadas por un colectivo de usuarios, sobre todo por parte del sector negocios, para los que el peso de las telecomunicaciones en sus costes de gestión comenzaba a tener niveles muy altos, a veces situándose en segundo o tercer lugar tras los costes de personal.

EE.UU. fue el primer país que liberalizó sus telecomunicaciones. La complejidad del proceso que se emprendió vino dada por la convergencia de dos acciones paralelas que llevaron, por un lado, a desmantelar ATT, el gigante que hasta entonces ostentaba una posición monopolística en el sector, y, por otro lado, a replantear una nueva política regulatoria encaminada a abrir los mercados a la competencia.

Las presiones fueron múltiples para que se llevara a cabo este proceso, tanto desde dentro del sector como desde fuera, desde el sector informático como desde los grandes clientes y sobre todo desde la propia evolución tecnológica que cada vez posibilitaba más medios sustitutivos de comunicación.

El resultado del proceso liberalizador fue la configuración de un mercado en el que los servicios de larga distancia telefónicos quedaron abiertos a la competencia, así como los de valor añadido, mientras que en los servicios locales se mantenía el derecho de exclusividad a favor de las compa-

ñías Bell's, con existencia propia tras su escisión de ATT.

Durante el período de liberalización la demanda de las nuevas Bell's manifestó un crecimiento del 2,5-3 %, frente a la media europea del 3,5-4 %. En este período, al mismo tiempo, las inversiones acumuladas en media fueron de 1.500-2.500 millones de dólares, lo que refleja que eran empresas maduras con crecimientos relativamente bajos y que tenían una política inversora que se dirigía mínimamente a la red básica, que resultaba más costosa, y en cambio estaba orientada a la modernización de la red y a la expansión de nuevos servicios.

Frente a ellas, ATT sí acusa la competitividad introducida en el sector, y se ve obligada a poner especial énfasis en la gestión de costes, y así, con unas cifras de inversión en torno a 4.000 millones de dólares (inferiores a las de Telefónica de 6.200 millones de dólares en el período), ha disminuido también fuertemente el empleo en torno a un 20 % con una clara política de incremento de la productividad. Vemos, pues, cómo son distintas las cifras en épocas de desarrollo (caso de Telefónica) de aquellas aportadas en época de madurez.

Los movimientos liberalizadores llevados a cabo en EE.UU. y Reino Unido estimularon a las autoridades de Japón a iniciar el proceso liberalizador de su mercado para no perder así competitividad internacional. En 1985 los servicios nacionales e internacionales fueron desmonopolizados y abiertos a la competencia. El modelo liberalizador aplicado en Japón no se basó en los servicios, sino en la posesión de la infraestructura.

Una vez liberalizado el mercado, en estos momentos en NTT la demanda crece a un ritmo del 2-3 %, las inversiones están estabilizadas y el empleo ha descendido en un 12 % en aras de lograr una mayor productividad.

De estos procesos históricos podrían extraerse una serie de consecuencias sobre lo que ha significado la liberalización para aquellos países que la han llevado a cabo:

- El mercado de las operadoras de los países que primero liberalizaron sus telecomunicaciones es un mercado maduro, en el que la demanda creció moderadamente en porcentajes próximos al 3 %.
- Las inversiones que realizan las operadoras liberalizadas se dirigen principalmente a la modernización de la planta y al desarrollo y expansión de nuevos servicios dada la gran extensión de sus infraestructuras básicas. Dichas inversiones no presentan fuertes crecimientos, siendo cubiertas en su mayor parte por autofinanciación.
- Los ingresos de las operadoras liberalizadas

presentan modestos crecimientos en términos reales debido en gran parte a la limitación tarifaria global impuesta por los organismos reguladores, a través de mecanismos tales como la tasa de retorno o el *pricecap* (precio máximo).

- Respecto a las tarifas telefónicas, en general las de larga distancia han disminuido en todos los casos mientras que las locales han aumentado en EE.UU. y Reino Unido y sólo han descendido en Japón. Las tarifas de los restantes servicios han bajado en los tres casos.

- La competencia ha provocado la aparición de una enorme variedad de servicios, siendo pioneras e impulsoras de muchos de ellos las propias operadoras.

- Respecto al modelo de empresa creado a partir de la liberalización se pueden destacar varios aspectos que parecen interesantes de cara a las empresas menos desarrolladas. Estos son: los cambios organizativos que se han producido, el paso de estrategias de planificación corporativas rígidas a otras flexibles, la nueva orientación empresarial hacia el mercado y, por último y muy importante, la aparición de gestores globales, capaces de conciliar los aspectos técnicos y económicos del negocio e incorporar mucho más rápidamente las innovaciones tecnológicas a la producción de los servicios.

Junto a estos procesos históricos que constituyen los precedentes más significativos de la evolución hacia la liberalización, aparece un modelo de desregulación en la Comunidad Económica Europea. Modelo que se ha basado en las directrices comunitarias a seguir por los diversos países miembros. La aplicación y la calendarización de estas directivas desregulatorias ha variado en función de las características específicas de cada país.

La regulación y la política comunitaria en el sector de las telecomunicaciones

El marco general de tal política está en el Programa de Acción Comunitaria de 1984 y en el Libro Verde de 1987, ambos relativos al sector de telecomunicaciones.

Ante la profunda modificación que se había producido en el sector como consecuencia de la evolución tecnológica y las nuevas regulaciones en Estados Unidos, Reino Unido y Japón, junto a la consideración del papel esencial de las telecomunicaciones en la estructura de la sociedad y en los procesos productivos, la Comunidad Europea definió a partir de 1984 una política común, como antes había realizado en otros sectores, aplicable al

sector de telecomunicaciones, que hasta ese momento era competencia exclusiva de los Estados miembros.

En su origen, la normativa estaba orientada por la entrada en vigor del Acta Unica Europea de 1 de julio de 1987 y, por tanto, su objetivo básico era contribuir al logro de un Mercado Unico Europeo para el 31 de diciembre de 1992, impulsando las telecomunicaciones europeas como factor crucial de estructuración tanto del mercado comunitario de los servicios como, según señalaba la Comisión en 1985, para garantizar la vuelta a la prosperidad económica. El Libro Verde de 1987 se titula, por cierto, «Hacia una economía europea dinámica».

En esencia se trató de crear las condiciones necesarias para: a) promover la creación de una infraestructura europea de telecomunicaciones avanzadas; b) contribuir a la creación de un amplio mercado comunitario de equipos y servicios de telecomunicación, y c) contribuir a la competitividad de la industria y los prestatarios de servicios europeos en el mercado mundial.

Estas metas requieren el uso de distintos instrumentos que han perseguido el fortalecimiento de la base tecnológica, el desarrollo de la industria comunitaria y, por último, a través de la política reguladora, establecer las reglas del juego que permitieran garantizar a los distintos agentes, y en especial a los usuarios, la compatibilidad de productos y servicios en los distintos países europeos.

El enfoque de la política reguladora pretendía equilibrar la liberalización con la armonización de los mercados nacionales de las telecomunicaciones europeas:

En este sentido, las tres normas comunitarias más relevantes han sido:

- La directiva sobre liberalización de terminales (16-5-88).
- La directiva sobre Oferta de Red Abierta –Open Network Provision–(ONP) (20-6-90).
- La directiva sobre liberalización de Servicios de Telecomunicaciones (20-6-90).

Estas dos últimas están profundamente interrelacionadas y, sin embargo, sólo la ONP es una directiva del Consejo. Tanto la de liberalización de Servicios como la de Terminales son directivas de la Comisión. Este hecho pone en evidencia la dificultad de alcanzar posiciones de consenso por el Consejo de Ministros en el desarrollo de las normas comunitarias, lo cual llevó a la Comisión a recurrir al artículo 90 del Tratado de Roma para la aprobación de sus propuestas.

Ambas directivas de la Comisión fueron recurridas ante el Tribunal Europeo de Justicia y éste, en

relación a la primera, confirmó, el 19 de marzo de 1991, sobre el derecho de la Comisión a tal mecanismo.

La política reguladora se está últimamente introduciendo en los sectores de comunicaciones por satélite y móviles tratando de implantar principios similares.

El 20 de noviembre de 1990 la Comisión publicó un Libro Verde sobre servicios por satélites que pretende la liberalización completa del segmento «terrestre», el acceso libre a la capacidad del segmento espacial, plena libertad comercial de los proveedores de segmento espacial y la armonización para la provisión de servicios paneuropeos por satélite. El 4 de noviembre de 1991 el Consejo adoptó una resolución que apoya tales objetivos e invitó a la Comisión a establecer las medidas necesarias para lograr un marco normativo en el sector de servicios de satélite antes del 1 de enero de 1993.

En cuanto a los móviles, existen ya diversas recomendaciones y directivas, pero queda aún por definir una aproximación comunitaria global para la liberalización de tales servicios.

Durante 1992, como ya estaba planeado, se está procediendo a una revisión del trabajo realizado. Con toda probabilidad, la Comisión hará pública el 3 de junio próximo una propuesta de directiva, sobre servicios, que someterá a consultas hasta mediados de septiembre, para posteriormente aprobarla según el artículo 90 antes citado. Sus objetivos mínimos son la equiparación de las comunicaciones por satélite y móviles a las comunicaciones terrestres y la liberalización de la telefonía básica internacional intercomunitaria. Quizá se tracen asimismo las líneas maestras para la completa liberalización de telefonía básica para finales de siglo.

También durante la presidencia británica es casi seguro que se aprueben las directivas de aplicación de la ONP, cuyo estudio se está ultimando actualmente.

Simultáneamente, la creación en Madrid el día 13 de junio de la Asociación de Operadores Europeos de Redes de Telecomunicación (ETNO) constituye un paso para asegurar en este entorno altamente competitivo la interconectividad de las redes paneuropeas.

La incidencia en Telefónica de España

Es evidente, y de ello se han hecho eco diversos medios de comunicación, que la liberalización implicará en un futuro próximo la decisión de al-

gunas compañías operadoras del sector de telecomunicaciones de participar en el mercado español. Telefónica ha realizado un gran esfuerzo para afrontar el reto de una creciente competencia.

Afrontar estratégicamente la liberalización y la posible futura competencia ha exigido adoptar medidas en campos tan específicos como es la modernización de las infraestructuras. Ello se ha llevado a cabo a través, en primer lugar, de la digitalización, en la cual nos encontramos a un nivel intermedio respecto a otros países europeos, y que posibilita, a través de la introducción de la inteligencia de la red y el aumento de la capacidad de transmisión con la utilización de la fibra óptica, la penetración de nuevos servicios, sobre una infraestructura común.

Al mismo tiempo, Telefónica sabe que al igual que otras compañías internacionales intentan posicionarse en mercados extranjeros, como puede ser el caso del mercado español, ella procurará y, de hecho ha realizado, esfuerzos que se han plasmado en los ejemplos de Argentina, Chile, Venezuela o Puerto Rico, para ampliar sus áreas de actuación dentro de un proceso internacional de globalización de las telecomunicaciones. Ellos no son sino los precedentes de una política de Telefónica para adquirir una dimensión comparable en los mercados internacionales que mantenga su competitividad con otras grandes operadoras.

Las características del modelo de gestión de Telefónica difieren del de otras grandes operadoras de telecomunicaciones. En primer lugar cabe insistir en el carácter privado de la empresa, aunque el principal accionista es el Patrimonio del Estado, que posee aproximadamente un 33 % del capital, lo cual ha sido un exponente único en Europa hasta muy recientemente. En segundo lugar, que esta gestión de carácter privado ha llevado a una elevada productividad de la Compañía que, medida en número de líneas por empleado, ha superado, en términos históricos, a las empresas líderes mundiales del sector. Los gastos por operaciones han sido considerablemente inferiores a los de otras operadoras a causa de la adecuada gestión. Al mismo tiempo, su estructura tarifaria se ha desenvuelto por debajo de las tendencias inflacionarias del país. Aun así, la productividad ha permitido obtener unos elevados márgenes de operaciones plenamente satisfactorios para una empresa privada. Sin embargo, Telefónica se ha visto sujeta a una fuerte fiscalidad, en régimen especial hasta 1986, que ha deteriorado la capacidad de autodefinition de sus imprescindibles inversiones. Sirva de ejemplo que mientras la media de las Bell's, de NTT y de las

cinco mayores operadoras europeas rondaba el 100 %, la capacidad de Telefónica en el mismo período (1986-1990) sólo cubría el 52 % de las mismas. La exigencia de estas inversiones para desarrollar y modernizar sus infraestructuras ha obligado a Telefónica al recurso a la financiación ajena. El grado de autofinanciación, por los factores expuestos, ha sido el más bajo de todas las operadoras europeas. El coste de la financiación externa, en un marco de elevados tipos de interés, ha supuesto unos elevados gastos financieros que han contribuido a reducir los resultados a pesar de los favorables márgenes por operaciones. Téngase en cuenta que el volumen absoluto de la inversión de Telefónica significa más de una veintava parte de la Formación Bruta de Capital Fijo a nivel nacional. Ello ha provocado que Telefónica haya buscado su financiación no sólo en los mercados de valores españoles, sino en Nueva York, Londres, Tokio, Frankfurt, París...

Telefónica ha mantenido históricamente una vocación de servicio universal que le ha exigido fortísimas inversiones, muy especialmente en los últimos cinco años en los que el ciclo expansivo de la economía nacional ha presionado fuertemente en la demanda de servicios de telecomunicaciones. Estas se han realizado a través de la aplicación proveniente de la obtención de recursos propios, pero también ha exigido recurrir a la demanda de recursos externos cuyo coste ha significado una elevada carga respecto a los resultados financieros.

También habría que resaltar que las tarifas de los servicios telefónicos en España han crecido en menor proporción que el índice general del coste de vida. Adicionalmente Telefónica ha mantenido una desestructuración tarifaria que no se ha adecuado a las relaciones coste-precio. El precio de los servicios urbanos en España es claramente inferior a la media internacional, y sobre todo inferior a los costes del servicio, y, por el contrario, el coste de las comunicaciones internacionales desde España resultan comparativamente muy superiores respecto a otras empresas operadoras internacionales y ello no es a causa de que Telefónica no esté preparada para competir con otras operadoras, sino porque la desestructuración en el régimen tarifario vigente que altera las relaciones coste-precio entre los diversos servicios (urbano-interurbano-internacional) necesariamente habrá de adecuarse paulatinamente al entorno competitivo internacional. Si no se produce un proceso de adecuación entre el régimen tarifario español y el europeo, Telefónica se encontrará en una situación desfavorable respecto a otras grandes operado-

ras. Como los procesos liberalizadores se encaminan en este sentido, así debe entenderlo la sociedad española, el Estado y el conjunto de los usuarios, porque de lo contrario el deterioro relativo de la capacidad competitiva puede llevar a una situación problemática a los servicios de telecomunicación en nuestro país en términos comparativos respecto a otras operadoras internacionales que desarrollan su actividad con mayores márgenes de elasticidad.

El marco institucional en el que Telefónica ha basado su Plan Estratégico se ha apoyado tanto en la nueva regulación nacional del sector, prácticamente llevada a cabo mediante el Contrato con el Estado, el Plan Nacional de Telecomunicaciones o bien la Revisión de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones; como, en primer lugar, el desarrollo normativo derivado de los fuertes condicionamientos derivados de la Comunidad Europea, y éstos deben enmarcarse en dos grandes apartados: la progresiva liberalización, que actualmente se centra en terminales, centrales privadas y servicios de valor añadido, y que próximamente abarcará a los móviles, la transmisión de datos y los servicios VSAT, y que al mismo tiempo incluirá la regulación de las condiciones de prestación del servicio de prestación de red abierta.

Al mismo tiempo, la nueva regulación del sector, que tanto ha avanzado con el Contrato del Estado con Telefónica, o con el Plan Nacional de Telecomunicaciones, deberá siempre tener presente, como en el caso de la Revisión de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, la normativa comunitaria.

El acelerado avance tecnológico y el establecimiento de las directivas sobre la ONP permitirían establecer una liberalización cada vez más acusada respecto a la transmisión de datos y el alquiler de circuitos. En conclusión, a partir de 1993 podría decirse que los monopolios nacionales en Europa desaparecerán progresivamente (excepto en el servicio de telefonía vocal y en el mantenimiento de una red única que se justifica básicamente en cuanto a los rendimientos económicos propios de un monopolio natural).

Las telecomunicaciones en España deben sustentarse en una serie de objetivos básicos apoyados, de un lado, en el compromiso con la sociedad española enmarcado dentro del contrato entre Telefónica de España y el Estado y el acoplamiento progresivo a las Normativas Comunitarias. Dentro de su estrategia tiene como objetivos fundamentales un cambio en la gestión de la Compañía que va siempre orientado por la preocupación por la calidad total, y, como consecuencia de

ello, la introducción de una cultura dirigida totalmente hacia el cliente.

Telefónica posee una red básica que le permite competir siempre que continúe adecuando su gestión a las infraestructuras disponibles, dentro de una preocupación por el desarrollo y modernización de la red, en el terreno de aquellos nuevos servicios que requieren mayores niveles de competitividad.

Las infraestructuras alcanzan actualmente un grado de cobertura que se adapta a lo que podríamos denominar un nivel suficiente en un período de desarrollo, y que en términos cuantitativos significa superar una densidad de líneas del 35 % por habitantes y una cobertura del 80 % de los hogares españoles a finales de 1992.

El desarrollo de los nuevos servicios posee una especial relevancia, tanto con su importancia actual como por su potencialidad de crecimiento y por su sustancial aportación a la productividad del sistema económico.

- En los servicios a las grandes empresas la red de transmisión de datos por conmutación de paquetes fue pionera en Europa y hoy la red IBERPAC ocupa el segundo lugar en el continente.

- La red IBERCOM de Telefónica puede considerarse como una anticipación a la Red Digital de Servicios Integrados.

- La demanda creciente de servicios por parte de instituciones con grandes necesidades de voz (servicio 900) ha potenciado los servicios de inteligencia de red.

- Los servicios suplementarios han experimentado un amplio despegue en el mercado prestando facilidades adicionales al servicio telefónico básico.

- Por último, la telefonía móvil, a pesar de su baja densidad actual en España, está experimentando una fortísima expansión, con tasas de crecimiento anual acumulativo del 100 % a lo largo de los tres últimos años.

Avanzado el proceso de desarrollo, tras un enorme esfuerzo de inversión por parte de Telefónica, las preocupaciones básicas de la empresa, una vez alcanzados los objetivos prioritarios en cuanto a situarse en un nivel similar a la media europea, con un grado de penetración de las telecomunicaciones en la sociedad similar al de otros países desarrollados, se orientan hacia otros objetivos.

Como consecuencia, tanto en función de sus infraestructuras como de la aplicación de nuevos modelos de gestión y de su permanente preocupación por la modernización, la calidad y la atención al cliente, las telecomunicaciones en España

están preparándose para hacer frente a la competencia de otras operadoras de telecomunicaciones. Aun así, no podemos olvidar que actualmente Telefónica ocupa el noveno lugar mundial en cuanto al número de líneas.

El enorme esfuerzo en términos de desarrollo y modernización así como en los cambios en los hábitos de gestión empresarial contribuirán a una mejora en la calidad de los servicios que permitirán a los clientes seleccionar los servicios más adecuados para sus necesidades específicas. Como ello constituye una preocupación fundamental de Telefónica, con ese empeño habrá de afrontarse el proceso histórico de liberalización de los servicios en toda Europa.

Respecto al futuro, ha de mencionarse que los ritmos de expansión se basarán más en términos cualitativos que cuantitativos. El crecimiento experimentado por Telefónica, en términos cercanos al 8 % real anual acumulativo, en los últimos años, orientado a la cobertura de una demanda insatisfecha, se verá probablemente reducido a tasas del orden del 4 ó 5 %, en línea con otros países que ya han alcanzado un suficiente grado de desarrollo y un mercado maduro.

Al mismo tiempo, habría de resaltarse una estrategia de Telefónica respecto al desarrollo del servicio telefónico que se ha instrumentado autónomamente, pero que está en línea con los criterios globales comunitarios en la corrección de las desigualdades sociales. En este sentido: a) se ha realizado un especial esfuerzo en la inversión en el área rural; b) se han reducido las diferencias en cuanto a la penetración telefónica en las diversas autonomías, y c) se ha facilitado el acceso al servicio a los estratos de renta inferiores y a aquellos localizados en municipios de menor dimensión.

Las telecomunicaciones constituyen una infraestructura básica que contribuye a la expansión económica de las naciones con un carácter prioritario en cuanto al desarrollo de los otros sectores productivos. Inversamente, un estrangulamiento en el desarrollo de las telecomunicaciones puede disminuir el crecimiento de la economía de una nación.

Como consecuencia, las telecomunicaciones no deberán constituir un cuello de botella al desarrollo económico de una nación, y, por el contrario, deberán aportar todas las facilidades que contribuyan a una mejora en la calidad de los servicios en aras de una mayor productividad del sistema económico nacional.

Telefónica se preocupa fundamentalmente de este tema, acepta la responsabilidad que le corresponde y procura responder a las demandas sociales, desde los servicios más avanzados a la cober-

tura social de las necesidades rurales, cumpliendo con los compromisos propios de una empresa privada que ha asumido un servicio público y, al mismo tiempo, manteniendo sistemas de gestión eficaces y planteamientos estratégicos a largo plazo, contempla la llegada de la competencia internacional desde un esfuerzo preparatorio previo que ha exigido durante los últimos años fortísimas inversiones y grandes transformaciones en sus procesos de gestión en búsqueda de una mejora creciente de la calidad al servicio del cliente, capaces de competir con los restantes operadores que quieran acceder al mercado español. □

Masters Nebrissensis

PROGRAMAS PARA POSTGRADUADOS

MBA Master en Dirección de Empresas

Especialidades: Dirección Financiera
Dirección de Marketing Internacional
Dirección de Recursos Humanos

MBA Master en Dirección Internacional

Formación Internacional especializada con periodos de estudios en Universidades Norteamericanas y Europeas

MBA de la Universidad de DALLAS

Sesiones Informativas: Lunes a las 18.30 h. Se ruega confirmen asistencia

Master en Derecho Empresarial

Especialidades: Asesoría Fiscal
Asesoría Jurídica de Empresas

Master en Estudios Europeos

Especialidades: Derecho Comunitario
Comercio Internacional

Estos programas Masters, caracterizados por su orientación práctica y flexibilidad, potencian la Carrera Profesional de los participantes y les permiten acceder a los puestos de responsabilidad de Empresas e Instituciones.



Universitas Nebrissensis

Rafael Calvo, 8 - 28010 MADRID
Tel.: 593 44 12 - Fax: 445 73 49

* Universitas Nebrissensis rinde homenaje a ANTONIO DE NEBRIJA por la publicación en el año 1492 de la primera GRAMÁTICA DE LA LENGUA CASTELLANA



NOVEDADES EDITORIALES

INFRAESTRUCTURAS

Las infraestructuras en España: carencias y soluciones

Obra colectiva, 954 págs., 7.000 ptas.
Carreteras - ferrocarriles, puertos - aeropuertos - r. hidráulicos - telecomunicaciones.

La empresa española: estructura y resultados
E. Bueno, 606 págs., 4.500 ptas.

EMPRESA

Solvencia y rentabilidad de la empresa española

V. García y M. A. Fernández
256 págs., 2.100 ptas.

TECNOLOGIA

El déficit tecnológico español

Rafael Pampillón Olmedo
164 págs., 1.600 ptas.
Una visión completa y crítica de nuestra dependencia tecnológica.

Los desequilibrios regionales en España

J. Valverde, 340 págs., 2.600 ptas.
Una aproximación sistemática a la economía de las comunidades autónomas.

REGIONES

INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS. Castelló, 128, 6.º, Madrid. Telf.: 561 75 00

El sistema financiero

«Tú sueñas con la grandeza... pero quieres conseguirla sin los fatigosos esfuerzos que la acompañan.»

Macbeth, acto 1.º

Las referencias directas del Programa de Convergencia a la problemática del sistema financiero son escasas. Existe en él, no obstante, un apartado relativo a entidades de crédito y seguros en el que, después de proclamar la satisfactoria marcha del proceso de reforma y liberalización financieros, se hace una manifestación expresa de la necesidad de reformar la actual normativa sobre transparencia. Se pretende evitar la aparición de determinadas cláusulas contractuales de interpretación oscura en los contratos de prestación de servicios financieros. La medida se incluye dentro del ámbito de las reformas estructurales. Asimismo, y en el campo de la promoción de la movilidad geográfica, se apuntan actuaciones que resolverán ciertos problemas financieros de la promoción o construcción inmobiliaria. En ese sentido, se propugna la creación de los fondos de inversión inmobiliaria, así como el desarrollo legislativo y reglamentario de los fondos de titularización de los créditos hipotecarios. Ambas reformas venían siendo discutidas hace largo tiempo entre las instituciones bancarias y la Administración y, realmente, los mayores problemas han surgido de los recelos de la Administración pública. Todas las acciones anunciadas resultan absolutamente necesarias y deseables para el perfeccionamiento de nuestros mercados inmobiliarios, aunque, es cierto que, a corto plazo, su efectividad será escasa.

1. Los efectos del Programa de Convergencia en el sistema financiero

El impacto del Programa de Convergencia sobre el sistema financiero es, sin embargo, más general y exige otro tipo de consideraciones. En primer lugar, el éxito o el fracaso del Programa de Convergencia afecta de modo muy especial a las instituciones bancarias, así como al funcionamiento de los mercados financieros. El apoyo a los objetivos del Programa no excluye algunos temores sobre sus posibilidades de éxito, a la vista de las limitadas actuaciones que en él se contemplan. Especialmente significativo a este respecto resulta la confianza de las autoridades en los efectos de la liberalización del sistema productivo y, en general, de las llamadas reformas estructurales. El éxito de

Luis A. Lerena

Catedrático de Economía Internacional. UCM

las medidas liberalizadoras adoptadas en el Programa de Estabilización de 1959 no es trasplantable, sin más, a las circunstancias actuales. La situación de partida es hoy muy diferente y, por ello, la repetición del éxito tiene, de momento, menos posibilidades. En efecto, la reacción favorable de la economía española en aquellos años se produjo al amparo de un entorno económico internacional favorable que amplió las oportunidades naturales que abre la liberalización económica. El Programa de Convergencia inicia su andadura en una situación totalmente distinta. El entorno internacional es extremadamente desfavorable y continuará siéndolo durante buena parte del año 1993. Esta atonía afecta de lleno a nuestra economía sin que se puedan esperar impulsos externos a corto plazo. De aquí que se echen de menos actuaciones que podrían englobarse en un concepto amplio de política industrial.

Por otra parte, tampoco debe ocultarse que la necesaria solidaridad de los agentes sociales y económicos no se ha logrado y que las resistencias sindicales al Plan van a crear dificultades al mismo, aunque sería de desear que no afectaran a la decisión del Gobierno ni al éxito del mismo. Finalmente, el Gobierno ha de recuperar su cuota de credibilidad perdida, puesto que, claramente, se han eludido actuaciones necesarias mientras que otras que el Programa se propone realizar ahora han sido permanentemente postergadas desde 1982, pese a las abundantes manifestaciones sobre su necesidad que se han producido en este período.

El éxito del Plan y el cumplimiento de sus previsiones redundarán, sin duda, en beneficio de la actividad económica y, desde luego, de la actividad financiera. Un crecimiento sostenido y estable, sin distorsiones ni saltos bruscos, mejorará la salud de la empresa española y, por tanto, de la clientela de las instituciones financieras. Un crecimiento de la inversión, como el que se contempla en el Programa de Convergencia, estimulará adecuadamente el crecimiento de la demanda de financiación y de servicios financieros. Una política económica racionalizada, en la que el esfuerzo del sector fiscal juegue un papel decisivo, permitirá moderar la política monetaria y reducirá el peso que el ajuste seguido hasta ahora ha hecho recaer sobre el sistema financiero. Incluso cabe pensar en una posibilidad de aceleración del calendario de desarme de coeficientes que todavía pesan sobre la banca.

Todo esto es importante porque facilitará el proceso de reestructuración del sistema financiero español, que ha de cumplir sus propias obligaciones

sectoriales de convergencia. Todo lo contrario sucedería si el Programa llega a fracasar.

2. La problemática específica del sistema financiero en su convergencia

Pero el análisis de los efectos de la convergencia en lo financiero ha de ir más allá de las consideraciones anteriores. El Programa de Convergencia no es más que un instrumento que pretende situar a la economía española en las sucesivas fases que conducen a la Unión Económica y Monetaria (UEM). Lo que el Programa quiere asegurar es una evolución de las magnitudes macroeconómicas y una política económica que faciliten la adopción de las decisiones individuales que han de tomar sectores productivos y empresas en el ámbito microeconómico de su actuación para asegurar su propia y específica convergencia. En lo que sigue, se realizan algunas consideraciones sobre las actuaciones que se necesitan para que el sistema financiero español responda a su ineludible necesidad de convergencias.

El 1 de enero de 1994 se iniciará la segunda fase de la UEM, en la que se establecerá el Instituto Monetario Europeo (IME), que asume algunas tareas de Banco Central, para preparar la creación definitiva del Sistema Europeo de Bancos Centrales. Por otro lado, se desarrollarán en esta etapa las tareas de promoción del uso del ecu y el establecimiento y funcionamiento inicial del sistema de pagos y compensación en la nueva moneda. A partir del 1 de enero de 1997 se pasará a la tercera fase, que llevará, no más tarde del 1 de enero de 1999, al establecimiento del ecu como moneda legal. No se prevé su conversión automática en moneda única, puesto que lo que el Tratado estipula es que el Consejo tomará, en esta fase, las medidas para conseguir la rápida introducción del ecu como moneda única, pero sin especificar fecha para ello. En todo caso, se abre un período de circulación paralela del ecu y las monedas nacionales. Por otra parte, comenzará a actuar el Sistema de Bancos Centrales, como órgano supranacional con poderes para emitir instrucciones y guías de actuación a los bancos centrales nacionales miembros del sistema.

La aparición del ecu como moneda paralela y finalmente única y la creación de una autoridad monetaria comunitaria desde el IME hasta dar origen al Banco Central Europeo (BCE), constituyen las grandes novedades que condicionan el proceso de convergencia de los sistemas financieros europeos.

2.1. Las cuestiones suscitadas por la moneda única

La primera cuestión con la que hay que enfrentarse en el paso a la moneda única es la relativa a la puesta en circulación del ecu y la sustitución de las monedas nacionales por el ecu. Las dos actuaciones constituyen problemas de tremenda envergadura para el sistema financiero y, en especial, para las instituciones bancarias. Ni en los tratados ni en las negociaciones se han hecho referencias a la problemática material de tal proceso. Puede decirse, también, que el problema ha sido escasamente analizado en el propio sector financiero, quizá porque se pensaba que los problemas de la unión monetaria eran de índole política y, por ello, sólo cuando la cuestión estuviera resuelta en ese ámbito, los bancos podían comenzar a ocuparse de las consecuencias que implicaban para ellos las decisiones políticas que se adoptarán. Y, sin embargo, los problemas prácticos que el ecu plantea son ciertamente de una magnitud considerable para el sistema bancario (1).

Hay, en primer lugar, problemas de naturaleza simplemente física o material. La fabricación e impresión de los billetes y monedas que han de sustituir a los que utilizan 350 millones de europeos es un proceso costoso y de indudable dificultad. La puesta en circulación posterior de todos estos billetes y monedas y la recogida de las monedas nacionales deberán realizarlas las instituciones bancarias. La reciente experiencia alemana, que afectaba solamente a 16 millones de habitantes, debiera ilustrar a los políticos —es de suponer que los bancos ya están ilustrados— sobre la complejidad de un proceso tan amplio y ambicioso como el de la puesta en circulación del ecu.

Aparte de ese cambio material de los billetes y monedas, todas las instituciones financieras han de proceder a asentar las cuentas y operatoria de sus clientes en la nueva moneda y, durante el período de coexistencia de las diferentes monedas, deberán ofrecer una doble información simultánea en ecus y en las monedas nacionales respectivas. La transición final y la coexistencia de anotaciones e información en dos monedas plantea problemas informáticos de enorme complejidad y no hay que olvidar que la viabilidad de muchas decisiones de alcance financiero está condicionada hoy por la solución de tales problemas informáticos. Se requerirán, por ello, elevadas inversiones en *software* para hacer frente a estos cambios en las necesidades de información de las autoridades, clientela, accionistas y público en general.

Pero el proceso exigirá también cambios mate-

riales costosos por la amplitud de su impacto en el *hardware*. Los cajeros y ATMS tendrán que ser adaptados para la utilización de las nuevas monedas y billetes. Y en el ámbito de los recursos humanos, las necesidades de información que todo el proceso entraña y la complejidad de las operaciones obligarán a un intenso esfuerzo de formación y preparación del personal bancario, con un coste elevado.

Puede discutirse si es mejor que este proceso se realice con un período largo de transición o si, por el contrario, es deseable que se efectúe en un solo momento (otro *big-bang*). Dentro del sector bancario, se preferiría, probablemente, la realización del cambio en un momento y sin períodos innecesariamente largos de transición. Las dificultades prácticas del proceso pueden hacer imposible, sin embargo, la solución «instantánea» con lo que, inevitablemente, habrá que aceptar un período de transición. En todo caso, lo que hay que resaltar es que los costes de todas estas operaciones son muy elevados, y, en buena parte, van a recaer sobre el sistema financiero que, naturalmente, tiene que plantearse en qué medida va a ser capaz de soportarlos sin exigir una cierta compensación por los mismos.

El segundo conjunto de problemas derivados de la moneda única lo provoca la unificación que se produce en todos los activos y pasivos financieros al dejar de expresarse en monedas nacionales para pasar a serlo en ecus. Esta denominación en una sola moneda unifica los mercados y elimina una parte de los riesgos que afectan más directamente a las decisiones financieras: los riesgos de cambio. En ese sentido, obligaciones, acciones, créditos, etc., resultarán perfectamente homogéneos en cuanto a la moneda en la que están expresados y su única característica diferencial vendrá dada por el riesgo que entraña el cliente o emisor, sea éste del sector público o del privado. Esta homogeneidad monetaria determinará que se preste mayor atención a otros motivos de diversificación de la inversión entre activos y países con diferentes riesgos o características. La inversión institucional, sobre todo, utilizará abundantemente estas oportunidades y se extenderá hacia todos los países europeos. Para sistemas bancarios como el español, en los que los bancos operan activamente en los mercados bursátiles y financieros, este cambio supone el reto de hacer frente a esta nueva diversificación que vendrá exigida por la clientela. Se requerirá una ampliación del conocimiento de los mercados exteriores, para lo que se necesitará utilizar especialistas que aseguren una respuesta rápida y eficaz, en todos los sentidos, a los requerimientos de su clientela.

Los cambios citados son sólo una muestra de la transformación que va a producirse en los factores determinantes de las transacciones entre los diferentes sistemas financieros europeos. Transferencias, pagos, compensaciones, remesas, etc., se verán facilitados y ampliados por la existencia de una sola moneda que permite la normalización y homogeneización de las relaciones económicas y, en consecuencia, de las financieras que dejan de expresarse en monedas diferentes. Tal desarrollo hace necesario disponer de una estructura adecuada de sistemas de pago transfronterizos en la nueva moneda que sustituyan a los sistemas actuales de transferencias electrónicas o a través de bancos corresponsales en monedas distintas. Tal sustitución no es fácil a medio plazo, a pesar de que condiciona la viabilidad práctica de la integración y la unidad monetaria. Parece existir acuerdo en que el funcionamiento de los actuales sistemas de pagos a escala europea es insuficiente y que la clientela no está satisfecha. Ello exige adaptaciones y cambios que necesitan la realización de grandes inversiones, tanto en el sistema de pagos al por menor como en el de pagos de gran valor, en el que los riesgos que se asumen son todavía mayores. La complejidad de las necesidades, las elevadas inversiones que se requieren y los conflictos de intereses entre bancos centrales, banca privada, usuarios y las propias autoridades comunitarias son considerables, lo que obliga a un difícil equilibrio que hará más problemática la solución adecuada de estas situaciones en las fechas y con las condiciones que se requieren (2).

Un último aspecto que afecta a las instituciones bancarias es la expansión internacional. La cuestión se reduce a determinar si la unidad monetaria favorece las posibilidades de implantación en el mercado europeo. Curiosamente, el Mercado Único ha puesto de manifiesto la necesidad de una visión realista y prudente sobre las oportunidades que ofrece la implantación exterior. Hoy, al menos en sistemas bancarios que funcionan en economías poco internacionalizadas, se piensa que sólo se justifica una expansión exterior si resulta rentable, para lo cual se necesita que se genere negocio por la base normal de clientela. Por ello, la internacionalización bancaria ha de ser la «servidora» (*handmaiden*) o acompañante de la internacionalización de la economía nacional, sin pretender convertirse en el motor de tal internacionalización. La unión monetaria no parece aportar cambios importantes en esta perspectiva en las grandes áreas en las que se divide el negocio bancario.

En el negocio de banca al por menor, las barreras de entrada que caracterizan la actividad sobre-

vivirán plenamente a la unión monetaria. El acercamiento a la clientela, la posesión de una red de oficinas, las barreras idiomáticas, los hábitos de pagos y de comportamientos bancarios, etc., se mantienen íntegramente durante largo tiempo. Los bancos con implantación nacional pueden, así, servir con más eficacia a su clientela. Es más, algunas de las ventajas que pudiera haber dado a la banca extranjera la liberalización comunitaria de los mercados financieros desaparecen como consecuencia de la utilización de una sola moneda que acaba con la posibilidad de diversificar la cartera con colocaciones en las diferentes monedas europeas. Las posibles ventajas derivadas del conocimiento de las oportunidades de inversión en monedas nacionales se atenúan o desaparecen. Serán, pues, las condiciones de precio y calidad en los servicios ofrecidos las que determinen la capacidad de penetración y resistencia en los mercados. Por ello, hay que hacer frente al inevitable «*trade-off*» entre costes y calidad. Las políticas racionalizadoras, y especialmente las de reducción del gasto, han de aplicarse con objetivos claramente definidos, de forma que los ahorros de costes no produzcan un deterioro irrecuperable en la calidad de los servicios prestados.

En el negocio de banca corporativa o al por mayor, la facilidad existente para la entrada en otros mercados se acrecienta, en principio, al trabajar con una sola moneda. Pero también en este campo repercute la pérdida por los grandes bancos nacionales europeos de aquellas ventajas competitivas derivadas de su dominio de ciertos mercados compartimentalizados en monedas singulares que ofrecían específicas condiciones de financiación (la operatoria en los euromercados del marco, franco, libra, etc.). Todos los bancos europeos pasan a trabajar en un mercado unificado y con una sola moneda. El refuerzo de la posición de los bancos nacionales frente a su clientela corporativa autóctona resulta, así, especialmente significativo. En ese entorno se produce una cierta igualación de condiciones de partida entre los diferentes sistemas bancarios. La diferenciación la marcarán factores como la dimensión, el conocimiento de las técnicas de ingeniería financiera y la capacidad tecnológica, sobre todo, aspectos en los que la banca española no tiene hoy una posición fuerte.

2.2. La problemática derivada de la existencia de un Banco Central Europeo

El otro aspecto de la unidad monetaria con repercusión indudable sobre el sistema financiero es la creación del Banco Central Europeo. Hay aquí un

primer problema de carácter conceptual, pero con repercusiones trascendentales sobre el funcionamiento del sistema financiero. Se trata de la concepción de las facultades que han de corresponder al Banco Central Europeo. Una concepción amplia le atribuiría las facultades de ejecución de la política monetaria más aquellas otras que corresponden a la supervisión prudencial de los sistemas bancarios. Desgraciadamente, los acuerdos de Maastricht no dejan claro si los Gobiernos europeos han optado por ese concepto amplio o por una visión más estrecha en la que sólo las facultades correspondientes a la política monetaria quedarían atribuidas al Banco Central Europeo. Por ello, las autoridades monetarias españolas han manifestado su preocupación por la insuficiente capacidad de supervisión prudencial que las nuevas instituciones comunitarias pueden tener en su diseño actual.

El tema resulta tanto más grave porque la Unión Económica y Monetaria y el traspaso de soberanía al Banco Central Europeo se realizará con una situación delicada en la mayoría de los sistemas bancarios europeos. En todos ellos se aprecia una contracción importante de los márgenes financieros, lo que puede colocar en situaciones de dificultad a algunos bancos. Por otra parte, todos los sistemas bancarios están inmersos en un proceso de reestructuración con elevados costes y que exige transformaciones decisivas, agravadas, además, por la propia Unión Monetaria. El exceso de instituciones es, en fin, otra característica de la situación actual. En esas condiciones, la carencia de una clara definición de las facultades supervisoras deja un vacío legal problemático. Todas estas incertidumbres debieran estar resueltas antes de pasar al Banco Central Europeo.

La existencia de un Banco Central Europeo influye también en la configuración definitiva que tomarán los mercados monetarios y financieros en el espacio europeo (3). En lo que se refiere a los mercados monetarios, la implantación de una política monetaria única obliga al BCE a disponer de un mercado monetario en el que pueda implementar sus directrices y actuaciones de política monetaria y tipos de interés. Ello favorecerá la creación de un mercado monetario central en torno al que funcionarán los mercados interbancarios nacionales. El conjunto de todos esos mercados constituirá el gran mercado monetario europeo. Los partícipes en el mercado (bancos centrales nacionales, el Banco Central Europeo y los bancos e instituciones financieras privadas) necesitarán disponer de ese sistema de pagos europeo, que posibilite la com-

pensación y liquidación de operaciones, así como la comunicación y transmisión de órdenes, y de información en tiempo real para lograr la integración entre el mercado central y los sistemas nacionales.

Algo parecido sucede con los mercados financieros (4). El problema aquí es más complejo y la influencia de la creación del Banco Central Europeo es más tenue. Sin embargo, la política monetaria que se siga y las variaciones en los tipos de interés determinarán decididamente el funcionamiento y el ritmo de cambio en los mercados financieros y de capitales europeos. En este aspecto, pueden concebirse dos modelos con estructuras diferentes. El primero nos llevaría a la creación de un gran mercado o bolsa central europea alrededor de la cual funcionarían como satélites el resto de los actuales mercados nacionales. En este caso, parece que la operatoria de Londres y las características actuales de tal mercado favorecerían la creación del gran mercado central en esta plaza. El otro sistema posible, y seguramente deseable, sería la creación de un sistema policéntrico en el que cabrían dos o tres grandes bolsas centrales (Londres, París, Frankfurt, por ejemplo), determinantes principales de la marcha del conjunto del sistema y en las que se realizaría la mayor parte del negocio, definiéndose también las directrices fundamentales del mismo. Al lado de estos centros, las bolsas regionales, como la española, seguirían jugando un papel importante.

Este sistema parece preferible, sobre todo porque superaría muchos de los celos nacionalistas que desata la creación de un mercado bursátil único y que puede retrasar el funcionamiento de los mercados europeos. Se pueden adoptar medidas para favorecer la consolidación de uno u otro modelo, pero, desde luego, no se podrá imponer un modelo ineficiente.

El sistema financiero español y los bancos españoles que participan activamente en los mercados bursátiles han de montar una estrategia de funcionamiento adecuada para trabajar en el nuevo mercado cuyo desarrollo se verá favorecido por las demandas de la clientela que, como se ha dicho antes, y especialmente en la inversión institucional, va a utilizar ampliamente las posibilidades de diversificación del riesgo que abre la moneda única. Por su parte, el papel que puedan jugar los mercados nacionales, como el español, dependerá del grado de perfeccionamiento de su regulación y de la disposición de una adecuada infraestructura tecnológica y de comunicaciones.

3. Una reflexión de síntesis

El Programa de Convergencia no se propone otra cosa que la creación de las condiciones y el marco necesario para el cumplimiento de los valores exigidos de los agregados macroeconómicos. Sin embargo, la convergencia será el resultado de la agregación de los esfuerzos y actuaciones microeconómicas que corresponde realizar a las empresas y sectores productivos. El sistema financiero se ve alcanzado de modo inmediato por un proceso cuya finalidad es, precisamente, el logro de la unión monetaria. En las líneas anteriores se han señalado algunas de las actuaciones costosas y difíciles, que las instituciones financieras españolas han de emprender. Hay dudas razonables sobre la viabilidad práctica en los plazos previstos de un programa adoptado en virtud de consideraciones políticas que ha olvidado las consecuencias prácticas de las decisiones que se tomaban. La convergencia es, así, un reto para el sistema financiero, con costes elevados y sin beneficios garantizados. □

NOTAS

- (1) Sobre el problema de la implantación de una moneda, vid. U. Burani: «The implementation of a Single Currency by the Banking Sector», en *European Integration. The Banking Issues*, NatWest Bank, Londres, 1992.
- (2) Algunos de los problemas del sistema de pagos, desde el punto de vista comunitario, están tratados en G. Fitchew: «The Development of EC Cross Border Payment Services», en *European Integration. The Banking Issues*, cit.
- (3) Vid. José Pérez: «Implantaciones estructurales para los Mercados e Instituciones financieras tras los Acuerdos de Maastricht», 1992, Mimeografiado.
- (4) R. Ortega: «Mercado Bursátil Europeo. Entre la competencia y la Colaboración», *Papeles de Economía Española. Suplementos*, 37/1992.

La sanidad

El *Programa de Convergencia 92/96*, fechado en marzo de 1992, contiene un epígrafe dedicado a los problemas de la sanidad dentro de su capítulo IV sobre «Medidas estructurales». El hecho de que la sanidad aparezca expresamente considerada en un plan económico general del Gobierno es, en sí, destacable, pues hasta no hace mucho solía ser ignorada y se olvidaba su trascendencia sobre el nivel de actividad, el gasto público, el empleo o la inflación. También es importante que estas referencias aparezcan encuadradas en un conjunto de medidas estructurales de reforma de nuestra economía ya que, ciertamente, los problemas económicos de la salud y la asistencia sanitaria en nuestro país, como en otros, reclaman actuaciones y decisiones nada superficiales ni transitorias.

Como el *Programa de Convergencia 92/96* es breve, conviene sopesar cuidadosamente todas sus frases. Así, la declaración inicial del epígrafe sobre sanidad, según la cual «el Gobierno considera que la prioridad en esta área crucial debe ser tanto la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad como la mejora de los servicios ofertados», parece que debe entenderse en el sentido de que la extensión de estos servicios y posibles nuevas prestaciones quedan en un segundo lugar. Teniendo en cuenta las características actuales de nuestro sistema de asistencia sanitaria, esta opción por la mejora de la calidad parece bastante sensata. Sin embargo, algunos podrían pensar que la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad quedan insuficientemente resaltadas como prioridad y, sobre todo, que el Programa no contiene a este respecto más que esta pura declaración, sin expresar ninguna medida estructural concreta. Si reparamos en la importancia económica del tabaquismo, el alcoholismo, los accidentes de automóvil y los accidentes laborales, así como la relación coste-beneficio de las medidas orientadas a atajarlos, es ésta una ausencia notoria.

Conviene relacionar con la opción en pro de la mejora de los servicios, frente a su extensión, lo que más adelante se afirma: «Con la cooperación de las comunidades autónomas, el Gobierno ordenará las prestaciones cubiertas por el Sistema Nacional de Salud y a lo largo del presente año aprobará el decreto que regulará los mecanismos previos de evaluación de las tecnologías que vayan a ser incorporadas y creará la Agencia de Evaluación Tecnológica.» Ambas ideas se orientan a la racionalización de la asistencia mediante la creación de mecanismos colectivos de definición y evaluación de la eficiencia de los tratamientos y las

Félix Lobo

*Catedrático de Economía Aplicada.
Universidad Carlos III de Madrid*

tecnologías médicas. Son, a mi juicio, decisiones insoslayables, pero de gran dificultad en su puesta en práctica. Esta mayor intervención pública en las decisiones sanitarias puede desarrollarse con mayor o menor acierto. También topará con los intereses de las empresas vendedoras y con la cultura individualista de algunos médicos.

El programa reconoce que deben tomarse medidas organizativas transformando el actual modelo administrativo en un modelo de gestión de servicios. No se ha insistido lo suficiente en la influencia de las estructuras organizativas sobre los resultados obtenidos por nuestro sistema sanitario. Su reforma es absolutamente necesaria para adaptarlas a la dimensión, la complejidad y la variedad de las actividades a realizar. Sin embargo, aquí el Programa se torna confuso y no se entiende bien la afirmación de que «el Insalud centralizará la función de compra de bienes y servicios, mientras que las áreas de salud de atención primaria y los hospitales serán las unidades de prestación de servicios...», ¿se quiere aludir a la separación entre oferta y demanda de servicios, como se está haciendo en Inglaterra?

Las medidas presupuestarias y de gestión que se proponen junto a las organizativas no están tampoco definidas con precisión aunque expresan una filosofía que no podemos por menos que compartir: «presupuesto limitativo... vinculado al logro de objetivos»; «mayor autonomía y responsabilidad en el manejo de los... presupuestos»; «mejorar la calificación profesional de los gestores»; «incentivar la calidad del servicio».

La idea de introducir mecanismos colectivos de evaluación de tecnologías antes de su prestación y financiación pública se aplica también a los medicamentos y se anuncia la aprobación de un decreto para su financiación selectiva. Como es sabido, la Ley General de Sanidad de 1986 y la Ley del Medicamento de 1990 han cambiado el sistema de financiación pública de los medicamentos. Cuando se pongan en práctica terminará la cobertura pública indiscriminada para todo producto por el mero hecho de ser puesto en el mercado, podrán quedar sin financiación medicamentos para afecciones menores y, lo que es más importante, podrá condicionarse la financiación a una relación coste/eficacia positiva en relación con los medicamentos ya disponibles. España es el país más generoso de Europa al pagar con fondos públicos los medicamentos y ya es hora de que el nuevo sistema se establezca. No siendo todos igualmente necesarios, parece claro que no se les pueden asignar fondos públicos indiscriminadamente y que los incentivos para las empresas far-

macéuticas deben relacionarse con los medicamentos más eficientes. No debe creerse, sin embargo, que esta medida vaya a ser una panacea para resolver todos los problemas económicos de los medicamentos. Sí es una pieza indispensable de un mecanismo complejo del que faltan muchas partes por poner a funcionar.

El Programa termina haciendo una extensa y justificada referencia a la necesidad de descargar al sistema sanitario y reconducir hacia los oportunos servicios sociales una parte de la atención a los ancianos que hoy recae sobre él sin tener un componente estrictamente sanitario. El argumento de que se están derrochando grandes recursos al dedicar en hospitales camas de enfermos agudos con un coste/día de 30.000 pesetas a ancianos que necesitan cuidados, pero no atención sanitaria estricta, es de mucho peso. El problema es el gran retraso de nuestro dispositivo asistencial a los ancianos y por ello las referencias a la atención domiciliaria y a la colaboración de la iniciativa privada parecen más que oportunas.

Para terminar, quiero preguntarme por algunas cuestiones que no afloran en el Programa. No hay referencia al déficit que arrastran las Administraciones públicas sanitarias. Tampoco se alude a ciertas medidas en ciernes, como la prolongación del horario de los hospitales o las nuevas fórmulas de contratación de médicos, a pesar de su importancia económica indudable. Un ejemplo más de la dificultad de agotar los temas sanitarios interesantes a los ojos de los economistas. □

Declaración de la Junta de Gobierno del Colegio sobre el Programa de Convergencia

La importancia del objetivo de convergencia

El Tratado de Maastricht abre una etapa decisiva en la Unión Económica y Monetaria Europea. Para la economía española, la nueva fase supone un reto y una oportunidad: un reto por la necesidad de superar la dificultad implícita en los criterios establecidos para acceder a la tercera fase de la Unión Monetaria Europea; y una oportunidad ya que nuestra integración con los países europeos más avanzados nos permitirá alcanzar más rápidamente los niveles de bienestar económico, social y cultural de dichos países, tanto a nivel colectivo como individual, con un esfuerzo muy inferior al que sería necesario sin dicha integración.

El cumplimiento de los criterios de convergencia de Maastricht —la llamada convergencia nominal— no es incompatible con un crecimiento económico superior al de nuestros socios europeos que nos permita llegar en un plazo razonable a la denominada convergencia real.

Antes al contrario, la reducción de la inflación y del déficit público, aparte de ser interdependientes, constituyen condiciones necesarias para el crecimiento de la economía española —que debe sustentarse en la inversión y en la exportación— y para la creación de empleo.

La necesidad de corregir ambos desequilibrios es obligada e independiente de los acuerdos de Maastricht y debe acometerse sin más demora. Es preferible realizar esta tarea gradualmente, en vez de concentrarla en los últimos años para evitar que el ajuste termine pagándose con un menor crecimiento y un mayor desempleo.

Es fundamental explicar el auténtico significado de la convergencia, tanto nominal como real, a la opinión pública española para el éxito de la misma. Sería lamentable que se generalizara la impresión de que la convergencia implica ante todo sacrificio, algo que puede ocurrir si se adopta una estrategia de aplicación poco afortunada. Ahora bien, tampoco deben subvalorarse los esfuerzos que la convergencia exige. Sin duda, se trata de un proyecto de trascendencia suficiente como para recabar la colaboración directa y activa de sindicatos y empresarios, evitando enfrentamientos innecesarios.

El Programa de Convergencia del Gobierno

El Programa de Convergencia elaborado por el Gobierno es un documento importante, en el que se definen los objetivos e instrumentos de la política económica que estará vigente en el próximo

lustro, que en buena medida será diferente de la aplicada hasta ahora.

El Programa tiene una serie de aspectos positivos que deben destacarse:

1) El Gobierno asume plenamente la necesidad de corregir los principales desequilibrios macroeconómicos, en especial la inflación y el déficit público.

2) Las líneas maestras de la política económica contenida en el Programa son correctas al plantear la aplicación de una política macroeconómica orientada a modular la demanda agregada —y a cambiar las fuentes del crecimiento— y, simultáneamente, una estrategia de reformas estructurales orientada a potenciar la oferta.

3) Se acentúa la mayor responsabilidad de la política presupuestaria, sin renunciar a una política monetaria estricta, articulada a partir de una mayor autonomía del Banco de España. Lamentablemente no resultará posible aplicar una auténtica política de rentas mientras no se consiga un adecuado entendimiento con los sindicatos.

4) Complementariamente, se plantean una serie de reformas estructurales orientadas a aumentar la flexibilidad de los mercados y actividades básicas —como el laboral— y a incrementar la competencia en el sector servicios que se ha convertido en el centro neurálgico de la inflación. Entre las reformas propuestas figuran las concernientes al sector público, cuya racionalización se lograría actuando en el ámbito de los organismos autónomos —reduciendo su número—, en el de las empresas públicas —congelando las subvenciones— y en el de la sanidad —modernizando su gestión—, además de restringir el subsidio de desempleo.

En definitiva, es muy positivo que la política económica se esfuerce por ganar coherencia interna, credibilidad social y consecuentemente eficacia.

Sin embargo, junto a los aspectos positivos del Programa aparecen otros más polémicos, incluso negativos, cuya presencia conviene advertir:

1) El Programa se apoya en un cuadro macroeconómico excesivamente optimista. La situación actual de nuestra economía es bastante más delicada de la que sugieren las estimaciones oficiales: el crecimiento del PIB puede ser significativamente inferior al 3 %, como probablemente lo será el aumento de la inversión y la creación de empleo. Adicionalmente, los precios y el déficit público pueden evolucionar a peor, así como el elevado déficit exterior por cuenta corriente que sólo puede ser financiado a través del aumento del endeudamiento exterior. Y todo ello sin olvidar la comprometida situación por la que atraviesan amplias parcelas de los sectores industrial y agro-pesquero.

Este primer defecto es grave ya que si el Programa peca de falta de realismo, cabe dudar de la validez de la política económica diseñada para operar sobre un escenario que no se ajusta a la realidad.

2) Se echa en falta una política económica que propicie la recuperación del ahorro del sector privado: familias y empresas. Sin duda, el futuro crecimiento de la economía española dependerá en gran medida de la reactivación de la inversión, que deberá aumentar su participación en el PIB tal como pretende el Programa.

3) El fomento del ahorro privado requiere una completa reforma fiscal —en línea con las imperantes en el mundo occidental—, que es una de las grandes ausentes del Programa.

Es arriesgado plantear la reducción del déficit público sobre nuevos incrementos de la presión fiscal —básicamente de los impuestos directos— y no sobre una efectiva contención del gasto público corriente. El detalle pormenorizado de qué se va a hacer para moderar el gasto corriente es una de las lagunas más inquietantes del Programa, capaz de restarle grandes dosis de credibilidad, dada la inercia de estas partidas.

4) El programa es demasiado impreciso a la hora de determinar el alcance de la desregulación y liberalización de los sectores productivos. El tiempo transcurrido desde los anteriores anuncios gubernamentales de liberalización había abierto la expectativa de que en esta ocasión se precisarían las medidas a adoptar respecto del sector servicios, que tan sólo aparecen insinuadas en el documento.

5) La modernización del sector público que el Programa propone es demasiado tímida. Es necesario reconducir su actuación a aquellas actividades en las que su presencia sea conveniente, planteando para el resto las privatizaciones necesarias para asegurar la eficacia de los servicios y empresas públicas, cuestión decisiva para la competitividad de nuestra economía.

6) Es necesario evitar que el déficit corriente, cada vez más difícil de financiar, continúe incrementándose, a fin de que el sector exterior no termine por convertirse en un lastre para el crecimiento económico.

Dado que es fundamental mejorar la competitividad internacional de nuestra economía, sería necesario desarrollar una política efectiva de fomento de la investigación, desarrollo tecnológico, información a las empresas, apoyo a su internacionalización y ayuda al perfeccionamiento de la gestión.

7) Debería evitarse a toda costa que la opinión pública pueda llegar a considerar la convergencia

europea como una obligación de la que únicamente se derivan sacrificios. Esta sería una secuela negativa del Decreto-Ley que endurece las condiciones para la percepción del subsidio de desempleo. La reforma de dichas prestaciones es obligada, pero resulta dudoso el procedimiento empleado, sin apenas explicaciones previas.

En definitiva, el Programa de Convergencia plantea correctamente los objetivos y contenidos de la política económica, pero peca de falta de realismo en las previsiones y es demasiado impreciso a la hora de concretar las medidas a adoptar. El debate sobre el Programa no debe poner en tela de juicio la necesidad de la convergencia, nominal y real, de la economía española, que es fundamental para el futuro de nuestra sociedad. Por otra parte, no parece sencillo aplicar la política económica sugerida por el Programa con la legislatura bastante avanzada y sin que la sociedad se haya preparado suficientemente para aceptar los cambios que se avecinan. □

¿Hubo alguna vez 11.000 librecambistas? La «gira triunfal» de Cobden por España (1846)

Ernest Luch

*Catedrático de Historia de las Doctrinas Económicas
y Rector de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo*

«...clubs libre-échangistes, ces derniers multiplies après 1846, année de la triomphal tournée de Cobden. Qui guide, qui finance de telles campagnes? Des marchands de Cadix, ceux qui font à Cobden son premier triomphe.»

Pierre Vilar

«E l hombre que ha de ser y que será asociado al éxito [de la abrogación de las leyes sobre los cereales]... se llama Richard Cobden (aplausos calurosos y prolongados)», decía el mismísimo sir Robert Peel en la Cámara de los Comunes el 26 de junio de 1846. Pocas semanas después, a finales de septiembre, Cobden llegaba a España gracias al dinero de una colecta pública hecha a favor suyo (75.000 libras se reunieron en pocos días) para que descansara e hiciera propaganda. Este viaje siempre ha sido considerado importante para la catalización del librecambismo español, pese a desconocerse en qué consistió realmente. El desembarco en Cádiz, la no estancia en Barcelona o un amplio entusiasmo librecambista han sido tópicos repetidos y falsos. Lo que sí se pudo constatar indirectamente, y era cierto, es que la «gira triunfal» del fabricante, diputado y librecambista de Manchester había tenido una importante repercusión (1). La gira, en sí, no hace mucho que ha sido objeto de un primer análisis basado en un estudio de *l'entourage* librecambista anterior a la llegada de Cobden y de los discursos de los banquetes que le dedicaron en Madrid, Sevilla y Málaga (2). Ahora queremos completar este sólido análisis con los *Journals* del viaje del propio Cobden (3), hasta ahora sólo utilizados muy parcialmente (4); los materiales de una acompañante suya, Ms. Salis Schwabe (5); un trabajo, *Spain*, que resume las conclusiones de Cobden sobre España; una investigación en los periódicos y libros del momento, y una evaluación de los intereses económicos y políticos de las personas con quienes trató o que le homenajearon.

El camino de sirga

Cobden inició en Francia el viaje por el continente, obteniendo allí grandes éxitos en banque-

tes que tuvieron una gran repercusión. Una amplia difusión basada en una organización que aseguraba la reproducción escrita de sus actos y sus palabras en mil sitios. París y Burdeos fueron testigos del éxito de Cobden. El hilo conductor de su viaje por España fueron los comerciantes británicos, de origen británico con conexiones británicas, y los cónsules británicos y franceses. El soporte de estos últimos fue formal ya que eran pro-protectores, del mismo modo que los proteccionistas españoles eran pro-franceses, relación paralela a la que había entre los cónsules británicos y los librecambistas españoles. La boda real con un francés (a la que Cobden asistió) acentuó aún más esta división.

El día 2 de octubre de 1846 Cobden entraba en San Sebastián, y hasta el 13 de diciembre no llegó a Perpiñán. Hizo el viaje con su mujer y con el matrimonio Salis Schwabe; el marido, fabricante, intervino en algunos banquetes, mientras que la esposa publicó sus notas sobre el viaje. La ciudad donostiarra le hace escribir que «la mayoría de la gente son carlistas y que los clérigos maniobran a favor de este partido» (6), cosa que pondera la asistencia masiva a la iglesia. Visita Tolosa, Hernani y Pasajes, y encuentra semejanzas entre los vascos y los holandeses, escoceses y galeses. Le admira la normalidad con que hablan del inmoral contrabando y cómo «los vizcaínos han tenido un peculiar privilegio de comercio libre». El día 7 ya está en Madrid, después de comparar Castilla con Asia y Egipto y encontrar a la gente más árabe que europea. Las pequeñas propiedades vascas han sido sustituidas por grandes propiedades en Castilla y han desaparecido los maizales. Castilla está desolada pese a que «el suelo es profundamente rico y fértil y podría ser un jardín» (7). Madrid se le aparece como una bella ciudad, «esta Palmira del desierto».

No encuentra inmediatamente al embajador Bulwer (ausente de Madrid a causa de su activismo contra el inminente matrimonio), quien años después habría de preparar un tratado de comercio con Salamanca. Habla con Istúriz, quien estuvo ocho años en Inglaterra, y lo aprovecha para comparar la suerte de los ministros españoles con la de los turcos y la de los «califas» de Bagdad. Conoce a Juan Antonio Seoane, de *El Amigo del País*, y a Casimiro Rufino Ruiz, de la *Guía del Comercio*, «un entusiasta librecambista» que ha estado durante años trabajando por una asociación en pro del libre comercio, quienes le informan que toda la prensa madrileña es del mismo parecer, a excepción de «un semanario pagado por los catalanes» (*Semanario de la Industria*). Ve también al ex ministro vasco Joaquín María Ferrer (con vínculos gaditanos), quien había negociado un tratado liberal con Gran Bretaña y que se «oponía a la influencia francesa». Ferrer le dice que «la opinión pública en España está fuertemente decidida a favor del libre comercio».

Encontró a Luis de Usóz y Ríu, de quien dice que imprime secretamente libros sobre la libertad religiosa y que le dice que no puede expresar públicamente que es protestante. Le comenta *The Bible in Spain*, de George Borrow, diciendo que «más de la mitad es una ficción» (8) y que habla de él en el prólogo como un propagandista, cosa que le ha convertido en un «hombre marcado y expuesto a una persecución no exenta de peligro». Le visita una delegación de la Conferencia Mercantil Española, con su presidente y diputado Alvaro, quienes le proponen un banquete y también le informan de que hay preparado un nuevo arancel con unos derechos del 35-40 % sobre los productos manufacturados, «pero les digo que los contrabandistas estarían contentos» (9). Recibió también a García Barzanallana (quien presentó un voto particular librecambista contra el arancel de 1849), que le explica que preparan un arancel con «derechos que serán mucho más altos de lo deseable, pero que será un paso considerable hacia el libre comercio» (10). Vio a otros librecambistas, como Urtetgui, quien le presentó en Cádiz a Seoane, Kelly (hijo de irlandeses) y Sansón, del Banco de la Unión.

Son tratados como huéspedes de honor y por eso asisten desde un lugar privilegiado al casamiento de la reina. Ve el Museo del Prado, del cual destaca, tal como hará durante todo el viaje, a Murillo. Habla dos veces con Pascual Madoz, «un hombre muy capaz», con quien habla de la intolerancia religiosa de las leyes españolas, de la ignorancia de las masas y de la indiferencia de las clases superiores, sin que anote que hablaron de

aquello que les habría de dividir. El 14 de octubre tiene lugar su primer mitin en España, en un banquete en Madrid. Sólo anota Cobden que, además de él y de Schwabe, algunos españoles pronunciaron parlamentos y «me sorprendió la facilidad con que hablaron improvisadamente», lo que contrastó bastante con lo que habían hecho los franceses en sus banquetes (11). Muy posiblemente a causa de las improvisaciones no se editaron después los discursos, como había pasado en París, Burdeos o Florencia, lo que es compatible con el hecho de que la reproducción completa de las extensas notas de prensa con discursos íntegros fuese incluida en un gran número de periódicos (12).

El banquete del 14 de octubre lo organizaron, según un diario, «algunos individuos de la Confederación Mercantil Española», mientras que según otro fue la propia Confederación. Más importante que aclarar esto es subrayar que no era ésta una asociación librecambista y que por eso hubo de organizarse un movimiento *ad hoc* específico después de la «gira triunfal». Su presidente, Alvaro, años después dijo que «la sociedad mercantil... no tenía por objeto el libre cambio ni era librecambista» (13). Alvaro habló en el banquete como presidente de la Confederación y aclaró que ésta utilizaba «medios comedidos» y que «no intenta debatir las cuestiones del libre comercio, si bien el consejo directivo es de la opinión de que ahora conviene a España el sistema de derechos protectores, levantando las prohibiciones». Esto lo afirmaba después de servirse de una serie de conceptos que conllevaban el rechazo del librecambismo: «industria naciente», «aumento prodigioso industrial», «intereses creados» de trabajadores. Con razón Alvaro comentó dos años y medio más tarde ante el Congreso de los Diputados, después de volver a leer una parte de su discurso ante Cobden: «Ved si no está lejos [la Confederación] de tener como objetivo el libre cambio; éstas eran mis opiniones.» También recuerda que la Junta de Fábricas catalana le felicitó por medio de su revista madrileña. Efectivamente, después de transcribirle los tres párrafos más significativos, el *Semanario de la Industria*, dice, el 31 de octubre, que «la improvisación de D. Aniceto de Alvaro... tanto más digna de elogio por los amantes de la industria nacional por cuanto que está al frente de la Confederación». Con gran contundencia afirma aún: «Sólo hubo allá un español, aunque todos menos uno lo eran de nacimiento, y aquél, atento al bien de su país, no quiso dejar sin correctivo las funestas palabras pronunciadas por Cobden.»

Aquellas «funestas palabras» eran del siguiente talante: «Pedían la supresión de todos los dere-

chos protectores de aduanas», «en ninguna parte ha sido la naturaleza tan generosa en conocer sobrebundantemente las producciones que otros pueblos desean adquirir a cambio de los productos de su destreza o de su industria» o «el político a quien España deba los favores del libre comercio conferirá, según mi opinión, a su país, mayores y más duraderos beneficios que los que reportó el descubrimiento de América». El más «traidor» fue Pastor Díaz, que representaba a los industriales en la comisión de aranceles. Con todo y con eso, cabe resaltar que otros como el valenciano Manuel Beltrán de Lis se pronunciaron a favor «de una protección razonable de la industria». García Barzanallana (que acabaría siendo un proteccionista por razones tributarias décadas más tarde) pidió que la Confederación fuese más radical. Fue grande la resonancia de la visita de Cobden a Madrid, pese a lo cual la línea que se impuso en lo relativo al arancel no fue la de Barzanallana, sino la de Alvaro. Lo que también sucedió fue que los fabricantes catalanes que se alinearon con este último en 1846 cuando temían el pedrisco del libre cambio, se le opusieron en 1849 por medio de Madoz (con quien polemizó en el discurso citado), porque volvieron a pasar del proteccionismo al prohibicionismo. Años más tarde, Sanromá estimará que con el proteccionismo de 1849 «las industrias catalanas... habían mejorado... desde aquel ligero retoque» (14).

Sin duda, la mejor publicación librecambista madrileña fue la *Guía del Comercio. Periódico Semanal de Intereses Materiales*, de la que era director el camerano Casimiro Rufino Ruiz, que fue diputado por Sevilla y que se hubo de exiliar a Francia e Inglaterra, donde estudió economía política. Escribió una mediocre obra económica que fue popular, *Máximas mercantíles o deberes recíprocos de comerciantes y dependientes por mayor y menor* (Madrid, 1850). La *Guía del Comercio* expresaba los puntos de vista de la Confederación Mercantil en un sentido más librecambista que el de su presidente. En cualquier caso, es posible ver cómo sus páginas reflejan la voluntad de ser el centro del libre cambio (lo que no se admite desde Cádiz) y es la fuente que suministra la información más detallada del viaje de Cobden. Es una revista agrarista lo que quieren poner de manifiesto al publicar, después del banquete de Cobden en Madrid, «inconvenientes de la influencia fabril», que insistía en lo que había sido dicho el 1 de julio en un artículo titulado «La agricultura y no la industria fabril es la base de la prosperidad para España». La vinculación de Rufino con el movimiento librecambista era anterior a la «gira triunfal». Poco después de salu-

dar con un «Hurrah the English League», publican unas cartas, dirigidas a Rufino como secretario general de la Confederación, del secretario de la League, J. Hicking, y de la Sociedad para la libertad de cambios de Burdeos, G. Brunet (5-8-1846), donde queda patente la voluntad de realizar intercambios continuos de información. Sólo nos referiremos a otros dos periódicos que recibieron a Cobden con un entusiasmo sin matices. Uno es *El Clamor Público* (portavoz del Partido Liberal), en nombre del cual el catalán Agustí Letamendi recibió a Cobden como «gloria inmarcesible en los fastos de la civilización» (9-10-1846). Cobden le habló de su entusiasmo por los toros (como por la situación económica española), que será falso, tal como manifiesta su *Diario* o la visita antitaurina al Santo Padre al cabo de pocas semanas (20-10-1846). El otro es el *Eco del Comercio* (que, como en el anterior, estaba el librecambista Félix de Bona), que por su radicalismo fue repetidamente suspendido («y van ocho» denuncias; 1-10-1846). El *Eco* fue un paradigma de la posición probritánica y antifrancesa. Sus redactores, que visitaron a Cobden, publicaron una felicitación ditirámica hablando de «libertad absoluta de comercio, el ejercicio del derecho natural que todo hombre tiene de producir y de vender o cambiar libremente, sin restricción de ningún tipo» (28-11-1846) y reivindicando ser los primeros que habían levantado la bandera de la libertad de comercio en España.

Dentro del mundo escrito del libre cambio hay también posiciones que aparentemente parecen identificarse con el librecambismo estricto, pero a la hora de la práctica se ha de matizar mucho. Este es el caso de la Sociedad Económica Matritense, quienes visitaron al manchesteriano e incluso le hicieron socio de honor y tradujeron (15) en su periódico los *Sophismes économiques*, de F. Bastiat, que Cobden les había regalado. Pese a eso, *El Amigo del País* publica el 20 de enero siguiente un artículo contra esta Asociación propugnada por *El Eco del Comercio*, por que «lanza igual excomunión, contra las [aduanas] exteriores que contra las interiores y tal anatema es impolítico, injusto y contrario a los principios y deseos de sus autores». Este artículo, «Monopolio comercial», de su director, Juan Antonio Seoane, el 20 de enero de 1847, añadió argumentos duros («la libertad de comercio sin aduanas exteriores creará un monopolio contra la agricultura, contra la industria, contra los consumidores todos») y defendió el proteccionismo no pensando en la industria, sino en fortalecer los ingresos de la hacienda pública («es ineficaz y perjudicial el efecto intentado de proteger, [pero] si el estado ha de ser robusto, le hace falta dinero y

quitarle el recurso de los derechos de aduanas es privarle de uno de sus mejores medios»). Así nos encontramos con la argumentación del *proteccionismo hacendístico* que Mon-Santillán incorpora centralmente en la justificación del arancel de 1849. Este artículo se seguirá de otro «contra el monopolio industrial..., también [contra] el despotismo industrial», según el cual, con una rebaja de los derechos de un 100 %, podrán asumir «la conciliación de todas las pretensiones, la armonía de todos los derechos» (16). No hemos podido encontrar el periódico *Libertad de Comercio*, que apareció como consecuencia directa de la visita de Cobden y que fue un portavoz del librecambismo más puro. En cambio, la *Revista Económica de Madrid*, que en Cataluña todo el mundo consideraba como radical, mantiene en su seno las dos posiciones. Así, uno de sus editores, R. Navarro Zamorano, firmó el 1 de enero de 1847 una presentación en la que dice que «La Revista... enarbolando la bandera de la libertad comercial sin mengua de los derechos legítimos de la industria nacional. Entre la *reforma inmediata y radical* que pretenden unos y el *status* de monopolio e injusto privilegio que defienden los otros» (17). En contraste, unas páginas más adelante, el neolibrecambista Manuel Colmeiro clama «contra una política meticulosa y *de justo medio*, útil en la mayoría de los casos, en éste sería fundamentalmente nociva y peligrosa» y en favor de una Andalucía que defienda «la libertad omnimoda de los cambios» (18).

La repercusión de este banquete fue considerable, y Cobden nos explica cómo el comerciante Campana, Llorente y Salamanca le presionaron para que se quedase más días en Madrid y se organizara otro, «pero dudo que doscientas personas puedan ser reunidas sin comprometerme a mezclarme en las cuestiones de los partidos políticos. Estoy determinado a dejar que las cosas vayan por sí mismas y a no hacer aquí más agitación» (19). Pocos días más permaneció en la capital. Fue a los toros —«toda la corte e incluso el clero, sancionando una escena de carnicería y crueldad» (20)—. Habló con Narváez, y mejoró la opinión que de él tenía, la de un *sabreur* y un rufián, y «trató de persuadirle para que adoptase la causa del libre comercio». Según le contó, un cuarto de la población andaluza era contrabandista, mientras que lo que procedía era trabajar la tierra y que sería necesario un gobierno fuerte para la reforma arancelaria. Si un gobierno la quiere llevar a término se encontrará con tres partidos: 1) el del libre cambio, 2) el de la protección y 3) el que intentará hacer caer al gobierno; por eso pasarían muchos años antes de que se volviese a tocar la

cuestión. La decisión unilateral del Reino Unido de eliminar o rebajar aranceles les evitaba a los librecambistas españoles ser denunciados como agentes secretos británicos. Cobden le juzgó como alguien que poseía «combinados el sentido práctico y los conocimientos y con más eficacia en la acción que cualquier otro hombre público que me haya encontrado en España» (21). Fue el diputado gaditano Llorente quien hubo de decirle a Cobden que con las rebajas de los derechos, los ingresos fiscales aumentarían cuatro veces, lo que éste hizo suyo en una larga conversación con el ministro de Hacienda, Mon. De esta manera el contrabando disminuirá. Estando en eso de acuerdo, le dijo Mon, si se bajan las tarifas, «partidos políticos que ahora manifiestan estar a favor del libre comercio se volverían contra ellos» (22), pese a que está preparando una reforma que sólo será «un escalón en la dirección correcta». Escribirá Cobden: «Un hombre vulgar sin claridad de opiniones o vigor en la acción. Los estadistas de España, una masa de mediocridad.» Cobden partirá de Madrid hacia Aranjuez, donde residirá en el palacio de Salamanca, camino de Andalucía.

El viaje hacia Andalucía tuvo una parada turística en Córdoba, de la cual hace una larga descripción y destaca su decadencia agraria. Un viaje que en Inglaterra es seis veces más rápido y a la mitad de precio. Cuando llegó, el 28 de octubre, a Sevilla, fue recibido por el cónsul portugués, Prats, que le explicó que le esperaban el día antes y que le habían ido a buscar a Alcalá, a 6 millas de Sevilla, con un carruaje de nueve mulas, con vestidos andaluces. Conoce al capitán general Shelly, de origen irlandés, quien le informa de las evoluciones de la poderosa marina inglesa sin que por eso quepa preocuparse por los residentes ingleses. Este le convida a una comida en la que los apellidos son significativos: lord Foley, Fortescue, coronel Waugh (yerno del financiero O'Shea de Madrid) y Murphy, hijo de irlandeses. Según Shelly, hay 4.000 ingleses en Andalucía, 250 de ellos en Sevilla (23). Visita la fábrica de la Cartuja, dirigida por Pickmans, con 400 trabajadores (algunos son ingleses), donde es recibido con la inscripción de «*Cobden for ever*».

El hecho clave fue el banquete que le ofrecieron «diversas casas de comercio... con algunos propietarios y funcionarios públicos». Lo presidió quien también lo hacía en la Sociedad Económica de Sevilla, Miguel Chachón y Durán (magistrado y después diputado), a la que pertenecían 7 de los 25 asistentes. Entre los restantes eran mayoría los comerciantes (24), como Andrés Kitti, Antonio Merry y Juan Pedro Lacave. En cualquier caso, Cobden

anotó en su diario que eran «unos pocos amigos del libre comercio», pese a que un artículo en *The Times*, comentando el banquete, dice que «difícilmente hubiera recibido Colón más honores, pese a haber dado un nuevo mundo a Castilla y León». La intervención de Cobden es muy retórica, como dicen Almenar y Velasco, y sólo se centra en el fragmento final: «¿Qué podré desear para este país? Una sola cosa es deseable para redoblar la riqueza: libertad de comercio.» Juan Miguel de los Ríos destacó que Cobden había eliminado «la legislación de cereales, que no había podido reformar las revoluciones, que era el ancla de la aristocracia», aspecto que recogerá después Narcís Bonaplata. Cobden invitó a hablar al cónsul portugués, de apellidos catalanes, Alberto Prats y Soler, que mostró su simpatía por la industria catalana, pero a causa del dinero que hacía perder el contrabando al erario público defendió un derecho del 25 % generalizado *ad valorem* a las importaciones. Concluyó brindando por un «sistema protector». Un terrateniente, Pedro García de Leaniz, rebaja el 25 al 20 %, que fuese disminuyendo a medida que avanzase la industria. Los artículos de la prensa no recogen una intervención del señor Salis Schwabe, en que no reconocía más aranceles que los derechos fiscales, la real protección a las fábricas, pero que piensa sobre todo en «vuestro sol fértil» (25).

El banquete tuvo lugar el 2 de noviembre y no tardó en encontrar una respuesta en el diario sevillano *El Independiente*, el 8 de noviembre, que ahora sabemos venía de Narcís Bonaplata. Dará la «enhorabuena... porque la aristocracia era la que poseía la mayor parte de las tierras..., pero para una gran parte de los ingleses... no ha sido más que una nueva manera de proteger la industria con la reducción de los jornales». La industria desaparecería si se hiciese caso al «nuevo misionero» y, por tanto, «la agricultura sin consumos... corriendo detrás de una sombra». Este artículo, que será reproducido en *El Fomento* barcelonés, será refutado por *El Comercio* de Cádiz. Los poquísimos ejemplares que quedan de *El Independiente* transcriben un artículo proteccionista de *El Barcelonés* (que, juntamente con *El Fomento*, reproducen con frecuencia textos de este tipo), pero con un encabezamiento donde dice de modo central que la experiencia negativa de Irlanda y Portugal es bien evidente y, que, con todo, plantea que «la cuestión de la libertad de comercio no está suficientemente debatida ni ensayada... para ver si es un sueño... o una realidad». *El Comercio*, de Cádiz, replica diciendo que «España... es un país agrícola, un país minero que... tiene una riqueza más real y positiva que la del trabajo y la industria del hombre» y está

«contra las prohibiciones y a favor de los derechos protectores temporales» (19-12-1846). Cuando llega la marea de la fundación de instituciones librecambistas y la contramarea de la de proteccionistas, se establecerá en Sevilla una «Sociedad de protección del trabajo nacional». *El Propagador del Libre Comercio*, de Cádiz, la criticará diciendo que no son más que tres fabricantes (uno del hierro, otro de la seda y otro del jabón) (26). *El Semanario de la Industria* publicará el 21 de noviembre de 1846 un artículo de un suscriptor anónimo —Bonaplata, con toda seguridad—, donde se hace constar que «ha de desaparecer la industria de los países que admiten libremente las mercaderías inglesas». Detrás de estas opiniones proteccionistas sevillanas que desde *El Independiente* se hacían llegar a la sociedad, ¿sólo estaba Narcís Bonaplata? La visita de Cobden, pese a su interés por la ciudad (27), será breve. Encuentra en ella un librecambismo progresivo, dos proteccionismos —uno moderado y otro más liberal— y «a few friends».

La visita a Cádiz fue la más brillante, la única en que Cobden encontró realmente el ambiente que esperaba. Si allí por donde fue encontró reticencias (hasta el punto de poder preguntarnos: «¿pero hubo realmente 11.000 librecambistas puros en España?»), en Cádiz no las hubo. John Morley destaca la ciudad andaluza como una de las que mejor le recibieron durante el viaje que hizo por Europa entre el 5 de agosto de 1846 y el 11 de octubre de 1847. Llegó allí de la mano de Jorge X. Urtetigui, que era amigo personal suyo y que acabó siendo el presidente de la asociación española para propagar las doctrinas del libre comercio o Asociación Mercantil Española, fundada en la misma ciudad el mes de noviembre. El banquete lo organizaron «los comerciantes», según Cobden; «diversos señores comerciantes», según *El Comercio*, y «el comercio», según *El Nacional*. Manuel Ruiz Tagle —comerciante, propietario, banquero y neocatólico—, a la hora de hablar, subraya su primera ocupación al brindar en nombre «de los individuos de la clase [el comercio de Cádiz] a la que me honro en pertenecer». Asistirá a él toda la «clase» de los comerciantes y cuando hablen se definirán como librecambistas puros (28). Cobden, que siempre se quejó de todo lo que es español, ante el banquete organizado por el *indiano* cubano el conde de Casa Brunet, resaltarán una «excesiva variedad y profusión de manjares» (29). Cuba, recordemos, había salido ganando de las *Anti-Corn Lans* con el azúcar.

Cobden pronunciará allí la repetida frase de que «los catalanes se asustan con el término libertad de comercio», pero lo que arrancó aplausos fue que

dijera que «nunca he conocido una industria que se haya visto perjudicada por la libertad». Los nativos («dos tercios parecían comprender el inglés») no hablaron apenas, según Cobden, pero «prometieron trabajar por el libre comercio» e invertir en ello «tiempo y dinero». De las intervenciones en el banquete, lo más relevante fue lo que pasó con la reproducción de lo que dijo Salis Schwabe. Celebrado el día 9, los discursos fueron publicados en su totalidad el día 11, pero *El Comercio*, y también *El Nacional*, publicaron el día 12 como primer artículo «Rectificación esencial sobre el banquete a M. Cobden», donde vuelven a reproducir la intervención de Schwabe de arriba a abajo para sustituir «la abolición de los derechos de entrada demasiado míseros para contribuir a las rentas y gastos de un gran país» por la menos radicalmente librecambista «estableciendo solamente un moderado derecho para contribuir a las rentas y gastos del país». La excusa alegada fue un error de traducción, pero cabe preguntarse si incluso en Cádiz no hay que poner un poco en sordina el libre comercio radical.

Cobden, en su diario, no hace distinciones entre Cádiz y Jerez como núcleos de comerciantes exportadores librecambistas que formarán la asociación (30), pero es evidente que no es meramente un grupo de intereses, y la visita del dirigente de Manchester motiva hacer un balance sobre los gaditanos que habían expandido el librecambismo como sistema de ideas: José Manuel Vadillo, José Joaquín de Mora, Santiago Terry, Alejandro Llorente, Juan Pedro Muchada, Antonio Zulueta y Ricardo de la Cámara (31), a los que se añadirán Manuel de Mariani y Jacinto Ibáñez, y aun Guillermo Lobé, mientras que rechazarán la propuesta hecha por el diario competidor de incluir entre ellos a Manuel Sánchez Silva. La razón de la exclusión, al margen de la política, es la de no haber publicado, que es la manera de «ayudar con armas bien templadas». Un folleto de uno de ellos, Ricardo de la Cámara, *Mister Cobden o la Liga inglesa y la libertad de Comercio*, que no ha sido localizado, pero del que conocemos lo suficiente (32), es en buena parte eco del libro de F. Bastiat, casi del mismo título y traducido al cabo de poco tiempo (33). Uno de los gaditanos citados, José Joaquín de Mora, constata que «la visita del inmortal Cobden ha contribuido poderosamente al triunfo de las sanas ideas» y cree que ha llegado el momento de la aplicación práctica; por eso propone unos derechos *ad valorem* de un 15 % generalizados que aseguren «al productor nacional una ventaja considerable» (34). Otro, el diputado y futuro ministro Llorente, ya había explicado a Cobden que eran necesarios derechos protectores para au-

mentar los ingresos públicos: «considera [que] el presente ingreso por derechos de aduana no excede de un millón y piensa que puede ser cuatro veces mayor con derechos de ingreso que sustituyan al actual sistema prohibitivo» (35). Cuando «triumfan» en Madrid, los gaditanos no «traicionan» el librecambismo más puro, sino que adquieren una conciencia más clara de lo que es una hacienda con dificultades. Las ligeras diferencias que había entre los comerciantes de Cádiz, pese a haber, como dice Ramos Santana en los comerciantes de *El Casino*, un gran fondo común a todos ellos, deberán ser estudiadas en profundidad.

Del viaje de Cobden nace la Asociación de Cádiz, con filiales o comisiones en Granada, Sevilla, Madrid (que pone de relieve la diferencia con la que ya existía) y Burgos, y lanza al mismo tiempo una publicación de la cual aparecieron 110 ejemplares y que tiene un enorme interés: *El Propagador del Libre Comercio*, primero, y *El Propagador de la Libertad de Comercio*, poco después. Así, la Asociación será un polo doctrinal dirigido contra el prohibicionismo (o proteccionismo) catalán. Zulueta, Vadillo, Cámara, Sánchez Silva o Pedro Rafael Sorrel, «el librecambista de Jerez», articularán una gran herramienta de combate en la que irán reflejando lo que hace la internacional librecambista desde Bélgica y la Gran Bretaña hasta Italia y Francia. La antología de imprecaciones mutuas que demandara Pierre Vilar tiene en *El Propagador* una fuente insustituible. Allí publicarán, en el número 5 (30-1-1847), una carta del propio Cobden solicitada por el corresponsal de *The Times* en Madrid. Cobden se mostró en ella —fue ésta la única vez que concretó— partidario de un derecho del 20 % sobre la importación de productos extranjeros junto con la libre importación de las materias primas necesarias para los fabricantes catalanes. Dice que ha hecho suya la propuesta de Llorente y que así se lo dijo a Mon, asegurándole que se multiplicaría por cuatro la renta de las aduanas. La «farsa ruinosa de la ley de aranceles y aduanas», la peor de Europa, ha de ser eliminada pero manteniendo el prudente porcentaje de un considerable 20 % como Cobden había aprendido en su viaje (36) que había iniciado pensando en un cero.

Llegado a Málaga el día 19, sale para Granada a la mañana siguiente, por «un camino espantosamente malo», y durmió en Loja, que le recordó a Turquía. Unos gitanos que le cantan en una *venta* le recuerdan El Cairo. La *vega* le parece mal cultivada. La Alhambra le merece una gran atención (es la descripción más larga del *Diario*), así como todo el conjunto de la ciudad. Le visita Nicolás de Paz (sic) y Delgado, profesor de Economía Política en

la Universidad, que le pide que le escriba una carta para interesar a sus alumnos (37). Su acompañante escribe a sus amigos aconsejándoles leer los *Cuentos de la Alhambra*, de Washington Irving (38).

Nicolás de Paso y Delgado (Granada, 1820; Madrid, 1897) fue catedrático de Economía Política desde el curso 1840-1841, y para enseñar escribe *Elementos de economía política* (39). La libertad de comercio era «la materia más delicada y vital de la economía política en que más se han engolfado los escritores» (40). Libremercantilista relativo, pensaba que «en un solo caso... conviene la restricción... cuando esté atrasada en el país aquella industria... por no haberla perfeccionado todavía» (41). Un solo caso que podía dar lugar a muchas aplicaciones. Cobden le escribe la carta el 24 de noviembre desde la misma Granada: «el gabinete es ahora el discípulo práctico de Adam Smith y J. B. Say y la economía también intervendrá en España cada vez más en la política. Por tanto, es necesario que la juventud estudie política económica» (42). Los discípulos no lo saben, pero Paso, que acabaría siendo rector de la Complutense, abandonaría la economía muy poco después para dedicarse al derecho (43). Si ya Paso no había sido un libremercantilista muy puro, qué decir de la propia Granada, cuya complejidad doctrinal era considerable. La misma imprenta Benavides había traducido en 1834 los *Nuevos principios*, de Sismondi, tal como ha estudiado Segundo Bru. En 1840, la defensa que el profesor de Economía Política del Liceo, Lerchundi, hiciera del libre comercio, fue inmediatamente contestada por Javier de Burgos con discursos, que los proteccionistas publicaron precisamente dentro de la campaña de contraataque a Richard Cobden, tanto en Madrid como en Barcelona (44). Meses antes del viaje del libremercantilista inglés, una serie de artículos mostraban una extraña permanencia de la fisiocracia (45).

A esta compleja Granada llegó Cobden. Un gaditano, Miguel de Heras y Donosteve, dedicó un largo trabajo a Paso sobre el libre comercio (46). Destacó en él que Cobden había originado una «indiferencia casi absoluta». Pese a eso, intenta que se funde una sección gaditana de la Asociación Mercantil Española, de la que dice que ya es realidad el 8 de marzo de 1847 (47); su trabajo entusiásticamente libremercantilista debió ayudar a ello. La reacción de Ramón de la Sagra, ante aquella indiferencia, que contrastaba con el entusiasmo que originó durante aquellos mismos días Alexandre Dumas, fue que era bien lógica y natural dado «el estado actual de la sociedad». Las doctrinas del libre comercio «vendrán como lo han hecho todas

sus hermanas, *las doctrinas de libertad*, prematuramente antes de que la sociedad se encuentre organizada racionalmente por la libertad... ¿Qué cabe hacer entonces?, me preguntarán ustedes. Yo, por mi parte, *hago azúcar*» (48). Contrapunto que fue explícitamente recibido con el mayor de los placeres por una revista de la que Nicolás de Paso era el alma.

Vuelve a Málaga, por donde había pasado fugazmente, pero ahora se detuvo más (49). La razón fue que le invitaron a un banquete público. La acompañante lo reflejará diciendo que «no pienso que Mr. Cobden esté complacido por esto que desbarata nuestros planes, máxime cuando todos deseábamos continuar el viaje y no digamos él, que dejó Inglaterra para estar tranquilo y no para mantener tantos banquetes públicos» (50). La organización debió correr a cargo de los que ya le habían contactado antes de ir a Granada: el cónsul inglés Guillermo Penrose Mark y su padre, que había sido cónsul durante treinta años (51), y otros extranjeros arraigados, como Tomás Gordon, Eduardo Delius, que eran comerciantes y fabricantes, y Juan Clemens, comerciante; accionistas, los tres, de compañías de seguros (52). También organizará el banquete Juan Giró, que formaba parte de la «oligarquía de la Alameda», y que era comerciante, fabricante y asegurador.

Se entera de las actividades que desarrollan los dos hombres —M. A. Heredia y Tomás Larios— que vertebraban la industrialización malagueña (53): «ricos comerciantes que han invertido capital en las manufacturas y que se convertirán en proteccionistas. Este es un camino por el que el mal se extiende y se vuelve cada vez menos remediable con el paso del tiempo. Las personas ricas están identificadas a lo largo y ancho del reino con los intereses de las manufacturas protegidas» (54). Efectivamente, Heredia, unos años antes, en el más brillante manifiesto industrialista, había defendido «el mínimo de impuestos sobre las materias primas y el máximo de sistema protector para los artículos manufacturados» (55). Heredia, partidario del argumento de la protección de la industria naciente, fue realmente contestado por Cobden, pese a que acababa de morir.

Cobden fue el primer orador y se mostró en contra de lo «que algunos llaman *protección*, pero que en Inglaterra llamamos *monopolio*» (56). Según Heredia, «hemos de preservar nuestras fábricas de una irrupción que las destruya» (57), pero Cobden estaba en contra del sistema de «protección de la industria nacional», y los aranceles sólo pueden dar al Estado unas rentas genéricas. De los siete oradores malagueños, tres discreparon abier-

tamente de Cobden al propugnar «una sabia y prudente legislación... sin que sufran los intereses creados [con] un derecho protector» (Andrés Vilchez), «derechos verdaderamente protectores» (Joaquín Ferrer) y «una prudente y bien entendida libertad comercial», dos se mantuvieron en un terreno ambiguo (Jorge E. Loring y Enrique Sandoval, presidente de la Junta de Comercio) y los dos restantes estuvieron más acordes con el líder de Manchester (Francisco Ruiz de la Herrán y Juan Oyarzábal).

Richard Cobden no hizo en absoluto un balance diferente: «Poca elocuencia de los nativos, a causa, me temo, de que tienen poco conocimiento de la cuestión del libre comercio. De una de las personas presentes, Larios, me fue dicho que es un hombre rico que ha construido una industria algodona, que se supone que ha estado ampliamente ligado con el contrabando y que no es demasiado favorable a nuestros puntos de vista. Este individuo y Heredia, hijo del hombre rico muerto recientemente, tienen grandes instalaciones de hierro en los alrededores, son muy influyentes y tienen un gran peso en la elección de los miembros de las Cortes. Algunas de las intervenciones del banquete han sido aparentemente limadas por Larios. La única esperanza que yo tengo de que aquí prenda movimiento alguno en favor del libre comercio, reside en los jóvenes» (58). Destacó, asimismo, que más de la mitad del total de los asistentes comprendía el inglés.

Salen de Málaga en un vapor y atracan en Aguilas, donde visitan los yacimientos de plata, de la cual cargan cuatro toneladas para Marsella. En Cartagena visitan el arsenal acompañados por los cónsules inglés y francés (59). Este último le dice que «con dinero puedes pasar la torre de Nôtre Dame por la aduana sin problemas, pero sin dinero no puedes pasar ni eso», al tiempo que sacaba su pañuelo. El cónsul inglés les recibe también en Alicante, y toma nota de la colección de pinturas del marqués de Agolfus. Las pasas, los turrone, la uva de mesa y el regadío mal administrado en un país sin lluvias y las brillantes extensiones de tierra de color carmesí y oro son las observaciones que le merece Alicante. «La entrada [en Valencia por el Grao] es superior a todas las que he visto en España con edificios públicos relevantes, puentes, jardines, etc.» (60). Cobden, con una carta de presentación, ve a Francisco de Llano, que es candidato a Cortes, y «le urjo abrazar la cuestión del libre cambio, cosa que promete hacer». Su socio y cuñado, White (es inglés según Cobden), se compromete a repartir los libros librecambistas que le hará llegar. Habla también con Marco, que tam-

bién aspiraba a ser diputado. Su impresión sobre la huerta es excelente y anota la seda como un artículo de exportación.

Francisco de Llano y Vagué fue comerciante y financiero y muy conocido por sus importaciones de guano, negocio en el que trabajaba Joaquim Marco i Miquel. Ambos fueron elegidos a las pocas horas de irse Cobden. Llano, uno de los valencianos más destacados de su época, fue alcalde de Valencia en tres ocasiones, y ya en 1846 había constituido la firma White, Llano y Vagué con el objetivo de «realizar todos los negocios que se terciasen». No queda claro por qué habiéndosele ofrecido en Málaga un banquete que no estaba previsto, no se le ofreció en Valencia. Pudo influir una falta de ideologismo doctrinal, muy valenciana, que a menudo produce el efecto de que sean proteccionistas en lo que no es competitivo y, análogamente, librecambistas en lo que lo son. Lo cierto es que apenas hemos encontrado rastro de la visita de Cobden en la capital valenciana.

La única huella que hemos encontrado es una nota sobre la estancia de Cobden en Madrid insertada en el Boletín de la Sociedad Económica de Amigos de Valencia (61). Pero en el mismo Boletín, muy ecléctico, encontraremos en este período una defensa de la protección de la sedería (62) y la presentación de la Asociación Defensora del Trabajo Nacional contra «las teorías de la libertad absoluta de comercio y de la prohibición absoluta» (63). La Junta de Comercio, más librecambista, cuando toma posición —muy amplia— sobre la reforma arancelaria, está contra el prohibicionismo y contra la libertad absoluta (64). Al fin y al cabo, el único libro de economía publicado en 1846 era proteccionista moderado (65), como también lo fue el destacado intelectual Vicent Boix, aunque, semanas después de la estancia de Cobden, defendía la fundición de Bofill, Batlles y Cia.: «Cerremos la entrada a la Península a todos los objetos de hierro elaborados en el extranjero y que ya se fabrican en los talleres españoles» (66). Cabe decir, en todo caso, que un valenciano muy reaccionario, Fermín Gonzalo Morón, desde Madrid, pero sin perder los lazos que le unían con Valencia, era un portavoz librecambista (67). No había llegado, sin embargo, noviembre de 1849, el momento en que apareció *El Libre Comercio*, dirigido por el radical Miquel Jorro y Lluch (donde publica Sixto Cámara), y que el 7 de abril de 1850 defenderá desde sus páginas la necesidad de organizar una asociación librecambista pidiendo que *El Mercantil* y *El Cid* se preocupen de ello, pero sin obtener ningún eco.

Cobden, antes de llegar físicamente a Cataluña,

lo habían hecho sus palabras de Cádiz que habían arrancado chispas en más de uno; «los fabricantes de Cataluña se espantan ante el nombre del comercio libre», aunque añadiera inmediatamente que «ellos vivirán para reírse de ello también como nuestros más antiguos antagonistas, los hacendados de Inglaterra. Nunca he conocido una industria a la que la libertad la haya perjudicado» (68). Se puede pensar que Cobden sabía que la respuesta que obtuvo en Sevilla procedía de un fabricante catalán, Narcís Bonaplata, en muy buenas relaciones con la Junta de Fábricas. Esta respuesta fue reproducida por el diario barcelonés *El Fomento*, financiado por industriales (69), porque la Comisión de Fábricas «ha visto en el discurso de V. un refrendo de los deseos que la animan» (70). Aún preparan la llegada de Cobden publicando un editorial en el que apoyan un texto de Javier de Burgos, ahora que «un economista inglés ha recorrido nuestras provincias meridionales procurándose por todas partes adeptos y colaboradores» (71).

Los tres diarios barceloneses dan cuenta de su llegada y algo más. *El Fomento* pide a la Comisión de Fábricas que le invite a conocer los talleres para que vea el daño que se podría hacer a «nuestra industria naciente»; el *Diario de Barcelona* va en la misma dirección insistiendo en que se le trate con «el debido respeto», y añade que por su mala salud tiene un aspecto «triste y pensativo»; en cambio, *El Barcelonés* cree que lo mejor sería que el gobierno diese «más protección a la industria nacional» y estuviera «por la producción del comercio libre» (72). Los dos primeros darán noticia de su partida y el primero de ellos no se abstuvo de exclamar: «¡Quiera el cielo que no hayamos de lamentar nunca la aplicación de su teoría que, por brillante que sea, no dejará de ser nefasta en el estado actual de la industria de España» (73). *El Barcelonés* lo hizo, en cambio, con dos artículos, «Libertad de comercio», de cierta repercusión (74).

Un fabricante barcelonés les invitó a la ópera, a la sazón *Romeo y Julieta*, de Bellini, que fue «muy bien representada» (75). Como siempre, a quienes primero se dirige es a los diplomáticos francés e inglés. El cónsul francés era Ferdinand de Lesseps, y el vicecónsul Jules de Cabarrús, «hijo del Dr. Cabarrús, de París». «Lesseps profesa principios económicos y fraterniza conmigo respecto de mis puntos de vista sobre el libre comercio» (76), y le expone que unos 3.000 o 4.000 franceses viven en Barcelona, mientras que según el cónsul inglés Penleaze el número de ingleses es de unos cien, y trabajan en la «mecánica» (77). Fue Cabarrús quien le acompañó a visitar cuatro fábricas. En la imprenta los salarios son un 25 % inferiores a los in-

gleses, pero teniendo en cuenta la calidad son semejantes. Poco dice de la sedería y de la hilatura de estambre, en la que el propietario, que ha estado en Inglaterra, tiene establecidos unos salarios semejantes y no puede importar lana. Finalmente, la industria algodonera de «Mr. Guelle» (sic) está dirigida por un inglés; trabajan en ella 300 personas. La jornada es de 13 horas y cobran los 18-20 días festivos. Teniendo en cuenta la calidad del trabajo, los salarios son semejantes a los ingleses (78). La visita a la Escuela de Bellas Artes de la Lonja y a las prisiones les satisface, pero la catedral la encuentran oscura y triste.

La visita a Barcelona y a Cataluña le sugiere pocos comentarios generales, pero tampoco le sugiere nada desfavorable: «la costa de Cataluña [está] más poblada y mejor cultivada que las provincias por las que he pasado» (79). De gran interés es su conversación con el capitán general Bretón, que le explica que las zonas rurales catalanas no están interesadas en el «sistema de monopolio» (80) porque las fábricas les sustraen una mano de obra que necesitan, pero que sobre todo le dice que ha presentado cinco veces su dimisión, quejoso del «carácter turbulento del pueblo»; observó, por otra parte, que si el «gobierno propusiese medidas librecambistas, mantendría a los catalanes dentro del orden, pero con un par más de regimientos» (81). De sus discusiones con los fabricantes dice que se han quejado del mal estado de las carreteras en el interior de España y que creen que eso es una razón para mantener la protección.

El principal rechazo a la visita de Cobden lo constituye un folleto de 106 páginas que incluye un texto de la Asociación defensora del trabajo nacional de París del 15 de enero de 1847 y una advertencia y unas notas del conocido proteccionista catalán Esteve Sayró (82). Denuncia a los anteriores «misioneros» y «agentes ocultos y asalariados» ingleses que visitan España al estilo de los de la Sociedad Bíblica de Londres, el primero de los cuales fue Buring en 1822 y Cobden el último. El gran peligro de transformarse, como los portugueses, en «viles esclavos de la Gran Bretaña sólo existe desde la Liga de Manchester. Este contraataque le era bastante necesario a la Comisión de Fábricas, a causa de la próxima presentación del proyecto de aranceles, la difusión de las doctrinas de la libertad de comercio y «los efectos que producen las visitas del inglés Cobden a diversas poblaciones de España»; por eso resolvió «escribir al abogado consultor y al director del *Seminario* para que ahora más que nunca se esfuercen en combatir aquellas perniciosas doctrinas y publique los buenos principios económicos» (83).

«Spain»

Al llegar a Perpignan, Cobden redacta un trabajo en el que sintetiza sus puntos de vista sobre España y que también ha permanecido inédito hasta ahora. Si esto último puede resultar extraño en un autor tan prolífico, se puede explicar, no obstante, por la dureza del texto, muy en contradicción con lo que había dicho delante de sus seguidores, tanto sobre los toros como sobre la situación económica en general. Intentaremos dar sus líneas generales de la manera más fiel. Hay una «corrupción universal de los funcionarios españoles» dado que los salarios son insuficientes y no pagados regularmente, lo que lleva a muchos de ellos a hacer contrabando. El «regenerador real» de España será el ministro de Hacienda, que pueda poner en «orden los asuntos pecuniarios del país» (84). Los trabajadores tienen un «grado de respeto de sí mismos y de dignidad» como no se encuentra en ningún otro sitio; asimismo, las mujeres trabajadoras desempeñan labores más adecuadas a su condición que en Alemania y Francia. En cambio, «todo el mundo está de acuerdo en que la mentalidad femenina se halla por completo incultivada, incluso entre las clases más altas». «No saben francés y carecen de conversación. Los hombres no leen, y en los casinos ni tocan los periódicos» (85).

«La gran necesidad en España es poblar para labrar la tierra y formar ciudades y pueblos en el interior; las carreteras son universalmente malas, los ríos son negligentemente desaprovechados». «La gran necesidad de esta parte de España, del centro y del sur, es el agua», que de ser satisfecha «no es demasiado extravagante decir que una población cinco veces la actual puede subsistir de la tierra de España» (86). El prohibicionismo ha hecho surgir una industria naciente en Andalucía, pero, más que eso, ha convertido en contrabandistas a la gente con más energía. *No hay más que un paso entre el contrabandista y el ladrón*. No hay nada más devastador para un país que «apostar por una industria nativa protegida en todas sus ramas». «El país es insolvente, el gobierno carente de poder, los funcionarios corruptos todos y el pueblo ignorante y degradado... Es una nación autosacrificada al deseo del crédito extranjero» (87).

Barcelona le merecerá aquí una considerable atención, basada en el hecho de que «ahora cree existir solamente gracias a la ayuda de la protección, pero que ha sido desde tiempos inmemoriales una gran sede de industria y comercio» desde los siglos XII y XIII, cuando era envidiada por Venecia. Ahora defienden la prohibición, pero es más importante la favorable situación del puerto, hasta

tal punto que puede ser «claramente asumido que las leyes protectoras con que ha sido favorecida han tendido a retrasar su crecimiento moderno... Ahora está demasiado cerrada sobre el mercado interior» (88).

Una ley sobre las herencias que dividirá la propiedad aristocrática en dos generaciones, como en Francia, es una de las pocas esperanzas. La libertad religiosa no existe y el espíritu de la Inquisición persiste todavía. Tantos puntos oscuros le llevan a formular preguntas como: «¿Ha sido alguna vez España una gran nación? ¿Dónde están por la Península las carreteras, ríos, canales o acueductos fruto de su industria? Si quitamos a Cervantes y a Murillo, ¿qué queda que conecte a España con el mundo de las letras y del arte?» (89). Suramérica demuestra que «la raza española no ha sido pensada para que progresara en el autogobierno racional, bajo las circunstancias, incluso, más favorables. España no produce grandes hombres». El gran error histórico fue la expulsión de los árabes, que ha consolidado «el espíritu de aislamiento», que ha convertido a este país en el más atrasado de Europa.

Si Don Quijote volviese a La Mancha, la encontraría igual. Aparte del vino y del aceite de alta calidad, exportado, el resto es desastroso. La única solución, el libre comercio, dicen: «es imposible, están los catalanes». Estos condicionan cualquier cambio liberalizante porque provocan revueltas, como las de los malagueños, para facilitar la entrada de mercancías de contrabando. La fuerza de los catalanes reside en que actúan *colectivamente*.

Ecos y virajes

Los ecos de la «gira triunfal» de Cobden tardaron en apagarse. Tal como preveía la Comisión de Fábricas, se estaba inmerso en un proceso que no acabaría hasta la aprobación del arancel de 1849. El arancel proyectado originó polémicas, Cobden al fondo. El 20 de marzo de 1847, con motivo del debate subsiguiente al discurso de la corona, el diputado librecambista Bermúdez de Castro dijo que «nos ha hablado el Sr. Mon de libertad de comercio, como si lo que nosotros propusiéramos en la enmienda fuese esto, lo que no es así: si Mr. Cobden lo hubiera oído, habría dicho que es un absurdo. Las ideas de este célebre inglés son efectivamente las del libre comercio; pero nosotros no pedimos tanto. Cobden no reconoce más derechos que los fiscales mientras que nosotros pedimos derechos protectores en lugar de las prohibi-

ciones que pesan sobre tantos artículos». La réplica de Mon dice que «las ideas que predica por Europa este ilustre inglés, que también ha estado en España y con quien yo he tenido el honor de conversar en mi casa, eran filantrópicas. Yo puedo anunciar a S.S. que cuando tuve esta conversación y le manifesté el estado de la industria y las ideas del país, Mr. Cobden me dijo que tenía mucha razón y que si fuese ministro en España haría lo mismo que yo» (91). Ninguno de los dos parecía conocer la propuesta del arancel del 20 % hecha por Cobden dos meses antes y que inspiraría a los librecambistas encabezados por el gaditano Sánchez Silva dos años después al proponer rebajar del 30 por el 20 en un voto particular al arancel de 1849. Si esta referencia a Cobden la suscitan un librecambista puro y un moderado, también el cabeza de los proteccionistas en aquel congreso, Tomás Ila i Balaguer, hablará de ello dos días después con palabras obvias: «Estas prédicas mías están en pugna con las de Mr. Cobden.» Se quejaba de los insultos que Clarendon espetó a los españoles y tildará a Cobden de «misionista» (92).

Llegada, en el mes de junio, la discusión final del arancel de 1849, ya hemos visto, como Alvaro pone de relieve, mediante una alusión mal hecha de Madoz, que su proteccionismo había sido loado por los fabricantes catalanes; pero no será el único que cite a Cobden. En todo caso, el economista de Manchester será más citado que Bastiat o que Proudhon evocado como proteccionista. El librecambismo suave o proteccionismo moderado tendrá como norte resolver el problema fiscal antes que nada: era «de lo único de lo que se trata es de que entren en el tesoro las enormes sumas que van a parar al bolsillo de los contrabandistas; porque se quiere que gane el erario lo que ahora ganan los comerciantes y aseguradores de contrabando» (93). Los derechos protectores han de ser iguales a los seguros de contrabando. *El Dictamen de la comisión* del 4 de junio de 1849 coincide con lo que había dicho el ministro Mon el 21 de mayo en la presentación del proyecto de Jeroni Merelo. Este proteccionista valenciano habló el 17 de junio «de la falsedad de las profecías de Cobden y de las perjudiciales, artificiosas y seductoras *plausibilidades* de los señores Peel, Cobden, Bright y compañía» (94). Todavía Oliván hablará, dos días más tarde, de los derechos arancelarios como derechos fiscales en la concepción de Cobden. Es evidente que los propuestos eran mucho más elevados, y diferentemente motivados, que los que proponía el líder de la *League* (95).

Este trabajo, que complementa al de Almenar y Velasco, confirma el impacto que tuvo la gira de

Cobden. Catalizó con fuerza el librecambismo, así como su dialéctica con el proteccionismo. Cobden recibió el apoyo de políticos moderados y progresistas, con la consabida indiferenciación, pero cabe subrayar el apoyo de posiciones más radicales, como la de Jorro o la de los redactores de *El Eco del Comercio*. En las filas del librecambismo habrá quien quiera mantener sus aspectos más radicales, pero parece que el propio Cobden hubo de insistir en los derechos fiscales, cosa que adoptaron los más puros. Hubo otro grupo, partidario de un librecambismo atemperado por la necesidad de introducir unos derechos más altos que permitiesen sufragar el déficit presupuestario. Están influidos también por un respeto a los intereses individuales creados muy personificados en los catalanes. Sobre todo el primer tipo, pero también el segundo, es más un libre cambio agrario (96) que un libre cambio industrial, que no había llegado (97). Esta división será clara durante la discusión del arancel de 1849: será librecambista moderado, ya que tanto en la ponencia como en el pleno quedará fuera el librecambismo radical. El bando prohibicionista parece muy afectado por la ofensiva librecambista de Cobden y da soporte al proteccionismo formado por librecambistas que se han adaptado a las necesidades fiscales e industriales. Sin embargo, cuando llega el arancel de 1849, vuelve a posiciones más coincidentes con el prohibicionismo. Cobden partirá, en definitiva, con una mala impresión de España y de sus posibilidades futuras. En su extensa bibliografía constan publicaciones sobre otros países que visitó, como Rusia o Italia, y todo hace pensar que personalmente archivó la cuestión española. Aquí, en cambio, dejó rastro de su «gira triunfal» y su manera de trabajar quedó como un ejemplo y un mito. De la correspondencia con su hermano sabemos que «invariablemente mantuvo una comedida y desencantada opinión del entusiasmo que despertó. Pensó que los españoles sentían más simpatía hacia el libre comercio que los franceses, que hablaban demasiado de guerra e independencia nacional, pero en Cádiz, pese a que esperaba algo positivo de los adoctrinamientos individuales, no podía ver ningún resultado *tangible* de su tarea» (98). En cualquier caso, el viraje hacia un cierto libre comercio había recibido un empuje con la gira de Cobden.

Los retoques liberalizadores de 1841 y de 1849 tuvieron efectos positivos para la estructura económica española. Los comerciantes agroexportadores con aranceles de un 20-30 % habrían penetrado mucho en el mercado inglés, pero no sabemos con qué coste. Un resultado del viaje de Cobden sería haber colaborado en esta mayor

apertura. Influyeron en retoques menores las necesidades fiscales de la construcción de un estado naciente con guerras civiles que veían allí un impuesto indirecto poco impopular en su introducción, como ya dijo Kindleberger. Los resultados no fueron espectaculares del todo, pero sí entre 1835 y 1839 los ingresos por aduanas fueron el 8,4 % del total, entre 1850 y 1859 fueron el 11,6 %, y entre 1850 y 1865 el 13,3 % (98).

No había, pues, once mil librecambistas en la España de 1846. Solamente en Cádiz y en Jerez de la Frontera había grupos de este tenor. Cobden ya había anotado en su diario que «las personas ricas en todo el reino están identificadas con los intereses de las manufacturas protegidas». Si hubiera conocido el núcleo duro del proteccionismo, el trigo, aún hubiera acentuado esta impresión. Hay que subrayar que algunos librecambistas doctrinales lo son bastante menos cuando se pasa a la práctica. Si a ello añadimos que algunos de los llamados proteccionistas son en realidad prohibicionistas, aunque por poco tiempo, hemos de deducir que una simple dialéctica entre librecambismo y proteccionismo no refleja la realidad de los intereses económicos y hacendísticos (99). El utopismo que defienden a finales del siglo xx, que a mediados del siglo pasado fue posible el librecambismo radical, no tuvo entonces un número sustancial de partidarios. El propio Cobden, que sí deseaba este librecambismo radical, modificó su posición abolicionista previa para defender unos aranceles del 20 %. La semilla plantada por Cobden sí fructificó al cabo de unos años y se tomaron como modelos sus campañas de agitación y sus formas organizativas. En cambio, la influencia doctrinal la ejerció Bastiat a través de traducciones que precisamente se iniciaron también en 1846. Cobden y Bastiat fueron, así, los dos pilares sobre los que se montó un movimiento librecambista de una densidad cierta y que tenía que durar casi tres décadas. Lo formarían jóvenes, pero también conversos como Colmeiro o Figuerola, influidos por Cobden y por Bastiat. □

NOTAS

- (1) La cita que encabeza este artículo es bien clara. Fabián Estapé, a su vez, en las entradas «proteccionismo económico» y «librecambismo», considera el viaje como una «ocasión espléndida» de la «ofensiva» librecambista (Diccionario de Historia de España, Madrid, 1952).
- (2) Salvador Almenar y Rogelio Velasco, «Una etapa en la consolidación del libre cambio en España: el viaje de Richard Cobden por Andalucía (1846)», en *Andalucía en el pensamiento económico* (coord. por Gumersindo Ruiz) (Málaga, 1987), págs. 105-118. Pese a su título, habla de toda España.
- (3) Richard Cobden, *Journals* (1846). Add. Ms. 43674, British Museum. Al final del viaje por España, hay el texto inédito «Spain» (fols. 2v-17v).
- (4) John Morley, *The Life of Richard Cobden* (Londres, 1881), 2 vols. Del viaje por España sólo habla en la pág. 420 (12.ª ed., 1905), como es también el caso de Wendy Hinde, *Richard Cobden. A Victorian Outsider* (New Haven y Londres, 1987), pág. 173.
- (5) Mrs. Salis Schwabe, *Richard Cobden. Notes sur ses voyages, correspondances et souvenirs*, prefacio de G. de Molinar (Paris, 1879), págs. 2-49, y *Reminiscences of Richard Cobden*, prefacio de lord Farrer (Londres, 1895), págs. 3-43.
- (6) Richard Cobden, *Journals*, fol. 33v.
- (7) *Ibid.*, fol. 36v.
- (8) *Ibid.*, fol. 39r.
- (9) *Ibid.*, fol. 40.
- (10) *Ibid.*, fol. 41r.
- (11) *Ibid.*, fol. 45v.
- (12) *El Heraldo* (16 y 17-10-1846). La *Guía del Comercio* lo reproducirá el día 21, y así sucesivamente.
- (13) Lo dirá al Congreso de los Diputados el 12 de junio de 1849. Antes de acabar 1846, Alvaro era socio de mérito de la Sociedad Económica Gaditana de Amigos del País. Ya era autor de *Noticia descriptiva de las rentas, contribuciones y ramos de que se compone la hacienda nacional, con un estado de sus valores, gastos y cargos* (Madrid, 1836). Los miembros de la Confederación eran fundamentalmente comerciantes de productos textiles de lujo (a menudo, importados por contrabando: por eso en 1844 arremetieron contra los fabricantes catalanes a raíz de las inspecciones que a instancias de éstos les fueron realizadas para luchar contra el contrabando) y tejidos catalanes para las clases populares, así como banqueros individuales.
- (14) Joaquín María Sanromá, *Mis Memorias*, t. II (Madrid, 1894), págs. 340-341.
- (15) «Sofismas económicos», traducidos por Angel Justo Pasarón a *El Amigo del País* entre el 27 de enero y el 6 de octubre de 1847 en 19 partes.
- (16) J. A. Seoane, «Libertad de Comercio. Estado del debate en España», *El Amigo del País* (28-8-1847).
- (17) R. Navarro Zamorano, «Introducción», *Revista Económica de Madrid* (Madrid, 2.ª época, 1847), t. I, pág. 13. En la práctica, Zamorano era un proteccionista.
- (18) Manuel Colmeiro, «De la Reforma Peel considerada en sus relaciones en España», *Revista Económica de Madrid*, págs. 117 y 70, respectivamente.
- (19) Richard Cobden, *Journals*, fol. 54.
- (20) *Ibid.*, fol. 482.
- (21) *Ibid.*, fol. 53r.
- (22) *Ibid.*, fol. 55.
- (23) M. Salis Schwabe, *Notes*, pág. 25, y *Reminiscences*, pág. 23. La estancia en Sevilla revitalizó su interés por Murillo, del cual compra copias, una del *Angel de la guarda* a Bécquer por 2.500 reales.
- (24) La misma información sobre el banquete aparece en distintos periódicos como *El Heraldo* (9-11-1846) o *Guía del Comercio* (18-11-1846), pero en este caso sabemos que fue publicado también en *Manchester Guardian* y *The Times*. Este último hace un comentario posterior (reproducido en M. Salis Schwabe, *Notes*, págs. 26-28, y *Reminiscences*, págs. 24-26). Gracias a María Parias y M. J. Alvarez Pantoja sabemos que Merry era cónsul de Rusia y Prusia; García de Leaniz, regidor, propietario y posteriormente director de la económica; Seoane, comerciante y banquero, y Kitt O'Connell, propietario y comerciante. Prats i Soler parece catalán y un experto en hilados, tiene algún artículo publicado en la prensa de la época. Albert Prats es consultado técnicamente por la Junta de Fábricas y publica el folleto proteccionista *Consideraciones políticas, administrativas y económicas y especialmente sobre la industria nacional* (Madrid, 1856).
- (25) M. Salis Schwabe, *Notes*, págs. 30-32, y *Reminiscencias*, págs. 28-29.
- (26) *El Propagador del Libre Comercio* (15-5-1847).
- (27) Richard Cobden, *Journals*, fols. 57v-65r. Sobre Narcís Bonaplata, Jordi Nadal, «Los Bonaplata, tres generaciones de industriales catalanes en la España del siglo XIX», *Revista de Historia Económica*, 1 (primavera-otoño de 1983), págs. 79-95.
- (28) Una amplia reseña, con los discursos completos de Cobden y Salis y los brindis de los gaditanos, fue publicada en el moderado *El Comercio* (10-11-1846) y en el progresista *El Nacional* (11-11-1846) y después fue reproducida en un gran número de diarios.
- (29) Richard Cobden, *Journals*, fols. 66v-69r.
- (30) Debe verse el básico Alberto Ramos Santana, *La burguesía gaditana en la época isabelina* (Cádiz, 1987), especialmente págs. 302-310. Sobre Jerez, Antonio Cabral me ha proporcionado documentación inédita y confirmado la tesis de que todos son exportadores de vinos a Inglaterra. Debe verse Alberto Ramos Santana, *El Cádiz Liberal-Revolucionario en El Casino y la Ciudad de Cádiz* (Cádiz, 1986), págs. 11-29, y Alberto Ramos Santana, *Prensa Gaditana (1763-1936)* (Cádiz, 1987).
- (31) Vid. *El Nacional* (25, 26 y 28-11-1846).
- (32) Imprenta de Feros, noviembre de 1846. Las amplias reseñas, en *El Comercio* (20-11-1846) y *El Nacional* (22-11-1846).
- (33) Federico Bastiat, *Cobden y la Liga o la agitación inglesa en favor de la libertad de comercio... aumentada con una idea de la reforma rentística de Sir Roberto Peel, de la discusión de ésta en el Parlamento; y de los últimos meetings de la Liga*, traducción de Elías Bautista y Muñoz (Madrid, Imprenta González, 1847). El traductor indica que es una casualidad que haya coinci-

- dido su publicación impulsada por la Biblioteca de la Revista Económica de Madrid, con la gira de Cobden.
- (34) José Joaquín de Mora, «Sobre la aplicación práctica de las doctrinas económicas», *Revista de España, de Indias y del Extranjero*, t. VIII (1843), págs. 20 y 27, respectivamente.
- (35) Richard Cobden, *Journals*, fols. 33r-54v.
- (36) La Fábrica de Hilados y Tejidos de Algodón a Vapor pedían el 30 % con importación libre de materias primas. La posición de Cobden, hasta ahora desconocida, es bastante parecida a la apuntada en la nota 9 y que entonces, pocas semanas antes, rechazaba.
- (37) Richard Cobden, *Journals*, fols. 73r-79r.
- (38) M. Salis Schwabe, *Notes*, pág. 45, y *Reminiscences*, pág. 40.
- (39) Granada, Imprenta de Benavides, noviembre de 1841.
- (40) Nicolás de Paso y Delgado, *Elementos de Economía Política*, pág. 47.
- (41) *Ibid.*, pág. 49.
- (42) «Carta de Richard Cobden a Nicolás de Paso» del 24 de noviembre de 1846 en *El Capricho* (10-2-1847), 13, pág. 135.
- (43) Vid. J. A. Ramallo Ortiz, *Catálogo de profesores de la Universidad de Granada (1845-1935)* (Granada, 1976), págs. 11-12. Debo esta información al profesor Manuel Martín.
- (44) «Javier de Burgos: Hasta qué punto y bajo qué condiciones puede la política modificar el principio absoluto de la libertad de comercio», *Revista Barcelonesa* (29-11-1846), págs. 273-279, y en *Semanario de la Industria* (26-12-1846), págs. 341-344. Burgos está a favor de derechos superiores al 23 % y en contra de las prohibiciones, aunque admite prohibiciones temporales.
- (45) L. M. de D., «La industria fabril no es productiva; no crea riqueza en las Naciones», *La Esmeralda* (abril de 1846), págs. 51-52 (mayo), págs. 89-90 (junio), págs. 113-114.
- (46) Miguel de las Heras y Bonasteve, «Asociación Mercantil Española o estudios sobre la cuestión del libre comercio», *El Capricho* (10-2-1847), págs. 133-135 (24-2-1847), págs. 160-162 (16-3-1847), págs. 193-195. Dentro del primer capítulo está publicada la carta de Cobden a Paso.
- (47) Miguel de las Heras y Donasteve, «Asociación Mercantil Española». *El Capricho* (8-3-1847), pág. 192.
- (48) Ramón de la Sagra a redactores de «*El Capricho*» (Ingenio de la Torre del Mar) (19-2-1847), *El Capricho* (8-3-1847), págs. 181-182.
- (49) Richard Cobden, *Journals*, fols. 71v-73v y 79r-83r.
- (50) M. Salis Schwabe, *Notes*, págs. 45-46, y *Reminiscences*, pág. 40.
- (51) Vid. Marjorie Grace-Hutchison, *The English Cementery at Málaga* (Málaga, Aracena, 2.ª ed., 1982). Debo este folleto, así como otros extremos sobre Málaga, a Rogelio Velasco.
- (52) Entre la abundante bibliografía sobre Málaga cito a Jordi Nadal, «Industrialización y desindustrialización: Manuel Agustín Heredia (1786-1846)» (Córdoba, 1978); J. A. Jiménez, «Mentalidad empresarial y acumulación de capital de la "Casa Larios" de Málaga», *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, 4 (abril de 1979), págs. 215-246, y R. Castejón, C. García, J. A. Jiménez y M. Titos, «Empresas y empresarios andaluces en el siglo XIX: una primera aproximación», *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, 6 (abril de 1980), págs. 225-256.
- (53) El crecimiento industrial de Málaga era reconocido por los propios librecambistas agraristas, que destacaban no solamente el papel de Heredia y Larios, sino también el de antiguos empleados que se habían establecido por su cuenta («La industria de Málaga», *Guía del Comercio*, 7-1-1847). Heredia era fuertemente proteccionista, pero no prohibicionista. El arancel debía ser proporcional al valor añadido.
- (54) Richard Cobden, *Journals*, fol. 72r.
- (55) Manuel Agustín Heredia, *Reforma de las leyes de aduanas con el objeto de acrecentar los aranceles de importación y exportación exigidas para el progreso de la industria nacional y fomento de la marina y protección del comercio* (Málaga, 1841), pág. 40.
- (56) La narración del banquete la citamos por medio de *Guía del Comercio* (16-12-1846) y *El Heraldo* (9-12-1846). Este cita como fuente el periódico malagueño *La Crónica* (2-12-1846), que había hablado de ello el día antes. Desgraciadamente, no hemos podido encontrar ningún ejemplar de este diario. La noticia que dio de la llegada y en la que se decía que sólo estaría de paso hacia Granada también fue reproducida (*El Heraldo*, 25-11-1846, y *Revista Barcelonesa*, 6-12-1846).
- (57) Manuel Agustín Heredia, *Reforma de las leyes de aduanas*, pág. 32.
- (58) Richard Cobden, *Journals*, fols. 81r-82v. La desaparición de diarios y revistas malagueños hace difícil el estudio de las tensiones y de la resultante protección-libre cambio durante esta época. En cualquier caso, es útil Cristóbal García Montoro, «Notas sobre el proteccionismo de los industriales malagueños del siglo XIV», *Baetica*, 2, (2-1979), págs. 327-343. Véase sobre todo Rogelio Velasco Pérez, *Pensamiento económico en Andalucía (1800-1850). Economía política, librecambismo y proteccionismo*. Málaga, 1990.
- (59) Richard Cobden, *Journals*, fols. 84v-87v. Mrs. Salis Schwabe no anota nada sobre el viaje por Murcia y por el País Valenciano.
- (60) Richard Cobden, *Journals*, fol. 85r.
- (61) «Banquete en Madrid a Mr. Richard Cobden», *Boletín de la Sociedad Económica de Amigos del País de Valencia*, t. IV (1846-1847), págs. 236-239 (11-1846), 278-281 (1-1847), 295-300 (2-1847) y 309-310 (3-1847).
- (62) *Boletín*, págs. 26-28 (2-1846).
- (63) *Boletín*, pág. 410 (2-1847).
- (64) *Boletín*, págs. 459 y 463 (2-1847).
- (65) DOSA, *Definiciones de economía política sacadas de los mejores autores* (Valencia, 1846).
- (66) Vicent Boix, «*Industria valenciana*», *El Fénix* (7-2-1847), pág. 228.
- (67) Vid. *Revista de España, de Indias y del Extranjero*, donde José Joaquín de Mora («Sobre la aplicación práctica de las doctrinas económicas», t. VIII [1847]) escribe: «La visita del inmortal Cobden ha contribuido poderosamente al triunfo de las sanas ideas. Los españoles han visto, han oído, han tratado de cerca a este hombre mo-

- desto, sencillo, pero entusiasta y elocuente» y «donde sea que Cobden se haya presentado, las doctrinas librecambistas... han brotado espontáneamente», págs. 20 y 21.
- (68) El discurso de Cobden en Cádiz fue reproducido también en *El Barcelonés* (30-11-1846) pocos días antes de su llegada a Barcelona.
- (69) *El Fomento* (20-11-1846). Al día siguiente harán un editorial glosándola.
- (70) Archivo de Fomento del Trabajo Nacional, *Registro de oficios, cartas y otros documentos* (24-11-1846).
- (71) *El Fomento* (30-11-1846).
- (72) Los dos primeros el 11 y el tercero el 12 de diciembre.
- (73) *El Fomento* (15-12-1846) y *Diario de Barcelona* (17-12-1846).
- (74) La «sagrada obligación» de contestarle, en *El Barcelonés* (16 y 20-12-1846), el primero de los cuales fue reproducido en *El Independiente* (25-12-1846) con una entrada que dio cuenta de la mala acogida en Barcelona de quien predica «un "sueño" o una realidad».
- (75) Mrs. Salis Schwabe, *Notes*, pág. 46, y *Reminiscences*, pág. 41.
- (76) Richard Cobden, *Journals*, fol. 89r. Lo que aconsejaba Lesseps a su gobierno era muy diferente y en contra del librecambismo que recomendaban aquí «les agents anglais» (vid. «La situación económica catalana según Lesseps», 31-10-1847); en Joan Camps i Giró, *La guerra de los madrugadores y el catalanismo político (1846-1849)*, Barcelona, 1978, pág. 167).
- (77) En casa de Penneaze conoció a Mitley, de quien dice que «es un sujeto maltés y británico que ha estado ampliamente implicado en intrigas y movimientos políticos que... que estaba escondido en la Embajada británica en Madrid cuando estuve allí» (Richard Cobden, *Journals*, fol. 88r).
- (78) Richard Cobden, *Journals*, fol. 90.
- (79) *Ibid.*, fol. 87v.
- (80) *Ibid.*, fol. 89.
- (81) *Ibid.*, fol. 89.
- (82) «Examen de las teorías del librecambio y de los resultados del sistema protector. Traducido del francés con algunas notas relativas a España por D. Esteban Sayrón» (Madrid, 1847). *Advertencia y Notas*, págs. 5-6 y 77-106, respectivamente.
- (83) Archivo del Fomento del Trabajo Nacional, *Registro de oficios, cartas y otros documentos* (18-11-1846).
- (84) Richard Cobden, *Spain*, fol. 2.
- (85) *Ibid.*, fol. 3.
- (86) *Ibid.*, fol. 4.
- (87) *Ibid.*, fol. 5r.
- (88) *Ibid.*, fols. 62-67r.
- (89) *Ibid.*, fol. 8.
- (90) *Ibid.*, fol. 3. A continuación Cobden incluye fragmentos del viaje de Richard Ford por España.
- (91) *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados. Legislatura de 1846 a 1847* (Madrid, 1877), pág. 1109.
- (92) *Diario de las Sesiones de Cortes. Legislatura de 1846 a 1847*, págs. 1127-1129.
- (93) *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados. Legislatura de 1848 a 1849* (Madrid, 1877), t. IV, pág. 2520. Vid. Jesús Martín Niño, *La discusión en el Congreso de los Diputados de la Ley de Reforma Arancelaria de 1849. Unas notas a «Hacienda Pública Española»*, 56 (1978), págs. 251-274.
- (94) *Diario de las Sesiones de Cortes. Legislatura de 1848 a 1849*, pág. 2677. Vid. lo que dice sobre Merelo en *La vía valenciana* (Valencia, 1975).
- (95) *Diario de las Sesiones de Cortes. Legislatura de 1848 a 1849*, pág. 2781.
- (96) Salvador Almenar, «Agrarismo y librecambio en la crisis del antiguo Régimen. El primer modelo de crecimiento económico de Alvaro Flórez Estrada», *Información Comercial Española* (9-1976), págs. 58-81.
- (97) Antón Costas, «El viaje del pensamiento político-económico español a mediados del siglo XIX: la "conversión" de Laureano Figuerola y la formulación del librecambismo industrialista», *Moneda y Crédito*, 167 (12-1983), págs. 47-70.
- (98) Vid. Leticia Alvarez, *La política comercial española, 1849-1891*, tesis de licenciatura (Universidad de Valencia, 1985).
- (99) Este trabajo tiene como base «La "gira triunfal" de Cobden per Espanya (1846)» *Recerques*, 21 (1988), págs. 71-90) y las partes traducidas lo han sido por Enrique Sánchez Hormigo. Esta nueva versión es complementaria de «¿Fue la hacienda pública proclive al proteccionismo? Sordinas a la sobrecarga neoliberal» *Economistas*, 34 (1988), págs. 40-52) y de un futuro «¿Por qué los librecambistas prácticos españoles fueron catalanes?».

Comportamiento de la empresa española en 1991: puntos débiles y fuertes

Guillermo de la Dehesa

Presidente del Consejo Superior de Cámaras

Los resultados alcanzados por las empresas españolas en 1991 han vuelto a ser modestos. Según la información publicada por la Comisión Nacional del Mercado de Valores, los beneficios antes de impuestos de las 480 sociedades que cotizan en Bolsa sólo aumentaron como media un 1,4 %, al tiempo que descendían sus plantillas en un 0,3 %.

Asimismo, las cifras de ventas ofrecen crecimientos moderados, la financiación ajena sigue siendo muy onerosa y los costes generales, sobre todo los laborales, se muestran inelásticos a la situación de mayor debilidad que atravesamos.

Los sectores más expuestos a la competencia exterior, como son la mayoría de las actividades industriales, son los que están acusando más intensamente este adverso comportamiento. Así, al finalizar 1991 presentaron pérdidas las empresas que cotizan en Bolsa de los sectores de metálicas básicas e industria química y los subsectores de papel y artes gráficas, minas y transportes.

Desde el punto de vista estratégico, el aspecto más preocupante es la dificultad que están encontrando las empresas para seguir modernizando sus estructuras productivas. La persistencia de unos costes financieros muy elevados, junto a la incapacidad de las empresas para generar un volumen de recursos propios suficientes, ha provocado un fuerte frenazo de las inversiones empresariales. De hecho, la formación bruta de capital en bienes de equipo, tras crecer entre 1986 y 1989 a tasas anuales del orden del 15-20 %, se estancó en 1990 e incluso en 1991 ha descendido un 2,5 % en términos reales.

Por su parte, una de las facetas más sobresaliente de la empresa española durante 1991 ha sido la capacidad que ha mostrado para desenvolverse en los mercados exteriores. Los productos españoles han ganado por segundo año consecutivo nuevas cuotas de mercado en otros países, aunque en buena parte haya sido a costa de un dete-

rioro adicional de las cuentas de resultados y a factores estacionales, como la moderación de la demanda interna o el tirón procedente de Alemania.

Con carácter general, el comportamiento de la empresa está determinado tanto por el entorno macroeconómico en el que desenvuelve su actividad como por las propias debilidades o ventajas comparativas que presentan frente a sus competidores.

El entorno macroeconómico

En 1991 el entorno macroeconómico no ha sido especialmente favorable para las empresas españolas. En primer lugar, el escenario económico internacional ha seguido plagado de incertidumbres. Los sucesos acaecidos en la entonces denominada Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, la situación por la que atraviesan los países del Este o las dificultades de la economía norteamericana para salir de la recesión no contribuyeron a que los empresarios se formasen unas expectativas claras y favorables.

En segundo lugar, las condiciones internas de la economía española y las medidas de política económica aplicadas tampoco han sido las más apropiadas para el desarrollo de la actividad empresarial en un contexto crecientemente competitivo. La resistencia de la inflación a descender, a pesar de la manifiesta moderación de la demanda, ha obligado al Banco de España a seguir manteniendo en 1991 una firme actitud restrictiva en la gestión de los mercados monetarios, que se ha plasmado en una política de tipos de interés elevados.

Por lo tanto, el coste de financiación ajena para la empresa española ha seguido siendo muy elevado. Aunque las condiciones de concesión de créditos mejoraron respecto a 1990 —se eliminó el control directo de crecimiento del crédito interno y

el depósito previo a los créditos externos al tiempo que se redujo en cerca de dos puntos porcentuales el tipo de interés de intervención—, la empresa española sigue encontrándose en una clara situación de desventaja comparativa con la mayoría de las empresas europeas. La supresión del depósito previo a los créditos solicitados en el exterior y las mayores facilidades que se dieron para la obtención de los mismos ha supuesto un notable incremento de éstos en 1991, dado su menor coste relativo. No obstante, el impacto de esta medida sobre el coste global de financiación ajena de la empresa española es todavía poco significativo y se circunscribe a las empresas de mayor tamaño.

Asimismo, durante 1991 el coste del factor trabajo para la empresa española ha vuelto a registrar un notable encarecimiento al tiempo que persisten sensibles deficiencias en el tratamiento fiscal de la actividad empresarial. Los salarios han registrado nuevamente un aumento del orden del 8 %, muy por encima del avance de la productividad, lo que sin duda ha alimentado las tensiones inflacionistas y ha provocado un estrechamiento de los márgenes empresariales, especialmente fuerte en las empresas que producen bienes intensivos en mano de obra y que compiten en mercados muy abiertos a la competencia. En cuanto a la fiscalidad, entre otras cuestiones, se podría destacar la excesiva rigidez que existe en el tratamiento fiscal de la amortización de activos, la complejidad de la regulación fiscal y mercantil que han de soportar en especial las PYMES o las altas cotizaciones empresariales a la Seguridad Social.

Las cuentas de resultados

El indicador económico que mejor refleja el comportamiento de la empresa es la cuenta de resultados. La información disponible más actualizada al respecto es el informe que trimestralmente publica la Comisión Nacional del Mercado de Valores sobre la evolución de las 480 sociedades que cotizan en Bolsa. La información que suministra este estudio es parcial y se limita a la evolución de grandes empresas, pero, dado el peso de las mismas en la generación del valor añadido nacional, puede ser bastante representativo de lo que ha ocurrido en la empresa española.

La conclusión general que se obtiene de este informe es que 1991 ha sido un ejercicio modesto para las empresas españolas. Los beneficios acumulados antes de impuestos aumentaron un 1,4 % con respecto al año anterior (ver cuadro 1).

En un análisis sectorial se observa que de los

doce sectores considerados, diez de ellos están logrando beneficios antes de impuestos. Sin embargo, algunos de éstos, como cemento y material de construcción, transformación de metales y otras industrias de transformación, han visto recortados fuertemente sus beneficios. Los grupos donde se registró una progresión ascendente fueron petróleos, eléctricas, agua y gas, construcción y transportes y comunicaciones. En el extremo de los descensos destacan las empresas del sector de metálicas básicas, químicas y los subsectores de papel y artes gráficas y minas.

Las cifras netas de ingresos muestran variaciones muy moderadas e incluso descensos. Los mayores aumentos, por encima del 15 %, se dan en inmobiliarias, construcción, seguros y comunicaciones, mientras que las caídas de las cifras netas de ingresos más acusadas, superiores al 10 %, se localizan en las empresas de metálicas básicas, papel y artes gráficas y minas, así como en las corporaciones y sociedades de cartera.

Esta evolución adversa se ha comenzado a reflejar en la evolución de las plantillas, que como media han descendido en un 0,3 % en el conjunto de empresas analizadas. Los descensos más acusados de la ocupación se han producido en los sectores industriales —industrias químicas y material de construcción—. Por su parte, el comercio y la construcción han seguido siendo las actividades que con más fuerza han generado empleo.

Una visión más completa de la cuenta de resultados de la empresa se puede obtener de la información que anualmente presenta la Central de Balances del Banco de España. Aunque el último estudio disponible se refiere al ejercicio de 1990, los datos que en el mismo se contienen pueden ser útiles para hacerse una idea más precisa del comportamiento de la empresa española en 1991, dada la similitud de las condiciones en que se han desenvuelto las empresas en 1990 y 1991 (ver cuadros 2 y 3).

Del análisis de los cuatro ratios más significativos de los resultados de las empresas —rentabilidad del activo neto, coste financiero, volumen de endeudamiento y rentabilidad de los recursos propios— se observa que, tras dos años (1988 y 1989) en que la rentabilidad del activo superaba al coste financiero, en 1990 la rentabilidad de los fondos propios ha sido prácticamente igual al coste financiero. En 1991 es de esperar que esta desfavorable tendencia se haya acentuado, volviéndose de este modo a la situación de degradación que vivieron las empresas españolas entre 1983 y 1987, período en el que los recursos propios ofrecían una rentabilidad inferior a la del propio activo.

La posición competitiva de la empresa española

Los numerosos estudios que se han realizado sobre la posición competitiva de la empresa española ponen de manifiesto que, con carácter general, éstas adolecen de un tamaño adecuado, una insuficiente presencia en mercados exteriores o una decidida política de inversiones en tecnologías propias. Características, por otra parte, intrínsecas a la propia configuración de la pequeña empresa, de gran implantación en el universo empresarial español.

Evidentemente, existen significativas excepciones a tal aseveración en determinados sectores o nichos de mercado. Así lo pone de manifiesto la evolución reciente de nuestras exportaciones o el mantenimiento e incluso ganancia de cuotas de mercado en España a pesar de la creciente competencia extranjera.

Las debilidades que presenta la empresa española son de carácter estructural y, por lo tanto, su corrección no se puede lograr en un solo año. En 1991, como ha ocurrido en los últimos ejercicios, se puede afirmar que la empresa española ha avanzado, aunque lentamente, en la superación de tales deficiencias. Ha proseguido la campaña de fusiones y de firma de acuerdos de cooperación interempresarial, los departamentos de I+D están adquiriendo mayor relevancia y los esfuerzos que se afrontan para promocionar la exportación desde la Administración y organizaciones empresariales, como las Cámaras de Comercio, están facilitando una mayor presencia de nuestras empresas en el extranjero.

Ahora bien, el futuro de nuestras empresas requiere que asumamos una concepción más amplia de la competitividad, una concepción que supone adoptar una actitud de continua superación que afecta no sólo a los empresarios, sino al conjunto de agentes económicos.

En cuanto a la propia *empresa*, además de las mencionadas necesidades de alcanzar un tamaño mínimo eficiente y de tener una mayor presencia en mercados exteriores, es imprescindible una permanente mejora de sus sistemas de gestión —tanto de producción como de comercialización o de recursos humanos—, de captación y análisis de información, de formación o de mayor atención al cliente, tanto ofreciéndoles adecuados servicios posventa como interiorizando la opinión de los mismos en el propio diseño del producto. La intensificación de la cooperación con proveedores, expertos, centros de investigación y educativos o incluso con empresas competidoras

parece el instrumento más adecuado para esta tarea.

La cultura de la empresa y la necesidad de mejorar continuamente su competitividad debe ser asumida por los propios *asalariados* y *los sindicatos*. Una actitud más responsable en el trabajo, que permita un permanente avance de la productividad, es vital desde esta perspectiva. La concepción por parte del empresario de que el trabajador es el activo más importante de la empresa y la puesta en marcha de una adecuada gestión de recursos humanos complementaría tal actitud.

El propio *consumidor* debe jugar un papel destacado en esta estrategia. Un cliente «sofisticado», con un elevado nivel de exigencia, hará más competitiva a la empresa nacional.

Por último, la *Administración* debe proveer ese entorno macroeconómico estable que favorezca la asunción de riesgos, así como unas reglas de juego flexibles y adecuadas al entorno cambiante y crecientemente competitivo que preside las actuales relaciones económicas. Un sistema educativo que responda a las necesidades del mercado, la disposición de infraestructuras básicas adecuadas a una fiscalidad que no distorsione la adopción de decisiones económicas, son algunas de las funciones que debe asumir la Administración en esta estrategia global de mejora de nuestra competitividad. □

CUADRO 1
PRINCIPALES RESULTADOS SECTORIALES DE LAS EMPRESAS QUE COTIZAN EN BOLSA. 1991

SECTOR	Imp. neto cifra negocios	Resultados antes impuestos	Plantillas medias
Agricultura y Pesca	11,2	—	-7,3
Energía y agua	9,5	19,9	0,1
Minas	-8,0	—	-2,7
Petróleo	11,6	17,2	4,2
Energía eléctrica	7,9	25,0	-1,9
Agua y Gas	13,3	26,3	-2,4
Metálicas básicas	-10,1	-786,6	-2,2
Cemento y material construcción	0,4	-29,3	-5,1
Cemento	3,8	-15,7	-0,4
Material construcción	-4,2	-67,2	-9,5
Industria química	-3,4	—	-16,5
Transformación de metales	2,2	-56,2	-2,9
Automóvil y otro mat. transp.	0,2	-47,6	-4,6
Otras indust. transf. metales	5,9	-63,9	-1,3
Otras indust. de transformación	3,5	-49,9	-4,1
Aliment., bebidas y tabaco	5,3	-5,1	-5,2
Papel y Artes Gráficas	-5,9	-1.065,8	-4,7
Otras industrias manufact.	0,4	—	0,2
Construcción	20,7	27,9	5,2
Transportes y comunicaciones	16,2	24,6	-0,3
Transportes	6,5	—	0,2
Aparcamientos y autopistas	13,1	20,3	4,2
Comunicaciones	17,1	35,4	-0,5
Comercio y otros servicios	12,1	2,2	11,0
Instituc. financ., seguros, etc.	—	4,0	1,6
Bancos y Cajas	9,2	7,8	1,4
Otras entidades de financ.	10,5	-52,2	0,8
Seguros	60,8	15,3	7,2
Corp. y Socied. de cartera	-6,1	-54,9	4,6
Inmobiliarias	46,4	2,1	6,1
Total general	—	1,4	-0,3

Fuente: Comisión Nacional del Mercado de Valores.

CUADRO 2
EVOLUCION DE LOS RECURSOS GENERADOS POR LAS EMPRESAS. 1982-1990

2.1. RESULTADOS GLOBALES

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1. Resultado económico bruto de explotación	20,5	17,1	22,0	10,9	12,8	18,2	14,3	5,3	0,2
2. Recursos generados = distribuidos	9,3	23,6	36,3	27,2	25,8	30,5	19,9	7,0	-7,4
3. Amortizaciones, previsiones, provisiones y otras	18,7	22,7	25,5	16,1	13,5	3,4	-0,8	1,0	11,5
4. Resultado neto total (antes del impuesto sobre beneficios)	-187,5	26,5	(1)	99,0	68,9	96,2	45,9	12,1	-22,7
4.1. Impuestos sobre beneficios	—	13,4	23,2	32,3	40,9	35,3	27,7	15,5	8,2
4.2. Resultado neto total después de impuestos	-376,6	-7,2	76,4	245,0	90,7	133,6	52,4	11,1	-31,8
4.2.1. Dividendos	—	5,1	15,5	11,3	18,6	28,9	33,0	1,5	-5,3
4.2.2. Beneficios no distribuidos	—	-5,7	12,6	47,9	(1)	(1)	78,1	19,8	-54,4
Pro memoria: Autofinanciación	—	32,6	46,2	31,2	25,6	30,2	15,1	7,1	-10,9

(1) No se puede calcular la tasa porque los valores que la forman tienen distinto signo.
Fuente: Banco de España. Central de Balances, 1990.

2.2. RESULTADOS SECTORIALES

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
ACTIVIDAD PRINCIPAL DE LAS EMPRESAS									
1. Agricultura y Pesca	-29,8	62,5	36,7	15,1	22,8	14,5	-3,0	-26,9	-2,4
2. Industria, excepto Construcción	4,5	32,8	35,1	23,8	28,7	23,5	26,9	8,9	-12,7
2.1. Energía y agua	-4,8	33,1	37,2	12,1	15,2	6,6	16,5	4,4	6,0
2.2. Extracción y transformación de minerales y materiales de construcción	-55,8	(1)	113,2	11,3	32,6	96,9	91,7	35,0	-45,8
2.3. Productos químicos	6,8	57,0	42,6	21,3	32,1	26,8	20,6	-11,4	-20,9
2.4. Industrias transformadoras de metales	(1)	(1)	30,4	130,5	77,7	63,9	46,9	11,5	-21,9
2.5. Industrias alimentarias	14,1	30,0	-20,4	61,3	36,6	7,6	26,3	11,4	-2,6
2.6. Industrias manufactureras no alimentarias	-0,4	32,9	17,0	26,9	43,2	22,4	-4,4	13,5	-25,5
3. Construcción	54,0	-14,5	14,6	31,0	-16,7	91,2	41,7	17,7	63,2
4. Servicios	15,1	12,9	40,0	34,1	25,8	41,8	9,5	7,3	6,1
4.1. Comercio	18,9	16,4	31,6	59,1	29,2	19,9	29,6	11,8	7,3
4.2. Transportes y comunicaciones	10,8	13,2	40,9	23,7	27,7	32,9	13,4	7,3	17,4
4.3. Hostelería y otros servicios	29,3	9,6	47,7	37,1	15,6	120,1	-24,7	-2,5	-58,9
TOTAL	9,3	23,6	36,3	27,2	25,8	30,5	19,9	7,0	-7,4

(1) No se puede calcular la tasa porque los valores que la forman tienen distinto signo.
Fuente: Banco de España. Central de Balances, 1990.

CUADRO 3
EVOLUCION DE LOS RATIOS MAS SIGNIFICATIVOS DE LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS. 1982-90

3.1. RESULTADOS GLOBALES

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
TOTAL EMPRESAS									
R.1. Rentabilidad del activo neto	7,6	7,9	8,2	8,2	8,7	11,0	12,1	12,4	10,5
R.2. Gastos financieros sobre recursos ajenos remunerados	15,4	14,7	14,4	12,3	11,5	12,2	11,8	12,4	12,8
R.3. Rentabilidad de los recursos propios	-1,3	0,0	0,8	3,3	5,5	9,8	12,5	12,5	8,6
R.4. Endeudamiento	53,4	53,9	54,4	54,2	53,0	50,1	46,4	44,6	45,5
TOTAL EMPRESAS PUBLICAS									
R.1. Rentabilidad del activo neto	5,3	5,1	5,6	5,9	6,1	8,0	9,2	9,7	8,5
R.2. Gastos financieros sobre recursos ajenos remunerados	14,2	14,0	13,1	11,6	10,7	11,3	10,6	11,1	11,8
R.3. Rentabilidad de los recursos propios	-13,8	-7,9	-6,1	-1,6	0,5	4,5	7,9	8,4	5,5
R.4. Endeudamiento	68,2	59,7	60,5	57,3	55,0	51,3	47,2	46,0	47,1
EMPRESAS PRIVADAS									
R.1. Rentabilidad del activo neto	8,7	9,7	10,0	9,5	10,3	12,7	13,9	14,1	11,9
R.2. Gastos financieros sobre recursos ajenos remunerados	16,1	15,2	15,4	12,7	12,0	12,8	12,5	13,1	13,5
R.3. Rentabilidad de los recursos propios	2,3	4,2	4,5	5,9	8,4	12,5	15,1	14,8	10,6
R.4. Endeudamiento	46,5	50,0	50,4	52,4	51,8	49,3	46,0	43,7	44,3

* R.1. (Resultado neto total + Gastos financieros) / Activo neto medio.
 R.2. Gastos financieros / (Recursos ajenos a medio y largo plazo + Financiación a corto plazo con coste) (valor medio).
 R.3. Resultado neto total / Patrimonio neto (valor medio).
 R.4. (Recursos ajenos a medio y largo plazo + Financiación a corto plazo con coste) (valor medio) / Pasivo remunerado (valor medio).
 Valor medio: media de los dos balances de la misma base de datos.
 Fuente: Central de Balances del Banco de España.

3.2. RESULTADOS SECTORIALES

	Tasas de crecimiento sobre las mismas empresas del año anterior				Ratios			
	VAA	GP	GF	RG	R1	R2	R3	R4
ACTIVIDAD PRINCIPAL DE LAS EMPRESAS:								
Agricultura y Pesca	8,1	8,4	14,3	-2,4	9,9	12,5	7,8	44,9
Industria, excepto Construcción	1,7	8,4	7,7	-12,7	11,0	13,1	9,3	46,1
Energía y agua	8,8	10,7	2,6	6,0	10,7	12,6	8,7	51,1
Extracción y transformación de minerales y materiales de construcción	-17,1	2,6	-3,7	-45,8	6,5	9,5	4,0	45,5
Productos químicos	2,1	15,7	59,6	-20,9	13,3	15,8	11,8	35,8
Industrias transformadoras de los metales	1,0	6,1	16,2	-21,9	13,5	15,2	12,5	39,5
Industrias alimentarias	11,3	9,6	25,0	-2,6	17,1	16,6	17,3	33,5
Industrias manufactureras no alimentarias	1,7	11,2	18,4	-25,5	9,6	18,0	5,0	35,1
Construcción	32,5	24,9	27,7	63,2	17,9	17,3	18,3	37,5
Servicios	10,5	12,9	28,2	6,1	8,9	11,8	6,6	44,6
Comercio	11,3	12,4	13,2	7,3	17,7	15,6	18,6	29,6
Transportes y comunicaciones	12,7	11,7	30,7	17,4	7,6	11,3	3,8	49,8
Hostelería y otros servicios	-0,5	17,3	34,2	-58,9	4,7	11,8	1,4	32,0
Total	6,4	11,0	13,3	-7,4	10,5	12,8	8,6	45,5

VAA: Valor añadido ajustado al coste de los factores.
 GP: Gastos de personal.
 GF: Gastos financieros.
 RG: Recursos generados.
 Fuente: Central de Balances del Banco de España.

R1: Rentabilidad del activo neto.
 R2: Gastos financieros sobre recursos ajenos remunerados.
 R3: Rentabilidad de los recursos propios.
 R4: Endeudamiento.

Una nueva profesión: la Auditoría Interna; situación actual y tendencias futuras *

Eduardo Hevia

*Presidente del Instituto de Auditores Internos de España y
Vicetesorero de la Junta de Gobierno del Colegio de Economistas de Madrid*

Introducción

Mi exposición en esta Mesa Redonda parte de la consideración de la función de Auditoría Interna como una nueva profesión muy reciente en su acepción moderna en casi todos los países europeos, para incidir después en un proceso de cambio y evolución, haciendo especial mención de dos cuestiones, que estimo fundamentales:

- La necesidad de crear una cultura de auditoría en las organizaciones.
- La conveniencia de una adecuada política o estrategia de comunicación que haga llegar los hallazgos y las noticias de la auditoría, tanto a las direcciones como a los auditados y, en general, a todos aquellos con quienes la auditoría, principalmente, se relaciona.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, llegamos a la formulación de una serie de conclusiones que, en nuestra opinión, marcan y delimitan los rasgos característicos de la Auditoría Interna de los años 2000.

La Auditoría Interna como profesión nueva

Profesionalizar es dar carácter de profesión a una actividad, convertir a un aficionado en profesional. Profesionalizar nuestro trabajo es una de las más apremiantes necesidades con la que nos enfrentamos los auditores internos y objetivo preferente de su organización profesional: el Instituto de Auditores Internos. Porque la actividad que consiste en desempeñar las funciones de Auditoría Interna es, sin duda, una profesión como lo son las actividades comerciales, las de financiación, las de producción o fabricación, etc. Una profesión nueva que conviene conocer, tanto a los jóvenes graduados, como a los auditores en ejercicio y a las direcciones de las empresas.

¿Y qué es lo que caracteriza a una profesión?

En primer lugar, un conjunto de conocimientos teóricos y prácticos, que constituyen la base necesaria para su ejercicio.

En segundo término, la existencia de normas y reglas a las que es preciso adaptarse y respetar, para el desempeño correcto y eficiente de las funciones que son el contenido de esa actividad profesional; normas y reglas que tienen la característica necesaria de su general aceptación.

En tercer lugar —y esta enumeración no debe entenderse forzosamente como valorativa, sino simplemente expositiva—, el reconocimiento claramente diferenciado y específico de esa actividad por la sociedad y por las instituciones, y de la utilidad práctica de su ejercicio.

En cuarto lugar, una profesión debe contar con organizaciones profesionales de promoción y defensa de la misma, establecidas con características similares por todo el ancho mundo o formando entidades internacionales de cooperación e intercambio.

Por último, para terminar con esta serie de condicionantes que caracterizan y determinan una profesión, disponer de un conjunto de libros, documentos e información, que constituya el fondo bibliográfico de referencia profesional y la fuente de consulta y de generación de nuevos conocimientos técnicos y científicos para el desarrollo permanente de esa actividad.

No quisiera dejar de señalar otra característica de cualquier profesión, según yo entiendo: una actividad profesional exige unas aptitudes innatas en el individuo, sin las cuales es inútil todo adiestramiento y formación; cuando cualquier persona puede desempeñar un trabajo, éste no es una profesión, sino una tarea, un «hacer».

Lo dicho anteriormente nos permite afirmar categóricamente que la función de Auditoría Interna es hoy una actividad profesional más, que se integra por derecho propio en el conjunto de especialidades que contribuyen a la gestión y adminis-

tración de las organizaciones. Consecuentemente, quienes desarrollen trabajos de Auditoría Interna deben formarse como profesionales de esa actividad y en ella sobran los provisionales y los aficionados. Los primeros son los que «aterrizan» en auditorías internas, sin interés alguno por la profesión; los que se sienten «de paso», los que están ahí, porque les han puesto; los segundos son los que creen que no necesitan saber más de lo que saben para desempeñar sus tareas de auditores internos, los que no pertenecen a ninguna organización profesional, los que no leen revistas ni libros especializados, los que no acuden a ningún cursillo o seminario formativo, los que viven al margen del mundo profesional de la auditoría; en definitiva, los que no se «cuidan», los que no se preparan o entrenan, los que no se esfuerzan por mejorar.

Una vivencia así de la profesión conduce inexorablemente al empobrecimiento de la persona y de su trabajo y al descrédito profesional; tarea nuestra debe ser tratar de que las cosas no sigan como hasta ahora. Hay formas de actuación para ello, y la que está en las manos de los responsables de departamentos de auditoría es prescindir de aficionados y provisionales en cuanto sea posible, en el supuesto, naturalmente, de que el director del departamento sea un auténtico profesional de la auditoría. Y de que lo sea son responsables las direcciones de las empresas, para lo cual es necesario que, a su vez, éstas —las direcciones— tengan un conocimiento claro y actual de lo que representa en la gestión de las empresas el acertado y eficaz desempeño de las funciones de auditoría en general.

Cambios y desarrollo en la función de Auditoría Interna

En la actualidad, son contadas las grandes empresas y corporaciones que no disponen de su unidad de Auditoría Interna. Pero la situación no es todo lo favorable que debiera ser, en cuanto a la relevancia de la función, por una serie de razones, las más importantes de ellas, a nuestro juicio, transcribimos seguidamente:

- Desde luego, por su modernidad y reciente incorporación a las técnicas de gestión empresariales.
- La falta de verdadera formación como auditores internos de muchos auditores, que temen adentrarse, o no saben cómo hacerlo, en el campo de la auditoría operativa o de gestión.
- El desconocimiento de los gerentes de cómo

utilizar eficazmente a la Auditoría Interna o su temor, por las incomodidades que producen en los directivos y responsables sus informes, cuando no existen procedimientos adecuados para el estudio, discusión y puesta en práctica de sus recomendaciones.

- Las inadecuadas dotaciones en personal calificado y en medios, de muchas auditorías internas.
- El desconocimiento por parte de las direcciones de cómo debe crearse una Auditoría Interna, de cuáles han de ser sus programas iniciales, su proceso de conocimiento de la empresa, la formación de su personal y su correcta adscripción en el organigrama.
- Por último, la inexistencia hasta años recientes de entidades representativas y orientadoras de la profesión como el Instituto de Auditores Internos, Confederación Europea de Institutos de Auditoría Interna (ECIIA), etc.

Por lo que atañe a su proceso evolutivo, los grandes logros que se han producido en Auditoría Interna, en nuestra opinión, son:

- La ampliación de la función a todo el campo operativo de las organizaciones y el mayor alcance de las responsabilidades.
 - El disponer de un amplio margen de independencia.
 - El desarrollo de la auditoría informática.
 - La elevación de la categoría y nivel orgánico del Departamento, adscrito hoy, por lo general, a la Alta Dirección de las organizaciones.
 - La paulatina transformación de la antigua imagen —policíaca y de control— en un órgano de servicio y asistencia técnica.
 - La designación del personal de Auditoría Interna para ocupar cargos importantes en las empresas.
 - La utilización de forma habitual de la auditoría operativa o de gestión.
- En resumen, hoy la función de Auditoría Interna se caracteriza, según nosotros la vemos y observamos, por las siguientes particularidades, entre otras menos significativas:
- Se incorpora recientemente a las demás funciones de gestión y administración de la empresa.
 - Adquieren cada vez mayor amplitud sus atribuciones y competencias.
 - Su línea de participación en la dirección de la empresa es progresivamente ascendente.
 - Se destaca claramente de la contabilidad y de la auditoría externa, para llegar a ser una disciplina independiente y una profesión, que tiene ciertas relaciones con las dos anteriores, pero vida propia y específica.

El acondicionamiento del entorno

Por cultura de una empresa u organización entendemos el conjunto de valores, costumbres, tradiciones, organización, normas, políticas, pautas de comportamiento y hábitos que la configuran y caracterizan.

Una primera afirmación podemos sentar respecto a la cultura: no es posible gestionar bien una organización sin conocer con precisión su cultura. Por tanto, debemos saber cuáles son los componentes de esa cultura, los valores, las costumbres, etc., para analizarlos, comprobar si son o no adecuados a los que la dirección de la empresa quiere implantar y eliminar aquéllos que realmente no sean convenientes para un concepto moderno de la gestión. Una mala cultura es aquella donde los valores que priman son: la inmovilidad en el trabajo, la no participación o no integración en la empresa, la falta de creatividad, la no asunción o exigencia de responsabilidades, la promoción solamente por antigüedad, el rechazo de los controles, la falta de hábito de trabajar en equipo, etc. Parece lógico pensar que, si queremos modernizar esta organización, será preciso transformar su cultura y establecer nuevos valores acordes con el tiempo en que vivimos.

Por ejemplo, los valores de una buena cultura pueden ser: la participación en la gestión, la promoción por méritos, el estimular nuevas ideas, la polivalencia, la movilidad, el gusto por el riesgo, el trabajo en equipo, la formación permanente, la seriedad en los compromisos, la preocupación por la imagen, la ética en los negocios, etc.

Si trasladamos esto al plano de la auditoría, la primera pregunta que tendríamos que hacernos sería si el entorno en el cual el Departamento de Auditoría Interna lleva a cabo sus funciones, está debidamente acondicionado para conseguir que sea realmente eficaz. Por tanto, el objetivo básico debe ser una adecuada cultura de auditoría en la compañía, que haga posible el desarrollo de la función y el cumplimiento correcto de sus funciones y objetivos, pues la experiencia nos ha demostrado que sin esa cultura no es posible que la función de Auditoría Interna se desarrolle en todas sus diversas facetas, tal como debe concebirse hoy un moderno Departamento de Auditoría, en el contexto de una organización o empresa.

En nuestra opinión, los valores fundamentales que testimonian la existencia de una cultura de auditoría en la empresa son:

- Los empleados tienen un concepto claro y cierto sobre el Departamento de Auditoría, sus funciones y su finalidad.

- Existe un clima de cooperación y apertura entre auditores y auditados, que facilita la realización del trabajo de auditoría sin trabas ni obstáculos añadidos e innecesarios.

- Auditoría trabaja con total transparencia, tratando de mejorar las cosas y no de sorprender a nadie en fallos, ni mucho menos apuntándose tantos a su favor a costa de los auditados.

- Los auditados conocen perfectamente el Programa Anual de la Auditoría, y si lo desean, incluso los programas de trabajo de los informes de auditoría en los que son protagonistas como auditados.

- Los procedimientos de elaboración y discusión de los informes de auditoría están normalizados y son de dominio público para todo el personal de la compañía u organización.

- La Auditoría Interna es vista como una ayuda y no como un enemigo.

- Las recomendaciones de auditoría son implantadas en tiempo y forma, sin dilaciones y desinterés.

- La dirección —bien directamente, ya a través del Comité de Auditoría— presta su apoyo a la Auditoría Interna y vive «la importancia y conveniencia de esta función».

- La Auditoría Interna es dirección y actúa por delegación de la misma, situada convenientemente en la estructura orgánica de la empresa y con nivel directivo.

- Por último, la auditoría dispone del personal especializado y de los medios necesarios para cumplir sus funciones.

La existencia de los valores anteriormente señalados garantizan que el entorno empresarial está convenientemente acondicionado para que la Auditoría Interna sea eficaz y eficiente, con la lógica repercusión en la gestión y administración de la compañía. En definitiva, ello supone que:

- Existe la necesaria información en toda la empresa sobre lo que es, lo que hace y lo que representa la función de Auditoría Interna.

- Se dispone de abundante bibliografía y documentación al respecto, tanto para los auditores como para los auditados.

- Los niveles directivos, los mandos superiores e intermedios actúan convenientemente sensibilizados para conseguir entre todos resultados positivos de la realización de informes de auditoría.

- La Auditoría «vende», es decir, los servicios del Departamento de Auditoría Interna, son reclamados frecuentemente, tanto por la dirección como por los niveles directivos de la compañía, para que efectúe informes sobre áreas que ellos estiman deben ser auditadas.

Todo el planteamiento anteriormente expuesto nos lleva a la siguiente disyuntiva: el Departamento de Auditoría Interna de esa organización goza de la imagen tradicional o, por el contrario, ¿ha sido capaz de proyectar la nueva imagen tal como a continuación señalamos? La imagen tradicional de la Auditoría, la que desde hace tiempo venía siendo normalmente conocida, pudiéramos caracterizarla por estos tres rasgos fundamentales:

- Búsqueda de deficiencias, fallos, errores, fraudes.
- Aptitud policiaca.
- Preocupación por el control de las personas.

Puede asegurarse que las consecuencias de esta imagen en el entorno de la empresa serán, seguramente, las siguientes:

- Recelo y desconfianza de la auditoría.
- Temor y rechazo.
- Transmisión de información manipulada.
- Trabajo difícil y desagradable para todos, tanto para los auditores como para los auditados.

Por contra, la imagen que debemos proyectar de ese concepto moderno de la auditoría tendría que perfilarse en torno a los rasgos que a continuación señalamos:

- Profesionalidad.
- Control de riesgos y no de las personas.
- Transparencia total.
- Asesorar y ayudar para que el trabajo se haga mejor.
- Cooperación y confianza de los auditados.

El problema será ahora en cómo proyectar la nueva imagen en el entorno en que nos movemos. Pensamos que, fundamentalmente, el responsable del Departamento de Auditoría debería actuar de la siguiente forma:

- Alcanzando y manteniendo ese perfil que hemos tratado de definir.
- Divulgando lo que es y representa hoy día la función de auditoría.
- Jornadas de Auditoría en la organización, presencia de los auditores en los departamentos y centros de la empresa, no aislamiento, sino integración en los problemas de la empresa.
- «Apostolado de los Auditores» en el desempeño de su trabajo.
- Comunicación correcta, es decir, una estrategia adecuada para transmitir las investigaciones y recomendaciones de auditoría con arreglo a lo que nosotros llamamos «Estrategia de comunicación de la Auditoría Interna».

La coherencia en las actuaciones del Departamento de Auditoría exigirá que todo lo que hemos dicho se concrete en:

- Testimonio y obras coherentes con la imagen que se busca.
- Formación permanente del personal de auditoría.
- Rotación adecuada del personal.

Para desarrollar esta política, la base de partida es una dirección sensibilizada y formada en «Auditoría», que apoya incondicionalmente a este departamento, sin que ello signifique en modo alguno que la auditoría manda y dirige la empresa.

Estrategia de comunicación

Los auditores internos, por lo general, no son buenos comunicadores y esto plantea problemas, a veces muy graves. Por eso, es necesario mejorar en este sentido llevando a cabo toda una estrategia específica, para una buena comunicación de la Auditoría Interna, entendiendo por tal la habilidad de ésta para comunicarse de la mejor manera posible con sus interlocutores, que son, normalmente:

- La dirección.
- Los auditados.
- El interior de la empresa.
- El entorno exterior.
- Los propios auditores entre sí.

Para llegar a establecer tal estrategia, parece necesario que, previamente, detectemos los problemas u obstáculos que pueden existir entre cada una de las categorías anteriormente indicadas y la Auditoría Interna, para conseguir una buena comunicación. Debemos hacer constar que este entorno de relaciones ha sido simplificado intencionadamente, buscando la que siempre debe ser una de nuestras preocupaciones fundamentales: que las reflexiones teóricas tenga una concreta aplicación práctica.

Problemas de comunicación con la dirección

En realidad, todos los aspectos que mencionamos a continuación pueden muy bien englobarse bajo el denominador común del desconocimiento que las direcciones tienen, incluso las mejor informadas, de cuál es la aplicación correcta del ejercicio de la función de Auditoría Interna en cada empresa u organización.

- El primer problema es la distancia jerárquica entre la auditoría y la dirección, sin duda; a mayor distancia, menor será la posibilidad de verse y por tanto de comunicarse.
- El segundo problema es la calidad e importancia real, significativa en cuanto a resultados

concretos, de lo que la auditoría le comunica normalmente.

- Un tercer problema, y no estamos haciendo una enunciación de los problemas valorativa, sino expositiva, es la forma de comunicarlo.

- Otro problema es el escaso tiempo y atención que la dirección dedica y presta a la auditoría, por lo general.

- Un problema frecuente: disparidad entre lo que la dirección entiende por trabajo de la Auditoría Interna y lo que el responsable de la unidad estima que deben ser sus funciones.

Problemas de comunicación con los auditados

Frecuentemente, los auditores internos polarizan todos sus problemas en las actitudes de los auditados, y este primer y elemental desglose de los diversos aspectos de las relaciones auditor-auditados muestra ya un abanico de posibles problemas a considerar, tales como:

- La naturaleza y concepción tradicionales de la función de auditoría en la empresa, que crea un sentido de general rechazo e incomodidad en las personas afectadas.

- Desconocimiento de los objetivos y finalidad de la función de Auditoría Interna en su significación moderna por los auditados.

- Falta de transparencia de cómo trabaja la auditoría y de las consecuencias de sus informes.

- La opinión y los hallazgos de la auditoría significan poca cosa para la utilidad práctica en el trabajo de los auditados.

- La actitud y comportamiento de los auditores no es capaz de generar un clima de confianza con los auditados.

- El auditor es un extraño para el auditado: lo conoce poco y mal.

- Los directivos y jefes de línea utilizan a la auditoría para amedrentar a su personal y reforzar su autoridad.

Sobre este punto hay una realidad incuestionable: a medida que los auditados conocen las finalidades y objetivos de cada informe de auditoría, según el auditor va haciéndose un compañero de trabajo del auditado, las relaciones son cada vez mejores y más satisfactorias para ambos. Por esto hablamos nosotros repetidamente de la necesidad urgente de una auditoría «transparente».

Problemas de comunicación dentro de la propia empresa

- La inexistencia de cultura de auditoría en la organización.

- La poca o nula información que sobre la Auditoría Interna y sus funciones llega a las diversas unidades de la organización.

- Los escasos contactos entre Auditoría Interna y la organización, cuando no son objeto de auditoría las unidades que la integran.

Problemas de comunicación con el entorno exterior

Los problemas de comunicación de la Auditoría Interna con el exterior pueden surgir principalmente cuando se relaciona con, lo que es verdaderamente grave, si no se relaciona bien con:

- Las organizaciones profesionales de auditoría.

- Los organismos públicos de auditoría.

- Otros auditores internos.

- Otras empresas del sector y sus auditorías internas.

Problemas de comunicación dentro del departamento

En este apartado, nos parece que podemos hacer una afirmación tajante: no es posible que la Auditoría Interna de cualquier empresa u organización se comunique bien con su entorno si no hay una buena comunicación dentro del propio departamento. Los problemas pueden originarse porque:

- Las relaciones entre director o jefe del departamento con los auditores son malas.

- No existe un equipo integrado, sino que se producen o se forman grupos divididos entre sí.

- No se recibe suficiente información del exterior para mantenerse al día sobre la evolución y desarrollo de la función y profesión de Auditoría Interna.

- El personal de auditoría no está suficientemente informado sobre la empresa.

Una estrategia recomendable

Hemos intentado señalar los obstáculos que impiden una buena comunicación de la Auditoría Interna. Intentaremos ahora dar pautas para conseguir una buena estrategia de comunicación.

Con la Dirección

- Es fundamental que el responsable del departamento tenga la más alta posición directiva en la estructura jerárquica y organizativa de la empresa,

que sea par entre pares y pertenezca a los comités o grupos de dirección.

- Identificación entre lo que debe ser la auditoría, lo que quiere la dirección, lo que quiere su responsable que sea y lo que realmente es.

- Tener presente que a la dirección tan sólo debemos comunicarle aquello que sea realmente un problema grave y cuya solución solamente está en sus manos.

- El estilo, la forma y la presentación son fundamentales en los informes de auditoría para la dirección: presentación correcta, estilo claro y sencillo y brevedad máxima son exigencias de estos informes más imperiosas que en los informes comunes. Además, informar por excepción, y no sistemáticamente, y por excepción grave, como hemos dicho.

Con los auditados

- El primer objetivo para una estrategia de comunicación es tener la confianza de los auditados y que sea bien conocido por ellos el personal de auditoría.

- Los procedimientos de discusión de informes con los auditores deben señalar claramente cómo y de qué manera se discutirán.

- Los auditados —si lo desean— deben conocer los programas de trabajo de cada auditoría que les afecte directamente; es decir, la auditoría ha de ser «transparente».

- Las recomendaciones de los informes deben suponer para el auditado alguna mejora real en su trabajo.

- El auditor tiene que ganarse al auditado, con una actitud amistosa, sencilla y sin medidas tintas, que genere una relación limpia y sincera entre ambos.

En la propia empresa

- La estrategia más adecuada es producir suficiente y continua información sobre lo que es y lo que hace la Auditoría Interna en todo el ámbito de la empresa.

- Lo que en realidad debemos perseguir es implantar en la empresa una auténtica cultura de auditoría, cuyos valores más importantes son:

- Confianza.
- Cooperación.
- Facilidad para la realización del trabajo auditor.
- Apoyo de la dirección.
- Transparencia.
- Asistencia técnica de la auditoría.

- La auditoría interna debe ser lo más «social» posible, que se la vea, que participe, que se relacione, que se integre en los problemas y preocupaciones de la empresa. La educación y cortesía son importantes, y debemos dar testimonio de ellas en cuantas oportunidades se nos presenten.

Con el entorno exterior

- La auditoría debe estar informada de lo que pasa en el mundo en su campo de actividad. Para ello, la pertenencia y presencia activa en las organizaciones profesionales es de todo punto necesaria; ello facilita la mejor comunicación con otros profesionales. Por tanto, es conveniente la asociación de todos o alguno de sus miembros en:

- Instituto de Auditores Internos.
- Registro de Economistas Auditores.
- Etcétera.

- La suscripción a revistas especializadas es necesaria, así como la participación en actos corporativos profesionales, asistencia a simposios y seminarios, etc.

- La relación frecuente y habitual con las principales Auditorías Internas del mismo sector facilita positivos intercambios de experiencias y de información.

Dentro del departamento

- La información que posea el responsable del departamento —salvo que la dirección considere confidencial y reservada— tiene que circular para conocimiento de los auditores.

- Todo el personal auditor debe conocer los informes elaborados por el departamento. Por eso es conveniente que los borradores sean leídos por los auditores que no elaboraron el informe.

- Hay que habituar a los auditores al trabajo en equipo: un círculo de calidad en la auditoría es un excelente medio de comunicación interna y de participación.

La Auditoría Interna del futuro

Hace ya tiempo que señalamos los rasgos o características de la Auditoría Interna del futuro, y ahora el estudio realizado por J. L. Albaizar sobre *La Auditoría Interna en los años 2000* nos ha venido a confirmar nuestras opiniones, por las que volvemos a señalarlas tal cual en un principio las habíamos configurado, y que son compartidas en España por otros muchos profesionales. Así que nosotros configuramos para el futuro próximo,

concretamente para los primeros años del siglo XXI, unos departamentos de auditoría, con las siguientes características:

- Unidades staff de élite muy profesionalizadas y adecuadamente formadas en los métodos y técnicas más novedosos, para trabajar como especialistas en Auditoría Interna, y ser capaces de auditar los nuevos campos de auditoría que vayan surgiendo (auditorías de calidad, medioambientales, gestión, etc.).

- Su objetivo fundamental seguirá siendo asegurar un buen control interno en las organizaciones.

- Dedicando buena parte de sus programas a la realización de auditorías operativas para mejorar los procedimientos de gestión.

- Aprovechando su conocimiento global de la empresa y de las técnicas de análisis y estudio de los problemas, estructuras o funciones, para actuar como consultores y colaborar con los asesores externos muy estrechamente.

- Utilizando la Informática de forma habitual para la realización de sus trabajos y disponiendo de auditores especializados en auditoría informática.

- Siendo la unidad utilizada por la dirección para los problemas de carácter especial y de difícil enfoque por sus repercusiones en el clima de la compañía.

- Siendo las encargadas de contratar y de relacionarse con las auditorías externas y del análisis de la calidad de sus informes, en lo referente al control interno de las organizaciones.

- Informando tanto a la dirección como al Consejo de Administración directamente.

- Siendo en buena parte una de las «canteras de la empresa para obtener los futuros directivos» y centro de formación de los mismos durante un período de tiempo.

- Funcionamiento bajo la supervisión y dependencia del Comité de Auditoría y formando parte de los niveles directivos más elevados de las organizaciones.

- Actuando como especialistas en la detección y prevención de fraudes.

- Disponiendo en la mayoría de los países de centros de formación específicos, de programas de enseñanza en la Universidad, de «masters» en Auditoría Interna y del correspondiente certificado acreditativo para el ejercicio de la profesión.

- Asimismo, los programas de formación de directivos incluirán un tiempo de docencia dedicado al Control y Auditoría Internos.

- Contando con organizaciones profesionales fuertes, tanto en el ámbito nacional como en el plano internacional.

- Disposiciones legales y reglamentarias regularán determinados aspectos de la profesión y exigirán la existencia de Comités de Auditoría y de Departamentos de Auditoría Interna en las organizaciones públicas y privadas que reúnan determinadas condiciones (tamaño, sectores de actividad, requisitos de transparencia en la información financiera y estadística), principalmente directrices en el ámbito de la CE. □

NOTA

(*) Ponencia presentada en la Mesa Redonda de la III Conferencia Europea de Institutos de Auditoría Interna.

Medio siglo para la Unión Monetaria en la CE

Donato Fernández Navarrete
Catedrático de Estructura Económica. UAM

1. Introducción

El Tratado de la CE de 1957 fue muy parco en la regulación de la política monetaria de las Comunidades; unos pocos artículos, y de forma tangencial, se ocupan de este aspecto. Esta falta de previsión en la normativa comunitaria del máximo rango ha originado bastantes problemas en el proceso de integración donde los hechos han superado con creces la parquedad de la legislación. No obstante, en varias ocasiones, desde las instituciones comunitarias se ha abogado en favor del establecimiento de una política económica y monetaria común.

La historia monetaria comunitaria puede dividirse en tres etapas: la primera cubre el período 1958 a 1971, y se caracterizó por la estabilidad monetaria a nivel internacional que garantizaba el dólar; la segunda abarca el período 1972-1990, y cuya esencia básica residió en inestabilidad de los tipos de cambio a lo largo de la década de los setenta y en la búsqueda de acuerdos a nivel comunitarios para tratar de aminorarlos, y la tercera, que acaba de comenzar, pretende conseguir la unión monetaria en tres fases a las que después nos referimos (1).

2. El patrón dólar (1958-1971)

El primero de los períodos transcurre entre 1958, fecha de entrada en vigor del Tratado CE, y 1971, año en que el dólar perdió su convertibilidad en oro. A lo largo del mismo hubo estabilidad monetaria internacional debido al funcionamiento de los tipos de cambio fijos establecidos en el seno del Fondo Monetario Internacional (FMI). El patrón monetario comunitario fue el dólar y mientras éste mantuvo cierta estabilidad, no hubo graves problemas en el seno de las Comunidades.

La crisis monetaria internacional, que de forma

generalizada se desencadena en 1971 (no convertibilidad del dólar en oro e inicio de los tipos de cambio flotantes), afecta a las unidades de cuenta de la CE y a su relación con las monedas nacionales. Desde esos momentos, la CE comenzó a tomar conciencia de la importancia de establecer una estrecha cooperación monetaria como paso necesario para la integración económica. Prueba de ello son dos importantes informes: el de Barre de 1969 y, sobre todo, el de Werner, de 1970 (2). Lo más destacable del Plan Barre fue la recomendación a las autoridades comunitarias de establecer un mecanismo de consultas entre los Estados para coordinar sus respectivas políticas monetarias. Por su parte, el Informe Werner iba mucho más lejos: proponía llegar a una auténtica unión monetaria en diez años: por ello se considera a dicho informe como el punto de referencia obligado al analizar la evolución de la política monetaria comunitaria; en realidad, constituye la base de la misma, y su mejor aval ha sido el de Delors claramente inspirado en el mismo.

3. La serpiente monetaria y el SME (1972-1990)

Aceptar los cambios flotantes en las monedas comunitarias equivalía dar al traste con el proceso de integración. Esto obligó a ensayar nuevas vías que permitiesen a las Comunidades mantener internamente un sistema cambiario de paridades fijas entre sus monedas. Así nació, en 1972, la «Serpiente Monetaria», al principio con una disciplina cambiaria más estricta que la del Túnel del FMI del cual formaba parte y, desaparecido éste, la Serpiente prosiguió con resultados escasamente positivos debido a la inestabilidad de algunas de las monedas. De todas formas, la Serpiente sobrevivió hasta 1979 fecha en que fue sustituida por el Sistema Monetario Europeo

(SME), que entró en vigor el 13 de marzo de dicho año.

El SME es hijo de la Serpiente. Como su sucesor que es, trata de corregir sus defectos, entre otros, distribuir de forma más equitativa entre los bancos centrales las cargas de la intervención derivadas de los desajustes monetarios. El SME tiene por objeto conseguir una zona de estabilidad monetaria duradera y eficaz mediante el establecimiento de tipos de cambio fijos entre las monedas comunitarias con estrechos márgenes de flotación —lo que obliga a intervenir de forma simultánea en los mercados de cambio al menos a dos bancos centrales.

Junto con el SME, también se crea una nueva unidad de cuenta: el ecu (European Currency Unit). El ecu es, en realidad, la Unidad de Cuenta Europea (UCE), que databa de 1975. De ella toma su definición y equivalencia incorporando, por toda novedad, la cláusula de revisión de los pesos de las monedas.

El ecu se define tomando como base una cesta de monedas de los estados miembros y cuya ponderación es un reflejo del potencial económico del país correspondiente. Los países pertenecientes al SME (debe advertirse que un Estado miembro de la CE puede no pertenecer al SME —aún no lo es Grecia— y en cambio su moneda sí forma parte de la cesta), fijan un tipo de cambio central de su moneda frente al ecu y a partir de dichos tipos centrales o pivotes se obtiene una red de paridades bilaterales entre todas ellas. En torno a estas paridades centrales bilaterales, se establece una banda cuya oscilación es de más-menos el 2,25 % (excepto en el caso de la peseta española, la libra del Reino Unido y el escudo portugués que puede llegar al 6 %) y que, llegado el tipo de cambio de una moneda en términos de otra a dicho límite (por encima o por debajo), es necesaria la intervención (compra/venta de ambas monedas) hasta conseguir que los tipos de cambio vuelvan al interior de la banda.

Con la creación del SME, no obstante los reveses iniciales, se ha dado un paso importante en la mejora de la disciplina monetaria comunitaria cuyo comportamiento ha sido muy positivo desde su puesta en funcionamiento. Naturalmente aún subsisten muchos problemas por la sencilla razón de que ni el SME con su disciplina cambiaria, ni el ecu como unidad de cuenta, no significan, en modo alguno, que exista una política monetaria común; significa, más bien, el final de una etapa de incertidumbre que afortunadamente está desembocando en otra —la que acaba de comenzar— que sí puede llevar a una auténtica unidad monetaria.

4. Hacia la Unión Económica y Monetaria (de 1990 en adelante)

4.1. Primera fase (1990-1994): hacia la Unión Monetaria

El SME ha funcionado relativamente bien desde su implantación y mucho mejor desde mediados de los ochenta hasta el presente. Desde su instauración en 1979, ha tenido doce realineamientos, el último importante fue el de enero de 1987, lo cual demuestra la estabilidad cambiaria y la efectividad de los mecanismos de intervención de que ha sido dotado.

Llevados de esta experiencia y de la progresiva aproximación hacia el mercado interior, que será plenamente efectivo en 1993, se ha acrecentado la necesidad de intentar, una vez más, una mayor integración económica y monetaria. Así lo entendió el Acta Unica Europea, artículo 102 A, que en cierta forma institucionaliza el SME a nivel de Tratado.

Y ésta es también la filosofía del más importante de los trabajos de la Comisión sobre la unidad monetaria: «El Informe del Comité sobre la Unión Económica y Monetaria», conocido como Informe Delors, que fue presentado y debatido en la cumbre del Consejo Europeo celebrada en Madrid en junio de 1989 (3). El citado informe, inspirado en el ya viejo de Werner, se ha convertido en la base de la integración monetaria. Una integración que se ha de hacer en el marco de un nuevo tratado y con tal finalidad se convocó, en diciembre de 1991, la cumbre de Maastricht; fruto de la misma ha sido el más reciente de los tratados: el de la Unión Europea, que fue firmado en dicha ciudad el 7 de febrero de 1992 (4).

La integración monetaria es el cierre de la integración económica e implica una gestión conjunta de las políticas económicas en el marco de una convertibilidad total e irreversible de las monedas, completa liberalización de los movimientos de capital y de mercados financieros y paridades fijas sin márgenes de fluctuación entre las monedas. Su broche final es la moneda única.

El Informe Delors propone la integración monetaria en tres fases esbozando con cierta nitidez los pasos que han de seguirse en cada una de ellas. La primera, que entró en vigor en julio de 1990, tiene por objeto reforzar la coordinación de las políticas económicas y monetarias en el contexto del Mercado Unico y que todas las monedas comunitarias se integren en el SME.

4.2. Segunda fase: hacia la convergencia económica (1994-1996)

La segunda fase de la UEM se iniciará el 1 de enero de 1994. Para el desarrollo de la misma se establecen tres condiciones:

- La primera, consiste en la no alteración de la composición por monedas de la cesta del ecu y la consideración por parte de cada Estado de su política de tipo de cambio como una cuestión de interés común.

- La segunda, es la necesidad de poner en marcha un programa de convergencia económica entre los países de la CE. En realidad la verdadera convergencia económica se debe producir en el transcurso de esta fase. En Maastricht se acuerda, y así se refleja en el Tratado de la Unión, que los países deben proceder a instrumentar programas plurianuales de convergencia destinados a conseguir una gran estabilidad de precios y reducir sus respectivos déficit públicos (5). Es una recomendación que, aunque no es vinculante, sí debe ser tenida muy en cuenta puesto que, con la excepción del Reino Unido, todos los países vienen obligados a pasar el examen de convergencia en 1996 y, aun cuando no logren superarlo, ello no les exime de realizar el esfuerzo requerido. En definitiva, los Estados miembros no son libres de seguir o no los programas de convergencia: han de hacerlo por mandato constitucional comunitario, salvo el Reino Unido, como queda claro en el protocolo correspondiente a este país; ahora bien, ello no impide que si la preparación para el examen final ha sido insuficiente —no superan todas las pruebas requeridas—, deba presentarse a posteriores convocatorias.

- La tercera de las condiciones reside en que los Estados deben iniciar un proceso que conduzca a una mayor autonomía e independencia de sus respectivos bancos centrales. Precisamente al inicio de esta fase se creará el Instituto Monetario Europeo (IME), que tendrá personalidad jurídica propia. Entre sus funciones figuran las de emitir dictámenes, formular recomendaciones tendentes al reforzamiento de la cooperación entre los bancos centrales nacionales, reforzar la coordinación de las respectivas políticas monetarias, supervisar el funcionamiento del SME, asumir las funciones del Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM) —que por tal razón desaparece—, impulsar la utilización del ecu y preparar la tercera fase de la UEM.

El IME limita su papel al de ser antesala del Banco Central Europeo (BCE), organismo que será creado a finales de la segunda fase y que desde

su constitución —que coincidirá con la del SEBC— asumirá las funciones del IME que al haber cumplido la finalidad para la que fue creado, desaparecerá.

4.3. Tercera fase (1997-1999 y más allá): el examen de convergencia y la moneda única

Desde el inicio de esta fase, se fijarán los tipos de conversión irrevocables de las monedas respecto del ecu. El ecu se convertirá por derecho propio en la nueva y única moneda —creada de forma autónoma— de la CE en sustitución de las nacionales, salvo en los Estados acogidos a excepción; esto es, en el Reino Unido y en todos aquellos que no hayan logrado ajustar su economía a los indicadores fijados por el Tratado de la Unión, es decir, los que no hayan superado el examen de convergencia.

A partir de esta tercera fase entrará en funcionamiento el BCE, que tendrá personalidad jurídica propia, y también lo hará el SEBC, que se habrá creado de forma simultánea. El BCE tendrá derecho exclusivo para autorizar la emisión de billetes de banco en la CE, los cuales serán emitidos conjuntamente por el BCE y los bancos centrales nacionales y que serán los únicos billetes de curso legal de la CE. Los Estados miembros podrán realizar emisiones de moneda metálica previa aprobación del BCE en lo relativo al volumen de emisión.

Para hacerse una idea precisa de la importancia que el Tratado de la Unión le otorga al BCE, se le dota a éste, en el ámbito de su competencia, de facultades legislativas: podrá adoptar (promulgar) reglamentos, tomar decisiones, formular recomendaciones y emitir dictámenes. Asimismo tiene capacidad sancionadora puesto que podrá imponer multas a las empresas que no cumplan con sus obligaciones (art. 108 A).

Por su parte, el SEBC estará compuesto por el BCE y los bancos centrales nacionales de los Estados miembros y dirigido por los órganos rectores del BCE (Consejo de Gobierno y Comité Ejecutivo). Su objetivo principal será el de velar por la estabilidad de precios. Entre sus funciones figuran las de definir y ejecutar la política monetaria de la CE, poseer y gestionar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros —también podrán hacerlo los Estados— y promover el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, etc.

Tanto el BCE como los bancos centrales nacionales se regirán por los principios de autonomía y

de disciplina financiera. Este último aspecto adquiere particular relieve ya que se prohíbe la concesión de préstamos del BCE y de los bancos centrales nacionales a los organismos comunitarios, AAPP, así como la adquisición directa de instrumentos de deuda.

El Tratado de la Unión contiene los índices de convergencia económica que los Estados habrán de superar para dar paso a la tercera fase de la integración y entrada en funcionamiento de la moneda única (6).

Sorprende que se pretenda conseguir la UEM haciendo recaer el ajuste sobre el control de precios y control del déficit público sin que paralelamente se potencie de forma significativa la hacienda europea (7). Sorprende, además, que entre los indicadores de convergencia no figure ni uno solo de carácter social, como por ejemplo la tasa de desempleo. Implícitamente parece admitirse que la convergencia es compatible con tasas elevadas de paro y con diferencias apreciables entre los países, confiando al mercado su equilibrio.

La Comisión y el IME presentarán sus informes al Consejo acerca de los progresos de los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones en relación con la UME. Basándose en tales informes, el Consejo, por mayoría cualificada, evaluará para cada Estado si cumple las condiciones para la adopción de la moneda única y hará la recomendación pertinente al Consejo Europeo, el cual, a más tardar el 31 de diciembre de 1996 y por mayoría cualificada, decidirá si una mayoría de Estados miembros cumple las condiciones necesarias para la adopción de una moneda única y si es apropiado que la Comunidad inicie la tercera fase fijando en dicho caso su fecha de comienzo. Si ésta no se hubiera decidido antes del final de 1997, lo hará el 1 de enero de 1999 para los Estados que cumplan con los requisitos.

El resto de los países que queden excluidos de su pase a la tercera fase se considerarán *Estados acogidos a una excepción*. Una vez cada dos años, como mínimo, el Consejo en la Cumbre decidirá, por el mismo procedimiento de mayoría cualificada, qué Estados acogidos a una excepción reúnen ya los requisitos para adoptar la moneda única. Entretanto ésta subsista, el citado Estado no participará de las obligaciones y derechos de la integración monetaria —participar en el BCE y SEBC— y su derecho de voto quedará suspendido en estos aspectos.

A diferencia de lo que dice un reciente informe de la Comisión, que sostiene que el mensaje de Maastricht es el del rechazo de una Europa a varias velocidades (8), creo que dicho mensaje es

justamente el contrario: el Tratado de la Unión implica la creación de una Europa de varias velocidades; por la estación de la convergencia pasarán trenes a la misma velocidad, pero distanciados en el tiempo de forma que cada país se irá montando en el suyo según vaya consiguiendo billete y algunos es posible que tengan que esperar varios años en el andén.

5. A modo de conclusiones

Entre 1987, fecha de entrada en vigor del AUE, y 1997, inicio previsible de la tercera fase de la UEM, se habrán producido las transformaciones económicas más importantes de la historia de la CE. Se habrá completado el mercado interior —es decir, el verdadero mercado común que quedó inconcluso en 1968— y la convergencia económica. Ningún país históricamente ha conseguido en tan breve período unificar su espacio económico. Por lo tanto, el proceso de integración comunitario en modo alguno cabe de calificarlo de lento; por el contrario, lleva una velocidad de vértigo aún cuando la verdadera UEM se entre en funcionamiento en 1999 y no lo haga en los actuales doce miembros, como con toda probabilidad sucederá.

Las transformaciones económicas que experimentarán las comunidades en los próximos cuatro años serán importantes, aún cuando las previsiones sobre el crecimiento del PIB —2,5 % anual— sean pesimistas por el duro proceso de ajuste por el que tendrán que pasar las economías de los diferentes países miembros. La convergencia económica exigirá mayores sacrificios, en todos los países, que los derivados del mercado interior. Se convertirá en un verdadero plan de estabilización en todos los Estados miembros de la CE ya que conseguir la estabilidad de precios requerirá sacrificios en el crecimiento de los salarios reales, una mayor liberalización y abaratamiento del mercado de trabajo y reducciones drásticas en los déficit presupuestarios, por todo lo cual hay que esperar una considerable contestación social.

A partir de 1993 entrará en vigor el Mercado Único; ello implica, como es sabido, que teóricamente se garantiza, sin ningún tipo de restricción, la libre circulación de productos, personas, servicios y capitales. Un año después, en 1994, comenzará legalmente la convergencia económica —aunque en realidad ya está poniéndose en marcha—, con sus duros programas de ajuste antes comentados. La única contrapartida a todo este proceso liberalizador es la cohesión económica y social. Dicha cohesión de hecho ya se inició con la

reforma de los fondos estructurales establecida en el AUE; en el Tratado de la Unión se da un paso más con la creación específica de un Fondo de Cohesión —que previsiblemente estará dotado con 11.000 millones de ecus durante el período 1993-1997—, que operará para los cuatro países más pobres —España, Grecia, Irlanda y Portugal— y la mayor orientación, también a este fin, de los créditos del BEI, e incluso, si ello fuese necesario, el Tratado prevé la posibilidad de establecer acciones comunitarias orientadas a este fin.

Al no existir una auténtica autoridad política comunitaria con autonomía propia, en el ámbito de la política monetaria se ha independizado dicha autoridad del control político de las restantes instancias comunitarias y nacionales. La solución que se ha adoptado, siguiendo el modelo alemán, ha sido concederle verdadera independencia al BCE.

Después de todo, ¿se derivarán ventajas importantes con la unión económica y monetaria? Seguramente sí, pero el sacrificio que ello impone sin apenas contrapartidas sociales, va a ser severo. Hay que destacar el triunfo político que supone la decidida voluntad de la Comunidad en ir cerrando un proceso que comenzó siendo poco más que una unión aduanera pasando por el mercado común hasta lograr la unión monetaria y que quedará concluido en un futuro más o menos lejano con la unión política. Desde el plano económico, un trabajo de la Comisión (9) resume en cuatro los principales impactos favorables que previsiblemente se derivarán de la unión monetaria: mejora de la eficacia del sistema económico y crecimiento del PIB comunitario; una mayor estabilidad de precios, en correspondencia con la mayor disciplina monetaria; reducción de los déficit presupuestarios, al no poder recurrir los Estados a los créditos de los respectivos bancos centrales para financiarlos, y potenciación del sector exterior comunitario, debido al incremento de la eficacia interna, pasar el ecu a ser una importante divisa internacional y posibilitar la reducción del actual nivel de reservas que los países miembros mantienen por separado.

Personalmente, no soy demasiado optimista y creo que el día del examen muchos Estados no lo van a superar en la primera vuelta. En tal situación no existirá más alternativa que retrasar el inicio de la tercera fase —prolongar el período transitorio de convergencia— tal vez más allá de 1999, porque al fin y al cabo todo es cuestión de voluntad política y de recursos. □

NOTAS

- (1) Un excelente trabajo sobre el particular es el realizado por la Secretaría de Estado de Comercio «La Unión Económica y Monetaria. El estado de los debates», *Boletín de Información Comercial Española*, n.º 2.262, 1991.
- (2) Raymond Barre, «Memorandum de la Comisión au Conseil sur la coordination des politiques économiques et la coopération monétaire au sein de la Communauté». *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 3, 1969; Pierre Werner, «Rapport au Conseil et à la Commission concernant à la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté», *JOCE*, n.º C 136, de 11 de noviembre de 1970.
- (3) El documento consultado ha sido la versión española de «El Informe del Comité sobre la Unión Económica y Monetaria», publicado por el *Boletín Económico de Información Comercial Española*, semana del 1 al 7 de mayo de 1989.
- (4) *Tratado de la Unión Europea de Maastricht*, de 7 de febrero de 1992, editado por la Universidad Politécnica de Madrid en marzo de 1992.
- (5) El Gobierno español presentó el Plan de Convergencia para nuestro país el 3 de abril de 1992.
- (6) Los indicadores de convergencia económica, tomando como base para su cálculo las estadísticas que con tal fin aporte la Comisión, son los cuatro siguientes:
 - a) Déficit público. Se ponen dos condiciones: la primera, que el déficit público previsto o real —entendiendo por tal el que generen las AAPP tal y como lo define el Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas—, en términos de endeudamiento neto, no podrá exceder del 3 % del PNB a precios de mercado; y la segunda, que la relación entre la deuda pública bruta total de las AAPP a su valor nominal que permanezca viva a final de año, no podrá superar el 60 % del PNB a precios de mercado.
 - b) Estabilidad de precios. Este criterio establece que durante el año anterior al inicio de la tercera fase de la UEM, el nivel de inflación del país en cuestión —medido por el índice de precios al consumo sobre una base comunitaria comparable— no podrá exceder en más del 1,5 % de los tres Estados miembros que mejor comportamiento hayan observado en materia de estabilidad de precios. No se especifica si dicha media será simple o ponderada y esta matización es muy importante.
 - c) Mecanismo de cambios en el SME. El Estado miembro deberá estar integrado en la banda estrecha del mecanismo de cambios del SME durante los dos años precedentes al paso a la tercera fase y, durante dicho período, no haber devaluado por iniciativa propia el tipo central bilateral de su moneda.
 - d) Tipos de interés. El tipo de interés nominal promedio del año precedente de los títulos de la Deuda a largo plazo —bonos del Estado u otros títulos comparables— no podrá exceder en un 2 % al de los tres Estados miembros que hayan observado un mejor comportamiento en estabilidad de precios. Tampoco se regula si dicha media será simple o ponderada.

- (7) La CE no tiene previsto incrementar su presupuesto de forma importante durante esta segunda fase: en el período 1993-1997 los recursos se verán aumentados en torno a los 20.000 millones de ecus, correspondiendo más de la mitad al Fondo de Cohesión que será operativo a partir de 1993.
- (8) CE «Del Acta Unica al Post-Maastricht», COM (92) 2000, Bruselas, 11 de febrero de 1992. El citado documento ha sido reproducido por el Boletín de ICE, n.º 2.317, del 16 a 22 de marzo de 1992.
- (9) Los impactos económicos de la unión monetaria han sido analizados con mucho detalle por la Comisión en un exhaustivo estudio: «One market, one money. An evaluation of the potencial benefits and costs of forming an economic and monetary union», *European Economy*, n.º 44, octubre, 1990.

Entre Charo López y Carlos Solchaga, o el ciclo económico en la fiesta de «ECONOMISTAS»

Cándido Muñoz Ciudad

Catedrático de Economía Aplicada. UCM

Los economistas de Madrid aceptan, por presencia mayoritaria en el Palacio de Congresos, un día de marzo como fiesta variable de encuentro anual. Esta vez, el 31 de marzo, la profesión estaba de nuevo allí para presentar el *Balance 1991 de ECONOMISTAS*.

Escenografía, habitual. Todos a pie firme. Saludo breve del nuevo decano y del director y, por fin, la estrella: el Ministro de Economía, Don Carlos Solchaga.

Contemplando la nómina de los presentadores anteriores del *Balance*, no podemos eludir una parábola del ciclo económico: en el año 1984 el ciclo económico rompía con Camilo J. Cela como presentador, que era seguido, en años posteriores, con el compartido Juan Cueto-Manuel Vázquez Montalbán, siguiendo con Fernando Fernán Gómez y Fabián Estapé, para explotar en 1989 con Charo López, que presentaba el *Balance de 1988* cuando el ciclo estaba en su punto más alto. A partir de entonces comienza el aterrizaje —como puede verse en el gráfico—, y presentan, sucesivamente, Joaquín Estefanía, Emilio Ontiveros y, finalmente, Carlos Solchaga, en las horas más bajas del ciclo económico.

Todo ello nos induce a pensar en la siguiente asociación estadística: cuando el ciclo es expansivo, ECONOMISTAS reclama ocio y el encanto de Charo López sería el buque insignia de la sociedad feliz y desenfadada. Pero cuando el ciclo baja, hay que llamar a la fontanería económica y el fontanero mayor llega cuando el ciclo toca fondo.

Charo López, si recuerdan, nos contó sus pesares macroeconómicos. Estaba recién llegada de Argentina, donde creía haber hecho las américas. Ciertamente, decía, había ganado pesos que, al cambiar por dólares, mostraron su precariedad. Se lo explicaron en macroeconomía y tipos de cambio, pero no entendió demasiado. La macroeconomía no habla vernácula.



Charo López y Cándido Muñoz, autor de esta crónica.

Este año, homenajeando a la audiencia y al ciclo económico, el ministro Solchaga habló directamente de macroeconomía y, hay que decir en su honor, que cogió al toro por los cuernos, esto es, los temas que están en la calle: desindustrialización, inflación y convergencia, como ustedes pueden comprobar leyendo el discurso que se incluye más adelante.

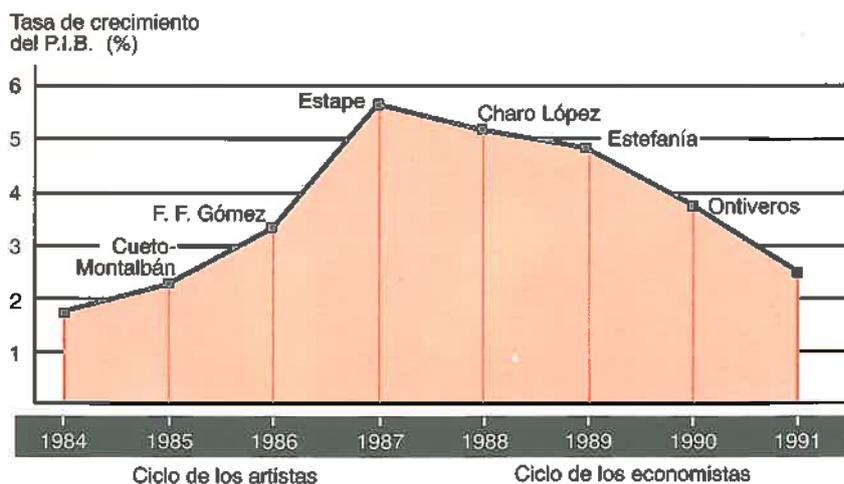
Nada nuevo en convergencia: es irreversible; hay que honrar nuestros compromisos. Más novedoso en política industrial y combativo hablando sobre la inflación.

En política industrial manifestó su satisfacción, como corresponde a su cargo, por la evolución de la industria, en términos de tasas de crecimiento y de mejoras de la productividad; asimismo expresó su preocupación por la venta de activos industriales españoles a extranjeros, en la proximidad de una Europa sin fronteras.

Su concepción de la política industrial como política de desarrollo, «como la llamábamos en los viejos tiempos», posiblemente encontrará más defensores que políticas pretendidamente selectivas desde el punto de vista sectorial. Sin embargo, el artículo del profesor Torrero, incluido en el *Balance*, podría completar algunos aspectos acerca de las expectativas del sector industrial sobre el que, en mayor medida, ha recaído el peso de los ajustes recientes. No pocos autores hablan de desmembración del tejido industrial español.

Decíamos que el señor ministro estuvo combativo en el tema de la inflación, aunque sería más correcto decir que no dio tregua a quienes se apartan un ápice de las tesis oficiales sobre la inflación. Empezó citando a David Hume, y, en concreto, sus reflexiones sobre causalidad, campo en el que, según Schumpeter, están las aportaciones más importantes de Hume, contri-

LOS PRESENTADORES Y EL CICLO ECONOMICO



buyendo con ello a enriquecer la tradición filosófico-popperiana del Departamento.

Los argumentos del Ministro se recrearon contra los que mantienen que en España la inflación se ocasiona, en gran medida, por las peculiaridades del gran sector protegido de los servicios. Para el señor Solchaga, no hay gran diferencia entre los servicios españoles y los extranjeros; más o menos en todos los sitios es un sector protegido y los habitantes de Bremen no van a los dentistas de París o a los banqueros de Zurich. Sólo dos notas. Los de Bremen quizá no hacen ese costoso traslado, pero sí lo hacen los vascos cuando visitan ginecólogos y dentistas del sur de Francia o grandes empresas y Administraciones públicas españolas cuando se endeudan en los mercados internacionales; es decir, cuando menos, parece que hay algún problema en los precios de los servicios en España. Para ver el

problema, desde un punto de vista más técnico, el citado artículo del profesor Torrero presenta un ilustrativo cuadro, basado en datos de la Central de Balances del Banco de España, que nos muestra que, mientras la industria claramente se enfrenta desde 1990 con una crisis profunda, los sectores protegidos (servicios) mantienen el crecimiento de los recursos generados, así como la rentabilidad del activo neto o de los recursos propios, es decir, por los servicios no pasa la crisis.

Terminó el señor ministro con rejuenec: estas tesis le recuerdan los movimientos estructuralistas de la inflación en América Latina [de los años sesenta]. Como es obvio que a estas alturas ya hemos renunciado a los sesenta y a sus vanidades, así como a los estructuralismos —cuanto menos a los latinoamericanos—. Pero puede ser oportuno recordar que en los años sesenta se escribía sobre un autodenominado mo-

dolo nórdico de la inflación que distinguía entre las subidas de precios de los sectores abiertos y los sectores protegidos. Suecia, una economía muy abierta al mercado internacional, no podía permitir incrementos de precios en los sectores no comercializables; un precedente quizá más presentable en los salones modernos.

Por lo demás, los canapés de más que aceptable calidad, como casi siempre. Los compañeros, insinuando más cames y tarjetas más doradas. Entre el auditorio, menos altos cargos que en otras ocasiones, quizá conocen demasiado a Solchaga o es una compañía molesta para tiempos de crisis.

A continuación pueden leer el discurso del Ministro de Economía y Hacienda, Don Carlos Solchaga. Por nuestra parte, hasta el próximo año, en espera del ciclo expansivo, para que con él la vil macroeconomía deje paso de nuevo al vil encanto de los artistas.

Discurso de Don Carlos Solchaga

«**B**uenas tardes a todos. Muchas gracias por darme la oportunidad, como miembros del Colegio de Economistas, no solamente vosotros, sino particularmente la Junta, de poder participar en este acto que contribuye a la presentación de una revista que, sin duda, ha alcanzado un nivel magnífico y que de alguna manera trata también de poner un broche a lo que es el contenido particular de este número que estamos celebrando, que es el del balance de la situación económica en España a caballo entre 1991 y el comienzo de 1992. Yo tenía ya mala conciencia porque el año pasado me había comprometido con la Junta a participar en un acto de esta naturaleza, por estos días aproximadamente del año pasado o un poco antes o unas semanas antes se produjo un cambio en el Gobierno y, bueno, pues

todas las mudanzas que esto implica me impidieron en aquel momento participar como hubiera sido mi deseo, así que hoy estoy aquí agradeciéndoles una vez más a ustedes por darme esta oportunidad y, desde luego, admirando la capacidad de reiteración de la Junta por invitarme de nuevo en esta ocasión.

Yo creo que en España uno de los aspectos quizás más relevante de los últimos años en el mundo profesional ha sido el auge que ha adquirido la profesión económica, pero no tengan miedo, no les voy a hablar sobre esto. Solamente quiero decirles que al mismo tiempo que ha aumentado cuantitativamente el número de profesionales, yo creo que ha sido una de las que han tenido una mayor transformación cualitativa y hoy, aun cuando siguen existiendo diferencias entre nosotros, cada cual tiene su sesgo metodológico, habrá historicistas marxistas y no marxis-

tas, habrá estructuralistas marxistas y no marxistas, habrá positivistas liberales y liberales porque no pueden ser de otra manera. Pero cualesquiera que sean nuestras diferencias, lo cierto es que hoy, cada vez más, el debate económico se centra sobre hechos y sobre valoraciones de hechos. Quiero significar que, cada vez más, también tenemos no solamente un lenguaje en común, sino una forma de enfocar los acontecimientos común que nos permite contribuir al debate social, al debate nacional con lo poco que, con toda honestidad, sabemos sobre estas cosas de la economía que, sin embargo, tienen tanta trascendencia para la vida de cualquier país moderno y desde luego para la vida del nuestro. Somos nosotros una tribu, y no crean que digo esto porque les veo aquí agrupados como si se tratara de un mitin político, tan próximos unos a otros; somos una tribu en el sentido antropológico, la de

los economistas que al final ciertamente utilizamos las mismas frases, el mismo lenguaje, tenemos una misma manera de enfocar los acontecimientos y de ver desde qué punto de vista son relevantes, y cada vez somos más importantes, quizás a pesar de nosotros mismos, en la configuración de la opinión pública de una sociedad moderna. Tenemos por costumbre, además, ser polemistas; seguramente sólo entre los políticos existe gente que tenga o que sea más dada a la polémica que nosotros los economistas, así que no quisiera yo defraudar a ninguno de los aquí presentes sin echar un cuarto de espadas en materia de polémica y de algo de esto les hablaré hoy.

He decidido hablar sobre tres cosas, poco sobre cada una de ellas, no se asusten, pero tres cosas que están en estos momentos en el debate nacional que deben ser importantes a juzgar por las muchas ilustres plumas que han dedicado su atención a las mismas y que desde luego a mí sí me interesa decir, no sé si exactamente lo que pienso de ellas, pero al menos lo que no pienso que sobre ellas sea correcto entre aquello de lo que se dice. Me refiero, en primer lugar, al debate sobre la política industrial en nuestro país; en segundo lugar, al problema de la inflación, de la política antiinflacionaria y el papel de los servicios, y en tercer lugar, a la polémica que está ahora iniciándose a propósito de que si la convergencia económica y monetaria con Europa representa o no representa un sacrificio para la nación española.

Sobre los tres hablaré y hablaré muy rápidamente, como he dicho.

Se ha venido diciendo que no existe en España una política industrial, o se ha venido diciendo que la que existe es insuficiente. Yo creo que ésta es una concepción bastante errónea. Primero, desde luego, la querría distinguir, separar muy claramente, muy nitidamente de aquella otra un poco menos afinada que



Carlos Solchaga.

viene a decir que en España estamos viviendo un proceso de desindustrialización. Verdaderamente no hay modo de decir que en España esté pasando esto. Es verdad, y ustedes lo saben igual que yo, que las mejoras de la productividad en los procesos industriales son tan absolutamente impresionantes, en los tiempos en que vivimos, como consecuencia de la incorporación del progreso tecnológico, por comparación a las que pueden darse en otros sectores de actividad, que ciertamente la relación producto-trabajo está aumentando en la industria. Cada vez la industria implicará menos gente porque la productividad por hombre está creciendo de manera extraordinaria. Del mismo modo, como consecuencia del aumento en la productividad, los precios relativos de los bienes industriales frente a los servicios o los bienes primarios, seguramente está bajando, de modo que en última instancia si uno hace la comparación, no en términos de precios relativos fijos o en términos de precios constantes, sino en términos puramente monetarios de cada año, lo normal es que el Producto Interior Bruto de un país cada vez tenga una composición menor, y lo mismo lo que se refiere a la ocupación o la población activa, a partir de la actividad industrial. Pero esto está pasando en todos los países adelantados, quiero decir que para decir que en España existe ya un proceso de desindustrialización, tendríamos que comprobar algo distinto de esto, y cuando uno comprueba, por ejemplo, el índice de producción industrial, que en sí España tiene algún sesgo, como sabrán aquellos de ustedes que se hayan especializado en estos temas, es un sesgo claramente a la baja y no a la alta. Si comparamos el índice de producción industrial de España con el de los demás países de la Comunidad Económica Europea o de la OCDE, con la excepción quizás de Japón, uno no puede dejar de observar

que el índice en los últimos seis u ocho años ha crecido igual o más que en la mayor parte de estos países. De manera que una de dos, o asistimos a un proceso de desindustrialización general, cosa que yo no creo que sea razonable decir, o simplemente estamos constatando en España, con pequeñas diferencias, esto que se refleja en la realidad de las cifras estadísticas consecuencia de estas modificaciones en el incremento de la productividad en la industria por comparación a otros sectores. Tampoco creo que sea un buen argumento el que utilizan algunos de que la desindustrialización de este país se produce como consecuencia de que aquí hay mucha gente extranjera comprando empresas. Personas, instituciones, corporaciones que acaban tomando sus decisiones en función, se supone, de intereses distintos a los intereses que deberían prevalecer en España. Yo, a verdad, les confieso a us-

tedes que me aproximo a este tipo de argumentos patrióticos con una enorme desconfianza; no es que piense yo, parafraseando al doctor Johnson, que debajo del patriotismo se esconden todos los granujas; pero sí debo decir que estas ideas, a propósito de que es posible que en las postrimerías del siglo xx, construir una base industrial propia en un momento en que ya no están funcionando prácticamente ni los derechos de propiedad intelectual por la rapidez que, por la incorporación a determinados soportes, se puede difundir el conocimiento tecnológico o el avance tecnológico, me parece que es una visión extraordinariamente estrecha. No tiene España una proporción de industrias en manos extranjeras superior seguramente a la media de los países comunitarios, pero aun cuando lo tuviera, tampoco habría que preocuparse particularmente, porque no tenemos una alternativa de crear una industria nacional



Francisco J. Valero, Ricardo de Jorge, Joaquín Díez Fuertes y José Barea.

que pudiera soportarse, como en tiempos se pensaba, primero sobre la base de un mercado cerrado y propio y después sobre la base de un mercado de influencia, fuera éste a través de la construcción de un imperio comercial, fuera éste construido a través de acuerdos internacionales sobre áreas de influencia. Y como eso no es posible y no va a ser posible para nadie, y como, por el contrario, aquí hemos decidido formar parte de una Europa sin fronteras como es la que a partir de 1993 sí va a existir, creo que este tipo de argumentos deberíamos mirarlos con enorme desconfianza porque es prácticamente irrelevante. Porque, es más, aquellas empresas que sean, de las actividades que sean o de las que sean titulares los ciudadanos españoles tendrán que pensar en el mercado exterior y tendrán que acabar decidiendo su localización, diversificación y extensión de actividades en función, al menos, del mercado europeo, en función de la capacidad de captación, de localización, de atracción de inversiones, del coste de la mano de obra y de las economías externas en forma de infraestructura que puedan encontrar en cada uno de los sitios.

Si no es éste el tema, si el tema no es ni la desindustrialización ni el problema patriótico de quien es el propietario de todas y cada una de las empresas que ejercen sus actividades dentro de nuestras fronteras, cuál es el auténtico debate a propósito de la política industrial. Es acaso, como creen generalmente los sindicatos, que el Gobierno debe intervenir, mojarse, decidir y utilizar el dinero de los contribuyentes para seleccionar unos cuantos sectores, unas veces porque tienen futuro, dirían los tecnólogos, otras veces porque no lo tienen y es preciso hacer política social, dirían otros. Yo creo que esta política selectiva de carácter industrial es bastante mala, y lo digo yo que he tenido que hacer una reconversión prácticamente en solitario, y digo que es

bastante mala porque a lo mejor en un momento determinado, como me parecía a mí y a mi Gobierno en 1983, no había más remedio ante la postración de la actividad industrial, ante la falta de expectativas, que el Gobierno sacudiera aquello a través de planes de reconversión. Lo cierto es que la relación coste-beneficio de esta política, cuando la comparamos con cualquier otra de las actividades en la que se puede gastar el dinero de los contribuyentes, es relativamente baja por no decir en muchos casos despreciable. Pero, además, es que estamos seguros de que aún así estamos gastando bien el dinero de todos. Si tampoco es esto la política industrial, ¿qué es la política industrial? Ésa que algunos echan en falta. Pues no puede ser sino ciertamente el aseguramiento del funcionamiento de los mercados de factores, es decir, tener buenos mercados de capitales, buen sistema financiero funcionando, tener un buen mercado de trabajo, crear infraestructuras que produzcan las economías externas que necesita nuestra industria para competir, hacer grandes inversiones en capital humano y en educación, fundamentalmente, pero también en formación profesional, apoyar la investigación y desarrollo, apoyar, tal vez, la promoción en el exterior, habida cuenta de las dificultades de las economías externas que a veces representa introducirse en mercados de alto riesgo. Eso sí puede ser la política industrial, pero, ciertamente, créanme porque lo he vivido, el 80 % de lo que acabo de decir no se hace ahí enfrente, no se hace en el Ministerio de Industria, se hace en el conjunto de la Administración y yo a eso más que política industrial me gusta llamarle, como lo llamábamos en los viejos tiempos, política de desarrollo.

Permítanme pasar ahora al tema de la inflación que alguna relación tiene con esto, como ustedes verán a continuación. Decía David Hume que las relaciones entre las cosas o entre las impre-

siones mentales que tenemos sobre las cosas las hacemos a través de tres mecanismos: el mecanismo de la semejanza, el mecanismo de la contigüidad y, finalmente, el mecanismo causa-efecto. Y él decía que así como las relaciones de semejanza y contigüidad no tenían ningún problema, la relación causa-efecto ya no era una cuestión de hecho, sino que implicaba también ya determinadas consideraciones mucho más difíciles de explicar. Desde luego, el señor Hume tenía razón y todavía las relaciones causales, particularmente en procesos complejos como es por ejemplo el de la inflación, son extraordinariamente difíciles de estimar y, por tanto, hacen extraordinariamente difícil describir estos procesos atribuyendo a cada uno de los factores que intervienen de los mismos las relaciones de responsabilidad o de causa que nos puedan satisfacer a todos.

En los últimos tiempos habrán oído ustedes que existe una teoría según la cual hay un sector de la economía que está protegido de la competencia internacional. Este sector, como todos ustedes saben, es el sector servicios, la mayor parte de los cuales no son internacionalmente comercializables, son sectores de servicios tanto a empresas, como a ciudadanos, como a economías domésticas que generalmente uno los tiene que tomar donde están porque no se producen en los mercados internacionales, sino en algunos segmentos muy sofisticados y particulares. Pues bien, este sector servicios en manos de empresarios sin escrúpulos y al abrigo de toda competencia internacional se dedica a subir los precios y como consecuencia de eso ocurre que los trabajadores piden salarios más altos, los cuales, extendidos a la industria, producen ciertamente un estrechamiento en los márgenes de beneficios, ya que la industria sometida a la competencia internacional no puede ciertamente subir los precios para repercutir

la subida de los costes laborales unitarios. Todo esto, en última instancia, es lo que caracteriza, lo que explica el proceso inflacionario actual. Naturalmente, el corolario desde el punto de vista de la política antiinflacionaria es que esta política es inadecuada porque al cortar de manera general la posibilidad de financiación de la economía lo que está haciendo, al no distinguir entre los malos que son en los servicios y los buenos que son en la industria, es mediante la desaceleración de la demanda interna de la economía, reducir las posibilidades de la industria que, después de todo, como dirían los fisiócratas modernos que son los industrialistas, es la única base de riqueza del país.

Pues bien, déjeme decirles que yo no creo esto. Que no digo que esto no sea una descripción relativamente adecuada de la situación, pero que creo que es una mala explicación de lo que es, de verdad, el proceso de inflación en nuestro país, y que, por tanto, las consecuencias que se derivan de la descripción de nuestro proceso inflacionista con frecuencia tienden a estar mal enfocadas. ¿Por qué creo que es falso?; sin dejar de ser una descripción adecuada, ¿por qué creo que está enfocando aquello que no es lo más relevante? Quizá para responder a esto lo mejor sería, aunque uno no sea gallego, es hacer una pregunta o dos: ¿es verdad o no es verdad que en los demás países adelantados el sector servicios por su naturaleza está también al abrigo de la competencia internacional, o es que la gente en Bremen si necesita ir al dentista se va a Suecia o se va a Francia? no, se irá a la ciudad; ¿es que la gente cuando consume servicios bancarios se va a Zurich?, no, no, se irá a los bancos que tiene en la ciudad; ¿es que la gente cuando utiliza el transporte está utilizando otros de los que tiene a su disposición? Claro, que la primera pregunta merece una respuesta positiva, es que mire usted, los servicios en



Joaquín Estefanía y Alvaro Cuervo.

España están al abrigo de la competencia internacional, y en Francia y en Alemania y en Estados Unidos, y en la mayor parte de los sitios. La segunda pregunta, hombre, ¿y por qué ocurre que en estos países no hay un diferencial tan exagerado entre la tasa de inflación de los servicios y la tasa de inflación de la industria?, lo hay, eh, pero ¿por qué no es tan exagerado como lo es en España? La explicación, aunque incómoda, es bastante sencilla y es que el proceso desde el punto de vista de la relevancia juega al revés de como lo he contado antes. Es decir, que si se mantienen negociaciones salariales, sean éstas centralizadas o en orden disperso, acaban produciendo como resultado una subida de los salarios nominales muy por encima de la productividad media del sistema, tam-

bién medida en términos monetarios. Ante esa situación hay dos tipos de reacciones: aquellos que tienen menos competencia, que pueden trasladar, a través de un mark-up más o menos fijo, sus costes a los precios que fijan a los consumidores y aquellos otros que tienen competencia y no pueden hacerlo. Verán ustedes cómo este año aumenta muy considerablemente en Alemania la inflación de los servicios sobre la inflación industrial, con toda seguridad, y verán ustedes cómo también este año en Alemania tienen un alto déficit público y al mismo tiempo ciertamente negociaciones salariales absolutamente fuera del crecimiento normal de la productividad. Esto es bastante incómodo, pero yo creo que es preciso, por lo menos, si no decirlo porque no todo el mundo tiene que estar convencido

como estoy yo, si por lo menos exponerlo a la opinión pública. A mí siempre me ha causado mucha preocupación este tipo de supuestas sofisticaciones en el análisis que dicen, hombre, es mala la política monetaria porque no sabe distinguir entre la inversión que es buena y el consumo que es malo y cuando restringe el crédito lo restringe para todo y hace daño a la inversión. Primero de todo, porque no me lo creo, porque no sé por qué la inversión es buena, invertimos ¿para qué?, para producir mejor y consumir más. En última instancia, ahí está la base del bienestar en el consumo y no vamos a aumentar la inversión indefinidamente, pero en segundo lugar porque me parece el tipo de análisis que me recuerda mucho a las explicaciones estructuralistas sobre la inflación o los modelos de desarrollo de América Latina en los años sesenta. No digo yo que no nos expliquen sociológicamente mejor alguno de los fenómenos, no digo que no nos ayuden a entender algunas de las cosas que pasan, pero creo que con frecuencia, tratando de rizar el rizo, lo que hacen es buscar, buscar no diré que de manera deliberada, pero buscar algún argumento para no tener que decir la verdad que es bastante desagradable, cuando uno trata, en última instancia, de explicar quién es más o quién es menos responsable de un proceso inflacionista.

Finalmente, ya les he dicho que eran tres temas, hablaré un poco de la convergencia, de la convergencia sobre todo desde el punto de vista del debate. Yo creo que a ningún economista de los aquí presentes le llama la atención que en España, como otro país más dentro de la Comunidad Económica Europea, esté dispuesta y tenga que prepararse para hacer un esfuerzo de convergencia. En última instancia, no es posible pensar que si en el 97 tenemos, de verdad, un banco central, una moneda única y una política monetaria,

puedan convivir con éxito para esta Institución junto a ellas una serie de políticas presupuestarias y políticas de desarrollo que, siendo contradictorias, harían imposible o vano todos los esfuerzos de la política monetaria por conducir los asuntos generales de la Comunidad Económica Europea. Por consiguiente, converger en las políticas presupuestarias y en los resultados que se derivan de las mismas, converger en las tasas de inflación para que no haya separaciones, converger también en materia de tipos de interés aplicados y asegurar de cara a la transformación de una sola moneda la estabilidad de los cambios durante el proceso de convergencia son condiciones perfectamente comprensibles y creo que nadie en este país las discute. Lo que sí se puede discutir, y se está iniciando el debate, es si esto implica un sacrificio para los españoles, si en última instancia hacer este esfuerzo de convergencia, garantizar que nuestra inflación sea parecida

a la medida europea y a poder ser mejor, que nuestras cuentas públicas estén saneadas y se aproximen al equilibrio tanto como sea posible y que tengamos una estabilidad en los cambios, implica para los españoles un sacrificio. Y yo creo que es erróneo contemplar eso así, porque un sacrificio yo lo podría entender si frente a esta alternativa existiera otra que fuera viable y que implicara en sus resultantes de crecimiento más inflación, más la distribución de renta, etc., mejores resultados que ésta. Pero yo pienso con toda honestidad que no hay alternativa viable a ésta, no porque lo diga el Gobierno, sino sencillamente porque en la medida en la cual hemos decidido un proceso de integración económica en un mercado sin fronteras, ya no es posible pensar que vamos a disponer, en ninguno de los países, de la autonomía en materia de política económica como para proceder a aumentar, a voluntad, o disminuir nuestra demanda interna a través



Gerardo Ortega.

de políticas expansivas o políticas recesivas, o para proceder a la manipulación de nuestro tipo de cambio, o para proceder a crear otra vez barreras arancelarias de entradas que pudieran permitir cierto aislamiento del resto de los países comunitarios. A esto, yo no sé si la sociedad española es consciente o no, pero a esto hemos renunciado, en la medida en la que en la historia se pueda hablar de procesos irreversibles, hemos renunciado irreversiblemente, hemos acabado ya con todo un pasado de proteccionismo, nuestro mercado ya no es sino un segmento, una parte, una habitación del mercado común de la casa europea; tenemos un compromiso de cambio y ese compromiso hay que honrarlo y, por tanto, la política monetaria no dispone de la libertad de maniobra que antes creía disponer, más bien de manera ilusoria debo decir sobre todo desde que hemos entrado en la comunidad, por consiguiente no hay, de verdad si uno lo piensa con frialdad, ningún sacrificio, no hay ningún sacrificio porque no cabe imaginar en estos momentos que a través de manejos de la política monetaria y la política fiscal habríamos de ser capaces de producir un desarrollo sostenido en nuestro país, y si ese desarrollo no era sostenido, sino que iba a golpes de crecimiento rápido y desequilibrios, es evidente que, en el medio plazo, en el transcurso del tiempo habríamos de pagarlo con períodos de estabilización. Por tanto, me gustaría mucho poder indicar a mis conciudadanos que no es verdad que exista un auténtico sacrificio en el proceso de convergencia, que en el caso de que nosotros no tuviéramos por delante los compromisos derivados del acuerdo de Maastricht, simplemente por la situación en que está la economía española si no queremos renunciar a lo ya alcanzado en materia de apertura económica y en materia de ortodoxia en la financiación de la economía y en el manejo de la política mo-



Julián Arévalo, Diana Durán, José L. Sauquillo, José M. Pérez Montero y Víctor Simancas.

netaria, tendríamos que hacer exactamente lo mismo que vamos a hacer dentro de ese programa de convergencia. Dicho de otra manera, permitir recuperar a la política fiscal su margen de maniobra reduciendo significativamente el déficit público y al mismo tiempo producir reformas estructurales que le den más flexibilidad a nuestros mercados de factores y de productos.

Y éstos eran, queridos amigos, los tres temas de los que quería hablar hoy. Quizá me he extendido un poco porque yo me sentía, y me siento aquí a gusto, me siento a mis anchas, no diré que tan ancho como don Rodrigo en la horca, pero a mis anchas sí que me siento entre vosotros. Sólo tengo que pedir os perdón por una cosa: supongo que algo de lo que he dicho merecerá el debate, la discusión y la disputa por parte de muchos de los presentes. Tengo que pedir os perdón por la alevosía de saber

que soy el único orador en el día de hoy y de que no me podéis contestar ahora mismo. Muchas gracias.»

III Conferencia Europea de Institutos de Auditoría Interna. Conclusiones

Se ha celebrado en Madrid, en el Hotel Meliá Castilla, esta Conferencia, organizada por el Instituto de Auditores Internos de España, bajo los auspicios de la Confederación Europea de Institutos de Auditoría Interna (ECIA), en la que han participado cerca de 400 profesionales de la Auditoría Interna, pertenecientes a veintitrés países de Europa, América y África.

La sesión de apertura de la Conferencia fue abierta por el vicepresidente del Congreso de los Diputados, Juan Muñoz García, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid, que señaló la necesidad de que la Universidad dedique alguna atención a la disciplina de Auditoría, en general la influencia que el Mercado Común Europeo —cuya Comisión del Congreso preside— tendrá en todas las profesiones, lo que exige una preparación adecuada y un espíritu de cooperación internacional.

Posteriormente intervino Feliciano Fuster, presidente ejecutivo de ENDESA y su Grupo de Empresas, quien resaltó la importante función que los auditores internos realizan, contribuyendo a la mejora del control interno y de la gestión de los negocios, señalando la necesidad de una permanente formación y rotación de estos profesionales para que lleguen a conocer profundamente tanto su organización como el sector de actividad al que pertenece ésta.

Finalmente, el profesor Ontiveros, catedrático de Economía de la Empresa de la Universidad Autónoma de Madrid y director de esta revista, desarrolló su intervención sobre «La Empresa Europea de los años 2000», que finalizó con un animado coloquio que hizo necesaria la intervención del presidente de la Mesa para indicar que la programación de los actos no permitía su prolongación.

En la Mesa Redonda sobre «La Auditoría Interna del futuro», y en la que

participaron el presidente de la Confederación Europea de Institutos de Auditoría Interna, Hans Spoel, y los presidentes de los Institutos de Auditoría Interna de Alemania, Reino Unido, Francia, Italia y España, que lo es nuestro compañero y miembro de la Junta de Gobierno del Colegio de Economistas, Eduardo Hevia, se aprobaron las siguientes Conclusiones, que fueron hechas públicas por el presidente de la Conferencia, Eduardo Hevia, en la sesión de clausura de la misma.

Conclusiones

- La auditoría interna es una nueva profesión, que exige para su ejercicio una formación especializada y una capacitación permanente, para poder hacer frente a las necesidades de las organizaciones producidas por el progreso tecnológico y los cambios sociales.

- Sin perjuicio de los certificados expedidos por las organizaciones profesionales de auditores, la Universidad europea debiera contar con una cátedra o departamento dedicado a la Auditoría, en sus dos vertientes de Interna y Externa.

- Asimismo, las Escuelas de Negocios y Centros de Formación de Directivos debieran implantar en sus programas la disciplina de Auditoría, desde el punto de vista de lo que las direcciones debieran conocer sobre ella.

- El correcto y eficiente desempeño de la función de Auditoría Interna en las organizaciones solamente será posible si en ellas existen los valores que garantizan una cultura de auditoría.

- Todas las actividades auditoras de una organización deben ser realizadas o coordinadas por el Departamento de Auditoría, tanto las informáticas como las de calidad, medioambientales, lucha contra el fraude, etc.

- Los auditores internos deben es-

tablecer y llevar a cabo una política o arte de conducir la comunicación con sus interlocutores habituales de la mejor manera posible; lo que nosotros denominamos estrategia de comunicación. Dentro de tal acción, son fundamentales la comunicación con la Dirección de las organizaciones y con los auditados.

- Es de todo punto necesario que la función y la profesión de auditor interno se apoye en una cierta institucionalización o respaldo legal y reglamentario. Como europeos pertenecientes a la CEE, pensamos que una directriz en esta materia sería la medida más adecuada y eficaz y, en nuestra opinión, éste debería ser el principal objetivo de la ECIA.

- En ese camino hacia la institucionalización de la profesión, las Normas para el Ejercicio Práctico de la Profesión del Institute of Internal Auditors (SIAS) deberían hacerse más concretas en determinados aspectos de las mismas: independencia, adscripción o dependencia, responsabilidad de las direcciones y de los auditores, investigaciones sobre fraudes, apoyo al auditor en determinados casos, etc.

- El futuro —como ya lo está pidiendo el momento presente— demandará auditores internos profesionalizados y capacitados para auditar o colaborar con los especialistas, en cualquier función o área de actividad de las organizaciones; auditores generalistas especializados en los métodos y técnicas de auditoría, capaces de utilizar las técnicas que se conocen y que vayan surgiendo para la mejor gestión y resultados de las organizaciones. Este es el gran desafío y al mismo tiempo la gran oportunidad.

- Cada vez más, las organizaciones precisarán una atención permanente al control interno y a la mejora continua de sus métodos y sistemas de gestión, a fin de alcanzar los niveles de productividad que les permitan competir en

mercados abiertos, sin más protección que la calidad y los precios. Abrigamos la firme convicción que para conseguir tales objetivos, los Departamentos de Auditoría Interna serán los más idóneos, en las grandes y medianas organizaciones, sin perjuicio de que alguien realice esta función en las pequeñas empresas.



Economía y trabajo en España

Ruesga Benito, Santos M. (ed.)

Ediciones Pirámide, Madrid, 1991

La validez de una teoría se demuestra cuando, con el mono de trabajo, baja al ruedo de lo tangible para intentar servir de ayuda a la resolución de los problemas que la realidad plantea. Complicados análisis econométricos y excelentes exposiciones gráficas habían contribuido a sacar la economía del trabajo de su verdadero contexto social para hacerlo patrimonio exclusivo de bochornosas reuniones de intelectuales dedicados a la construcción de hermosos castillos en el aire. Este libro, tocado por esa nueva savia que recorre todas las arterias de la economía, es una buena muestra de pensamientos y pensadores no obcecados en reducir cualquier problema económico a números y ecuaciones en una postura que esperemos comience a ser la predominante de un futuro esperanzador.

En este intento, heterodoxo, por instalar la teoría económica más cerca de la realidad, es abrumadora la pasmosa sencillez con la que con retales diversos, sacados de la pluralidad de sensibilidad acerca del tema, y sin desearlo estrictamente, se consigue transmitir al lector una fotografía precisa y clara de la actualidad del mercado de trabajo en España, sus problemas, sus claves y sus causas, y una previsión a veces enfrentada sobre el futuro dentro de un ámbito europeo lleno de incertidumbres. Pese a todo, lagunas y reiteraciones se intercalan en la obra, pero sin constituir un problema en sí, sino considerados dentro de la propia dinámica de un libro que pretende ser «sólo» un cauce de expresión para la aportación de los intelectuales al debate laboral; las palabras de Santos Ruesga en la

introducción —«no pretende ser un manual de economía del trabajo»— son todo un decálogo de intenciones. El análisis de la actual situación del mercado laboral en España no es nada alentador. Desestimadas las políticas de moderación salarial y flexibilización contractual de la última década en nuestro país que consagran el dumping como distintivo de nuestra economía y aparcan la introducción de medidas eficaces en favor de la mejora real de la productividad, las nuevas políticas, cuya implementación es preferible que se adopte en forma de un gran pacto que minimice los costes sociales, deberá basarse en la promoción de la tecnología y la cualificación profesional junto a la capacidad de iniciativa que se conviertan en pilares «sólidos» sobre los que fundamentar la competitividad. Una competitividad que en España ha recorrido erróneos caminos que sitúan ante perspectivas nada halagüeñas en los próximos años —la puesta en marcha del Mercado Único primará a los sectores intensivos en I + D que no son abundantes en nuestro país— y de cuyo enderezamiento dependerá gran parte del futuro que se desarrollará para España.

Cada día se presenta como más necesaria la reforma en profundidad de la economía española que permita situarnos a medio plazo dentro de los países centrales de la Comunidad Europea, a través del tratamiento directo a los problemas estructurales como contraposición a las actuales mejoras a corto plazo que no hacen sino agravar la situación. Para la solución de este desfase económico son indispensables las aportaciones

coherentes de los intelectuales de la economía, entre las cuales este libro merece un lugar preeminente. No puedo por menos que dejar este breve resumen sin hacer una referencia especial a la colaboración de Richard Freeman para el libro con un artículo sobre las causas de la afiliación sindical que pone una guinda de oro a un libro repleto de buenas ideas.

Carlos Resa Nestares



Venta por correo: cómo ganar dinero con el marketing directo

L. Perry Wilbur
Editorial Paraninfo. 210 págs.

¿Qué artículos se venden por correo? Repase mentalmente toda la publicidad que recibe en su buzón particular y la depositada en su mesa de trabajo; seguro que se le ocurren bastantes. Entre los más frecuentes se encuentran: discos, modas, cursos varios, titulaciones universitarias, ofertas financieras, lo último en masters, etc.; la gama es de lo más amplia y completa. Pero, realmente, ¿hay mercado para tanto producto? Los últimos datos aportados por la agencia EFE señalan que las ventas por correo en España crecieron por encima del 25 % en relación al año anterior, alcanzando una facturación de 70.000 millones de pesetas en 1991.

Este parece ser un negocio floreciente desde que en 1985 se inició el seguimiento en este tipo de actividades de marketing directo. Pero a la vez que incipiente negocio para unos pocos, es un área desconocida para la gran mayoría.

No sólo si se dedica a la venta directa por catálogo le interesa el libro, ya que, por el contrario, cualquier otra área de negocio que usted gestione o vaya a poner en marcha necesitará del conocimiento de los canales de distribución adecuados para sus productos o servicios en orden a crear o ampliar mercado, aumentar las ventas (y en consecuencia los beneficios), obteniendo desde estas páginas la información que precise. El libro cuenta con amenos casos prácticos, que, aunque de estilo norteamericano, nos dan idea de la influencia de esta nueva arma de la publicidad directa. Los ejemplos que lo ilustran corresponden a personajes que han tenido éxito en este campo

debido al desarrollo de algunas habilidades especiales: la creatividad, la innovación, la audacia, etc. En su contenido se describen las principales motivaciones de compra para los usuarios de estos servicios, se dan algunos consejos para saber aprovechar los deseos dominantes de las personas y se repasan los productos que tienen mejor salida comercial.

Se estudia por qué en la publicidad directa unos productos triunfan rápidamente y otros fracasan estrepitosamente (recuerde que la curiosidad es uno de los incentivos humanos más poderosos y que los publicistas saben explotar). Se realiza una breve descripción de los elementos que determinan y condicionan la eficacia de los anuncios insertados en los diferentes medios de comunicación, así como la importancia de la redacción e imagen visual como arte y como negocio. Se hace especial énfasis en las herramientas útiles para alcanzar el éxito: buen juicio, capacidad de trabajar más inteligentemente, mayor dedicación y eficacia que la competencia, sin olvidar las directrices para labrarse una reputación de fiabilidad y calidad. No olvide que la publicidad es, en primer lugar y por encima de todo, un negocio.

Lourdes Maestre Miranda



Un nuevo orden mundial

Ramón Tamames
Espasa Calpe, S. A.
317 págs. Colección Espasa Mañana

La última obra del profesor Tamames supone un nuevo avance en la evolución creativa del que muchos consideramos uno de los mayores exponentes de la literatura económica española del siglo xx.

La contribución del autor a la difusión de su pensamiento, fruto de una larga experiencia docente, política y literaria, no defrauda para nada tanto al lector exigente como al menos especializado.

«Un nuevo orden mundial» es un título sugestivo para un panorama de futuro inmediato repleto de contradicciones, a las que el autor no es nada ajeno. Pero la ciencia económica no es una ciencia aislada ya que la historia, la filosofía y otras disciplinas afines la enmarcan día a día. El profesor Tamames, con todo este panorama, refleja en esta obra todo el pensamiento sobre el que ha venido trabajando en los últimos años.

El estilo directo, ameno y erudito configura una lectura fluida y reflexiva. ¿Cuál es el mensaje de este «nuevo orden mundial»?

¿Es posible construir lo que el autor denomina «gobierno de la humanidad»?

¿Alcanzará alguna vez nuestro mundo la llamada «paz perpetua»? En este punto surgen las dudas lógicas de los receptores de lo que puede ser el paraíso mundial.

De todos modos, esta recopilación de ideas del autor constituye uno de los intentos más disciplinados de construir un nuevo marco del mundo, la economía, la democracia, la historia y el futuro. En definitiva, un magnífico libro que merece la pena su lectura.

José M.ª Soria



Técnicas de dirección de personal

Ferdinand Fournes
McGraw Hill. 206 págs.

¿Cuáles son las funciones básicas de un directivo? Seguro que se le ocurrirá un sinnúmero de ellas, pero todas estarán enfocadas a conseguir unos objetivos, ya sean específicos o generales de la empresa, donde el éxito o el fracaso dependen del factor humano que se dirige. En definitiva, la labor del directivo ha de consistir en pilotar a un equipo de trabajo motivando conductas efectivas que determinen resultados óptimos.

¿Dónde se enseña a dirigir a los futuros directivos? Posiblemente usted se haya hecho esta pregunta multitud de veces, y pocas, o tal vez ninguna, se la haya podido contestar. Actualmente se adquieren multitud de conocimientos teóricos y prácticos sobre las empresas, la gestión, las finanzas, etc., la mayoría de ellos carentes por completo de orientación práctica en el área de la dirección de equipos de trabajo, sin que a nadie le enseñen cómo obtener de sus empleados una mejor realización profesional y personal.

Es más, cuando alguien pasa de ser un mero técnico, con mayor o menor éxito profesional en su trabajo, a adquirir rango de personal directivo, la única máxima que obtiene es «ve y cumple», como si fueran extrapolables y predecibles las cualidades que determinan el éxito de un técnico con las de un jefe; en algunas ocasiones, este error lleva «como poco» a perder un excelente técnico y a ganar un director mediocre.

Este libro ofrece técnicas que ayudan a los directivos a obtener mejores logros en su trabajo mediante el uso de varios mecanismos: a) cambiar las ideas preconcebidas que tienen los directivos acerca de ellos mismos y sus empleados, ideas equivocadas que a menudo les llevan a cometer errores de apreciación, y b) ofrecer diversas herramientas de fácil manejo que puedan ser usadas por los directivos para resolver los problemas

de trato y de trabajo con su personal.

¿Qué haría usted para que sus subordinados aumentasen su productividad? Esta es la pregunta que sin duda se hará usted para poner en práctica toda la teoría acumulada, siendo en la segunda parte del libro donde el autor trata de responder a esta cuestión, teniendo en cuenta que no sólo el aumento de sueldo supone un reconocimiento del trabajo de los empleados, sino que, por el contrario, existen otros elementos motivacionales que con menor coste para la empresa produce unos resultados mucho más efectivos y duraderos.

En los últimos capítulos se describe con una breve introducción teórica y diferentes ejemplos prácticos toda la ciencia de la dirección (basada en el hecho constatado de que toda actuación es función de sus consecuencias) en relación a la modificación de la conducta del subordinado para aumentar el rendimiento.

La puesta en marcha de este cambio debe partir de un buen análisis de la realización insatisfactoria del trabajador, que ha de ser confrontada con el empleado en una entrevista personal bien planificada, de la cual obtendremos la información necesaria para corregir la situación problemática.

En definitiva, recuerde que usted tiene éxito sólo si ellos lo tienen; por tanto: busque, compare y quédese con los mejores.

Lourdes Maestre Miranda



La Banca española en el año 2000

Luis Barallat
Ediciones Ciencias Sociales

Dentro de los distintos sectores que conforman la estructura económica de España es el de la Banca uno de los más sensibles a cualquier comentario que se pueda hacer en el contexto de lo que en el día de hoy es la información económica. El sector financiero, en general, ha experimentado una gran evolución en los últimos años con un gran impacto reflejado en los distintos medios de comunicación.

Con este panorama de absoluta dinamicidad se ha publicado el libro de Luis Barallat, con el título de *La Banca española en el año 2000*. El autor, con su experiencia en el sector de consultoría y bancario, realiza a lo largo de toda la obra una detallada exposición del hoy y mañana de nuestra Banca.

El mensaje del autor no es meramente retórico, sino que tiene un fundamento empírico, fruto de la investigación y análisis financiero. Con un estilo ameno, pero a la vez riguroso en su exposición, Barallat realiza una auténtica radiografía económico-literaria del sector con una serie de conclusiones que resultan de gran utilidad para el lector. La calidad en la gestión como piedra angular en el estilo de dirección bancaria es uno de los factores clave para el éxito del sector que nos ocupa.

La Banca española tiene un gran reto para el futuro inmediato. El nuevo marco de reordenación interna con todo el proceso de fusiones, tanto en la Banca pública como privada, configura un escenario absolutamente singular. El futuro, a pesar de todo, exige por parte de la Banca un replanteamiento de estrategias muy definido, ya que el contexto bancario se ha visto superado por lo que en el día de hoy es el sector financiero. En definitiva, el libro de Luis Barallat es un espléndido estudio de presente y futuro cuya lectura bien vale la pena.

José M.ª Soría

